



Índice

II Atos não legislativos

DECISÕES

- ★ **Decisão (UE) 2015/1582 da Comissão, de 17 de julho de 2013, relativa às medidas SA.30704 — 12/C (ex NN 53/10), que a Letónia aplicou ao Latvian Mortgage e Land Bank SA — «segmento comercial»** [notificada com o número C(2013) 4406] ⁽¹⁾ 1
- ★ **Decisão (UE) 2015/1583 da Comissão, de 4 de agosto de 2014, relativa ao regime de auxílio SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) executado pelo Reino Unido — Exoneração do imposto sobre os granulados na Irlanda do Norte (ex N 2/04)** [notificada com o número C(2014) 5466] ⁽¹⁾ 18
- ★ **Decisão (UE) 2015/1584 da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa ao Auxílio estatal SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) concedido pela Itália à Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. e a várias transportadoras aéreas que operam no aeroporto de Alghero** [notificada com o número C(2014) 6838] ⁽¹⁾ 38
- ★ **Decisão (UE) 2015/1585 da Comissão, de 25 de novembro de 2014, relativa ao regime de auxílio SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [concedido pela Alemanha para apoiar a eletricidade produzida a partir de fontes renováveis e os grandes consumidores de energia]** [notificada com o número C(2014) 8786] ⁽¹⁾ 122
- ★ **Decisão (UE) 2015/1586 da Comissão, de 26 de fevereiro de 2015, relativa à medida SA.35388 (C/13) (ex NN/13 e ex N/12) — Polónia — Criação do aeroporto de Gdynia-Kosakowo** [notificada com o número C(2015) 1281] ⁽¹⁾ 165
- ★ **Decisão (UE) 2015/1587 da Comissão, de 7 de maio de 2015, relativa ao auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) executado por Portugal a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A.** [notificada com o número C(2015) 3036] ⁽¹⁾ 208

⁽¹⁾ Texto relevante para efeitos do EEE

II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2015/1582 DA COMISSÃO

de 17 de julho de 2013

relativa às medidas SA.30704 — 12/C (ex NN 53/10), que a Letónia aplicou ao Latvian Mortgage e Land Bank SA — «segmento comercial»

[notificada com o número C(2013) 4406]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Tendo convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

1. TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

- (1) Em 19 de novembro de 2009, a Comissão aprovou duas medidas de recapitalização a favor do «Mortgage and Land Bank of Latvia» ⁽²⁾ («MLB» ou «o banco») no montante total de 72,79 milhões de LVL ([102,5-103,6] milhões de euros, que foram concedidos ao banco em janeiro e novembro de 2009 ⁽³⁾, respetivamente, («decisão de novembro de 2009»).
- (2) Em 1 de abril de 2010, as autoridades da Letónia comunicaram uma recapitalização adicional no montante de 70,2 milhões de LVL (100 milhões de euros), que tinha sido concedida em 23 de março de 2010. A notificação foi registada em 6 de abril de 2010. As autoridades letãs apresentaram informações complementares à Comissão entre maio de 2010 e janeiro de 2012 ⁽⁴⁾.
- (3) Em 26 de janeiro de 2012, a Comissão decidiu ⁽⁵⁾ aprovar temporariamente a medida de recapitalização de 70,2 milhões de LVL concedidos em 23 de março de 2010, uma recapitalização de 50 milhões de LVL concedidos ao banco no final de 2011 (concedida como medida de liquidez para conversão em capital), um mecanismo de liquidez de reserva de 250 milhões de LVL para o banco, garantias para credores internacionais do

⁽¹⁾ JO C 130 de 4.5.2012, p. 42.

⁽²⁾ Em letão, Latvijas Hipoteku un zemes bankas.

⁽³⁾ Decisão da Comissão no processo de auxílio estatal NN 60/09, *Recapitalização do «Mortgage and Land Bank of Latvia»*, de 19 de novembro de 2009 (JO C 323 de 31.12.2009, p. 5).

⁽⁴⁾ Ver, para mais pormenores, os considerandos 3 a 21 da decisão de início do procedimento.

⁽⁵⁾ Decisão da Comissão no processo de auxílio estatal SA.30704 (12/C) (ex NN53/10) — Medidas de auxílio adicionais a favor do Latvian Mortgage and Land Bank, de 26.1.2012 (JO C 130 de 4.5.2012, p. 42).

segmento comercial do MLB de 32 milhões de LVL e um apoio à liquidez de 60 milhões de LVL para a liquidação em condições de solvência dos ativos tóxicos do HipoNIA, uma sociedade de gestão de ativos propriedade do MLB e gerida por ele. A Comissão decidiu no mesmo dia iniciar o procedimento estabelecido no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («o Tratado») relativamente a essas medidas, para decidir se eram necessárias para a reestruturação do segmento comercial do MLB («medidas de reestruturação») e se tinham concedido benefícios ao seu segmento de desenvolvimento do MLB e em relação ao plano de transformação do banco ⁽¹⁾ («decisão de início do procedimento»). A Comissão duvida da compatibilidade das medidas de reestruturação com o mercado interno à luz da Comunicação da Comissão sobre o regresso à viabilidade e avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação tomadas no setor financeiro no contexto da atual crise ⁽²⁾ («Comunicação sobre a reestruturação»).

- (4) A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre as medidas de reestruturação. A Comissão não recebeu observações de partes interessadas.
- (5) Em 22 de março de 2012, realizou-se uma reunião entre a Comissão e as autoridades letãs.
- (6) Em 5 de abril de 2012, a Letónia apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento.
- (7) Entre maio de 2012 e junho de 2013, a Letónia e a Comissão trocaram informações regularmente. A Letónia informou regularmente a Comissão sobre os progressos realizados no processo de privatização para a parte comercial do banco através de várias apresentações de informações.
- (8) Em 23 de maio de 2013, a Comissão solicitou informações adicionais. Por carta datada de 3 de junho de 2013, a Letónia respondeu ao pedido de informação, salvo quanto às questões sobre o segmento de desenvolvimento do banco. Ao mesmo tempo, a Letónia apresentou vários documentos justificativos, incluindo uma atualização no que se refere à venda da parte comercial do MLB.
- (9) Em 21 de junho de 2013, as autoridades da Letónia informaram a Comissão que, excepcionalmente, aceitavam que a presente decisão fosse adotada em língua inglesa.
- (10) Em 28 de junho de 2013, a Letónia informou a Comissão de que tinha efetivamente emprestado 70,98 milhões de LVL a HipoNIA, e que, por isso, tinha ultrapassado o montante da medida temporária autorizada na decisão de início do procedimento, em cerca de 11 milhões de LVL.

2. FACTOS

2.1. O beneficiário — MLB

- (11) Em 19 de março de 1993, o MLB foi estabelecido pelo Governo da Letónia como um banco do Estado. O Ministério das Finanças da República da Letónia é titular de 100 % das ações do banco.
- (12) O MLB é um banco de média dimensão na Letónia que oferece serviços bancários a retalho. O MLB tem uma dupla função, ou seja, opera como um banco de desenvolvimento e banco comercial universal ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Em especial, a Comissão manifestou dúvidas quanto à remuneração de instrumentos de auxílio, à cessação das atividades comerciais da MLB, ao restabelecimento da viabilidade a longo prazo das atividades económicas do grupo MLB, à liquidação ordenada das atividades comerciais restantes e às medidas compensatórias.

⁽²⁾ JO C 195 de 19.8.2009, p. 9.

⁽³⁾ Ver, para mais pormenores sobre o MLB, os considerandos 22 a 42 da decisão de início do procedimento.

- (13) O MLB e as suas filiais formam o grupo MLB. Todas as filiais do banco estão envolvidas em atividades de natureza comercial. As principais são:
- SIA *Riska investiciju sabiedriba*, uma entidade específica (RIS);
 - SIA *Hipolizings* (Hipolizings), que presta principalmente serviços de leasing (sobretudo locação de veículos), com uma quota de mercado de 5 % a partir de 30 de junho de 2011, financiada exclusivamente pelo MLB através de um empréstimo de 49 milhões de LVL;
 - IPS *Hipo Fondi* ⁽¹⁾ (Hipo Fondi), que é uma sociedade de gestão de ativos que gere um fundo de um regime obrigatório de pensões por capitalização financiada pelo Estado (segundo pilar) com 34 milhões de LVL (cerca de 4 % de quota de mercado), detida a 51 % pela filial RIS; Hipo Fondi funciona como uma entidade autónoma, mas beneficiou da rede de sucursais, da força de vendas e do apoio informático do MLB;
 - SIA *Hipoteku bankas Nekustama Ipasuma Agentura* (HipoNIA), que é uma sociedade de gestão de ativos ⁽²⁾ de má qualidade que gere uma carteira de ativos financiados exclusivamente pelo MLB.
- (14) Em conformidade com o plano de transformação descrito nos considerandos 45 a 95 da decisão de início do procedimento, o MLB está a ser transformado num banco exclusivamente de desenvolvimento (ou seja, um banco de apoio à política estrutural, económica e social em nome do Estado, em conformidade com a sua missão de serviço público). Para o efeito, está a ser totalmente despojado das suas atividades comerciais.
- (15) A Letónia designou um consultor externo independente, a fim de preparar um conceito para as instituições de desenvolvimento na Letónia. Em 11 de fevereiro de 2011, o primeiro projeto de relatório sobre a otimização dos sistemas das instituições financeiras de desenvolvimento na Letónia foi apresentado à Comissão e ao FMI.
- (16) O projeto de relatório recomenda, nomeadamente, a criação de uma única instituição de desenvolvimento (SDI), reconhecendo a necessidade de assegurar a sua independência a consagrar numa lei especial e através da criação de órgãos decisores independentes. Neste contexto, o projeto de relatório identifica a necessidade de conceber a estrutura funcional da SDI a partir do zero, com base numa análise integral dos programas existentes e seu funcionamento e necessidades de pessoal, em especial em matéria de avaliação dos riscos e das funções de gestão.
- (17) Além disso, salienta a necessidade de intervenções estatais através de instrumentos indiretos (garantias individuais e de carteira, capital de risco, fundos de tipo *mezzanine*, etc.), afastando-se de grandes empréstimos diretos e deixando a intervenção direta apenas como uma opção para um pequeno número de casos específicos e justificados (o microcrédito, os agricultores, etc.).
- (18) De acordo com o projeto de relatório, a canalização indireta de empréstimos apoiados pelo Estado viria aumentar o acesso dos potenciais beneficiários de tais programas e melhorar a relação custo-eficácia da distribuição e a cooperação com o setor bancário comercial.

2.2. A estratégia de reestruturação: venda pelo MLB das suas atividades comerciais

- (19) Em conformidade com o memorando de entendimento suplementar de julho de 2010 (MES), um consultor independente faria a elaboração do plano de transformação do MLB. O consultor foi convidado a preparar cenários no sentido de transformar o banco a fim de permitir que os ativos e passivos relacionados com o

⁽¹⁾ Hipo Fondi é uma sociedade de gestão de ativos autónoma com contabilidade e gestão independentes. Uma parte considerável da empresa ([42-43] %) pertence a acionistas ativos.

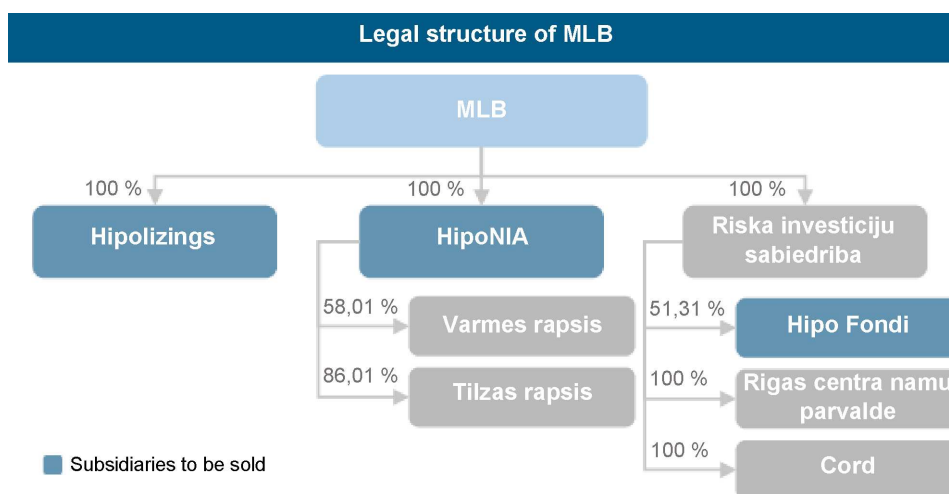
⁽²⁾ Estes consistem principalmente em empréstimos e bens imóveis.

financiamento do desenvolvimento fossem separados e que o banco com as suas atividades comerciais fosse privatizado ou transformado, de modo a que as atividades comerciais pudessem ser vendidas, deixando o segmento de desenvolvimento.

- (20) Após ter analisado a situação financeira do banco, o consultor independente concluiu no plano de transformação produzido em abril de 2011 (plano de transformação de abril de 2011) que o melhor cenário seria a venda dos ativos comerciais do MLB por lotes, em tempo útil.
- (21) Em 1 de novembro de 2011, o Governo da Letónia aprovou a estratégia de venda recomendada no plano de transformação em abril de 2011 para e, especificamente, a venda do segmento comercial do MLB em seis lotes.
- (22) As entidades pertencentes ao grupo MLB que deviam ser vendidas através de um contrato de cessão de ações como entidades jurídicas são apresentadas no gráfico 1.

Gráfico 1

Panorâmica das entidades jurídicas pertencentes ao grupo MLB ⁽¹⁾



Fonte: Autoridades letãs

- (23) Em 31 de agosto de 2011, os ativos e passivos do segmento comercial do MLB em venda incluíam:
- Uma carteira de empréstimos comerciais e participações em filiais (HipoNIA, Hipolizings e Hipo Fondi) de 283,8 milhões de LVL;
 - Depósitos no montante de 356,1 milhões de LVL.
- (24) O processo de venda foi realizado com a ajuda de um consultor externo prestigiado. Inicialmente, foram contactados 121 potenciais compradores. Desses, 98 receberam um anúncio publicitário, dos quais 18 assinaram um acordo de não divulgação, 51 não estavam interessados e 29 não deram resposta. Até 16 de dezembro de 2011, no termo da primeira fase do processo de venda, foram recebidas nove propostas iniciais. Até 11 de janeiro de 2012, durante a segunda fase do processo de venda, três potenciais compradores entregaram uma proposta melhorada, seis mantiveram a sua oferta inicial e foi recebida uma nova oferta. Todos os investidores

⁽¹⁾ Apenas filiais com mais de 50 % da quota são apresentadas.

potenciais tiveram acesso à sala de dados. Durante esta fase do processo, três compradores potenciais retiraram-se do processo e apenas um manifestou interesse em partes de dois lotes (2 e 3), sem apresentar uma proposta específica. Em resultado disso, até 16 de março de 2012, tinham sido recebidas propostas finais de quatro potenciais investidores, sobretudo para um dos lotes apesar de um potencial comprador ter apresentado uma oferta para três lotes.

Lotes

- (25) A estratégia de venda aprovada pelas autoridades letãs em 1 de novembro de 2011 era dividir os ativos e passivos do MLB inicialmente em seis lotes distintos, em conformidade com o interesse testado do mercado. Durante o processo de venda o lote 3 foi dividido em 3a e 3b. Os lotes foram vendidos a compradores distintos, sendo os restantes ativos e passivos do MLB transferidos para o segmento de desenvolvimento. O processo foi concluído e todos os lotes foram alienados até 30 de junho de 2013. Os lotes são constituídos por:
- 1) Lote 1 ⁽¹⁾ e lote 2 ⁽²⁾ que incluem a maioria dos empréstimos e depósitos comerciais e foram vendidos. O processo foi materialmente concluído em 24 de novembro de 2012. As restantes condições comerciais serão fixadas em 2013 (compensação do comprador [...] ^(*) (LVL [...]) e [...] em conformidade com as condições do contrato de venda (LVL [...]) com [...]);
 - 2) O lote 5 consiste de Hipolizings, a filial de locação financeira do MLB que tinha sido vendida em 1 de agosto de 2012, e o lote 6 consiste em planos de pensões do segundo pilar, geridos por Hipo Fondi, que foi vendido em novembro de 2012. A venda de Hipo Fondi, que é a última sociedade de fachada, terá lugar em 2013;
 - 3) O lote 3 consiste em empréstimos produtivos das empresas relativas a promotores imobiliários e de construção. Foi dividido em lotes 3a e 3b, a fim de facilitar o processo de alienação, na medida em que não recebem juros de mercado adequados. O lote 3a foi vendido a um investidor privado em 18 de junho de 2013 e o lote 3b foi vendido à Agência Letã de Privatizações (LPA), em 28 de junho de 2013;
 - 4) O lote 4 ⁽³⁾, relativo a HipoNIA foi vendido à LPA em 28 de junho de 2013.
- (26) No que respeita às diferentes opções de venda para os lotes 3b e 4b, as autoridades letãs consideraram que as propostas apresentadas pelos investidores eram inadequadas e não refletiam o verdadeiro valor intrínseco dos ativos correspondentes (tal como estimado por peritos independentes reconhecidos). Para minimizar os prejuízos, o Estado decidiu vender os lotes 3b e 4 à LPA.
- (27) No que diz respeito à Hipo Fondi, tendo em conta as ofertas recebidas dos investidores, poderia ter sido vendida através de uma venda de uma entidade jurídica, como uma companhia em funcionamento, com todos os ativos por ela geridos, ou por meio de uma venda de ativos. Segundo a Letónia, foi escolhida a segunda opção, uma vez que, entre outros motivos, foi oferecido um preço melhor para uma cessão de ativos. Em consequência, quase toda a atividade económica da Hipo Fondi foi vendida, a saber, três planos de pensões «Rivjera», «Safari» e «Jurmala». Para além dos planos de pensões, a Hipo Fondi geria igualmente várias carteiras privadas e fundos de capital fixo. Alguns já foram encerrados e os restantes estão a ser encerrados. A Hipo Fondi manter-se-á meramente como uma companhia de fachada sem gerir qualquer atividade real. Essa companhia poderia ter sido objeto de liquidação ou vendida. O processo de venda foi lançado para essa entidade jurídica e o acionista minoritário da Hipo Fondi ⁽⁴⁾ expressou interesse na aquisição das ações [...]. As autoridades letãs decidiram proceder a uma venda ao acionista minoritário devido ao melhor resultado financeiro e à resolução mais rápida
-
- ⁽¹⁾ O lote 1 consiste em empréstimos a retalho e pequenos empréstimos produtivos das empresas, excluindo a exposição a promotores imobiliários e de construção, de cerca de 94,6 milhões de LVL em termos de valor líquido contabilístico, juntamente com todos os depósitos retalhistas e de pequenas empresas a prazo e à ordem, no valor de 244 milhões de LVL.
- ⁽²⁾ O lote 2 consiste em grandes empréstimos produtivos a empresas, excluindo a exposição a promotores imobiliários e de construção, de cerca de 27,4 milhões de LVL em termos de valor líquido contabilístico, juntamente com todos os grandes depósitos de empresas a prazo e à ordem, no valor de 103 milhões de LVL.
- ^(*) Dados confidenciais; as omissões são indicadas por [...].
- ⁽³⁾ O lote 4 é constituído por ações da HipoNIA e empréstimos intragrupo concedidos pelo MLB à filial HipoNIA, no valor de 41,3 milhões de LVL; após a venda, os ativos de HipoNIA consistirão principalmente em empréstimos improdutos (NPL).
- ⁽⁴⁾ O acionista minoritário da HipoFondi que está a adquirir a sociedade de fachada não está relacionado com o comprador dos ativos anteriormente geridos pela HipoFondi.

do que se a companhia fosse liquidada. A venda da Hipo Fondi está quase concluída. O acordo de venda foi assinado mas ainda não foi fechado, uma vez que a aquisição está a ser revista pelo supervisor da Letónia, a (FCMC) Financial and Capital Market Commission (comissão do mercado financeiro e de capitais). A HipoFondi não detém direitos de propriedade intelectual registados e a marca registada «hipo» bem como os direitos conexos são detidos pelo MLB. O MLB não se opõe a que, como parte de acordo com o comprador, o termo «hipo» seja utilizado no nome HipoFondi.

- (28) No que diz respeito à venda da HipoNIA, o MLB transferiu um montante de [...] LVL para a HipoNIA em 20 de junho de 2013. Essa recapitalização foi necessária devido à transferência da HipoNIA do MLB para a LPA que teve lugar a [...] do valor contabilístico, com a diferença de [...] LVL. Esta diferença seria de [...] pelo MLB, como condição prévia para que o Tesouro público concedesse o empréstimo à HipoNIA e para que a LPA adquirisse as ações da HipoNIA. O montante total líquido [...] para o MLB da operação é [...] LVL (ou seja, [...] do valor contabilístico líquido, depois das dotações para provisão, no momento do início da operação).

Quadro 1

Panorâmica dos lotes e suas condições de venda

em milhares de LVL	Conteúdo	Estado atual	Investidor	Valor contabilístico bruto	Valor contabilístico líquido	Preço final/valor económico a longo prazo	Desconto bruto	Desconto líquido	Perdas brutas	Perdas líquidas
Lote 1	Empréstimos a retalho e pequenos empréstimos produtivos das empresas	Vendidos	Swedbank	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lote 2	Empréstimos produtivos a grandes empresas	Vendidos	Swedbank	[...]	—	—	[...]	—	[...]	—
Lote 3A	Empréstimos produtivos das empresas relativas a promotores imobiliários e de construção.	Vendidos	Investidor 2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lote 3B		Em curso	Agência de Privatização	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lote 4	HipoNIA: Sociedade de gestão de ativos de má qualidade	Em curso	Agência de Privatização	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lote 5	Hipolizings: Sociedade de locação financeira (veículos...)	Vendidos	Swedbank	[...]	—	[...]	[...]	[...]	[...]	—
Lote 6	Hipo Fondi: Gestão de ativos para fundos obrigatórios de pensões do Estado	Vendidos	Banco SEB	—	—	[...]	—	—	[...]	[...]

Fonte: as autoridades letãs

- (29) O montante total gerado pelo processo de venda foi ligeiramente mais favorável do que o previsto no cenário de base nos descontos de venda da estratégia de venda bruta, visto que os descontos brutos da estratégia de vendas foram aplicados ao valor contabilístico bruto. Houve uma perda de 53,1 milhões de LVL em comparação com a perda esperada de 56,8 milhões de LVL.

Cessação das empresas de valores mobiliários

- (30) O MLB está a encerrar acordos de serviços de aluguer de cofres com os seus clientes. Irá eliminar infraestruturas de TI e reafetar ou despedir trabalhadores.
- (31) O MLB também irá, na prática, cessar totalmente as suas empresas de valores mobiliários. Manterá apenas as contas de cerca de 100 clientes, nenhum dos quais pode ser contactado (principalmente porque a maior parte já morreu). Dado que não pode legalmente vender imediatamente os valores mobiliários desses clientes inativos, o MLB tenciona 1) obter uma licença para explorar essas contas de valores mobiliários dos clientes e 2) revogar a licença bancária completa que compreendia igualmente os serviços de aluguer de cofres.

2.3. A estratégia de reestruturação: criação da SDI

- (32) As restantes atividades comerciais após a venda deverão ser transferidas para o segmento de desenvolvimento: estas incluem, nomeadamente, ativos líquidos de 20,3 milhões de LVL; outros ativos de 7,6 milhões de LVL; depósitos à ordem de 5,9 milhões de LVL e depósitos a prazo de 1 milhão de LVL; outros passivos de 1,7 milhões de LVL; e capital restante de LVL 19,2 milhões de LVL.
- (33) Depois da venda das atividades comerciais, espera-se que a partir de 30 de junho de 2013, o MLB se resuma a atividades de desenvolvimento. Irá deter ativos de cerca de 222,3 milhões de LVL.
- (34) No memorando de entendimento, a Letónia apresentou os seguintes compromissos à União e ao FMI:
- Após a alienação dos ativos comerciais do MLB, a Letónia deve fundir a vertente de desenvolvimento do MLB com outras instituições do Estado a fim de criar a SDI. A SDI contribuiria para a aplicação de regimes de auxílios estatais através de instrumentos financeiros atualmente geridos pelo MLB, pela Agência de Garantia da Letónia, pelo Fundo de Desenvolvimento Rural e pelo Fundo de Investimento no Ambiente ⁽¹⁾.
 - A SDI não será autorizada a atrair depósitos privados. Evitará os empréstimos diretos, exceto quando estiverem já aprovados programas de concessão ou quando os empréstimos forem: i) associados com a oferta de produtos não oferecidos pelos bancos comerciais ou pelas instituições financeiras não bancárias; ii) dependentes de conhecimentos altamente especializados que os bancos comerciais ou as instituições financeiras não bancárias não possuem; ou iii) demasiado pequenos ou demasiado arriscados para serem interessantes para bancos comerciais ou instituições financeiras não bancárias.
 - O MLB não iniciará qualquer novo programa de empréstimos diretos até que o plano de ação para a SDI seja aprovado; todos os financiamentos atribuídos ao MLB para a execução nacional dos instrumentos de engenharia financeira têm de ser salvaguardados e transferidos integralmente para a SDI logo que esta seja criada. Para melhorar o acompanhamento e a transparência profissional assim que a SDI for instituída, será constituído o Conselho Consultivo presidido pelo Ministério das Finanças e composto por membros dos principais ministérios, parceiros sociais, a associação de bancos comerciais e instituições financeiras internacionais de renome com conhecimentos especializados em ações de desenvolvimento.
 - Quando as partes comerciais do MLB tiverem sido vendidas ou transferidas para a LPA, o banco não será autorizado a atrair novos depósitos privados. A CMFC assegurará o cumprimento desse compromisso.

⁽¹⁾ Nos termos do memorando de entendimento, as autoridades da Letónia deviam apresentar um plano de ação até 30 de junho de 2013 relativamente a essa fusão. No entanto, os progressos têm sido lentos, sobretudo porque os ministérios da Economia e das Finanças não conseguiram chegar a acordo sobre que instituição será responsável pela supervisão da SDI.

2.4. Descrição das medidas objeto da presente decisão

- (35) No que diz respeito às atividades de desenvolvimento do MLB, a Comissão regista a intenção da Letónia de otimizar o sistema de instituições de financiamento do desenvolvimento através da sua consolidação na SDI. Na decisão de início do procedimento, estava previsto que o MLB realizasse atividades de desenvolvimento apenas até à criação da SDI, que devia ocorrer em 31 de dezembro de 2012. No entanto, esse processo foi atrasado e ainda está em curso. Uma vez que as autoridades letãs não concluíram a criação da SDI, a presente decisão abrange apenas a parte comercial do MLB. Em consequência, a parte de desenvolvimento do MLB será avaliada em separado, numa decisão final.
- (36) Na decisão de início do procedimento, foram aprovadas as seguintes medidas temporárias pela Letónia, em apoio à parte comercial do MLB:
- a) uma medida de recapitalização de 70,2 milhões de LVL, concedida em 23 de março de 2010,
 - b) uma medida de recapitalização de 50 milhões de LVL concedida no final de 2011 (medida de liquidez convertida em capital),
 - c) um mecanismo de liquidez de reserva de até 250 milhões de LVL,
 - d) garantias aos credores internacionais do segmento comercial do MLB até 32 milhões de LVL, e
 - e) apoio à liquidação em condições de solvência dos ativos tóxicos no âmbito da HipoNIA de até 60 milhões de LVL.
- (37) A Letónia apresentou informações sobre a utilização do apoio estatal para a liquidação do segmento comercial do MLB, alterado de modo a ter em conta a execução da estratégia de vendas.
- (38) O montante total de capital necessário da medida descrita no ponto b. do considerando 36 foi inferior ao inicialmente previsto, 25 milhões de LVL em vez dos 50 milhões de LVL, dado que as autoridades letãs decidiram que o MLB poderia funcionar sem uma licença bancária, diminuindo assim o montante de fundos próprios exigidos. O aumento de capital de 25 milhões de LVL teve lugar em junho de 2012 ⁽¹⁾.
- (39) A medida de liquidez de reserva de um montante máximo de 250 milhões de LVL descrita no ponto c. do considerando 36 foi temporariamente aprovada e posta à disposição do MLB a partir de 1 de janeiro de 2012 até à conclusão do processo de venda, para dispor de liquidez em caso de emergência. A partir de 30 de maio de 2013, a linha de apoio à liquidez utilizada tinha sido substancialmente inferior ao montante máximo previsto (50 milhões de LVL), porque não houve corrida aos depósitos e o processo de transformação decorreu sem problemas. Existe atualmente um saldo de 25 milhões de LVL, que deverá ser reembolsado até 31 de dezembro de 2013.
- (40) As garantias até 32 milhões de LVL descritas no ponto d. do considerando 36 deviam ser prestadas aos credores internacionais do MLB em relação ao seu segmento comercial. Como a venda do segmento comercial e a transformação do MLB em banco de desenvolvimento poderiam ter sido consideradas como situação de incumprimento nos termos dos contratos, a medida foi necessária como garantia caso os credores internacionais exigissem ao MLB o pagamento antecipado dos empréstimos. No entanto, o montante das garantias necessárias para a parte comercial foi inferior ao previsto de 32 milhões de LVL, pois apenas alguns credores internacionais exigiram medidas de segurança adicionais. A partir de 30 de maio de 2013, o nível de garantias necessárias foi previsto em 12,4 milhões de LVL.
- (41) A medida de apoio à liquidez de HipoNIA descrita no ponto e. do considerando 36 revelou-se superior ao montante temporariamente aprovado pela Comissão, em 71 milhões de LVL em vez dos 60 milhões de LVL. O aumento exigido como parte do lote 3 não foi vendido no mercado mas transferido para a HipoNIA, aumentando assim o montante necessário de financiamento. Esse apoio à liquidez deverá ser reembolsado até 31 de dezembro de 2018.

⁽¹⁾ A recapitalização total de 2010 e 2012, respetivamente, ascende, por conseguinte, a 95,2 milhões de LVL (70,2 milhões mais 25 milhões de LVL).

- (42) Assim, a Letónia solicitou à Comissão que aprovasse o aumento do apoio à liquidez em 11 milhões de LVL. Neste contexto, a Letónia argumentou que o montante global dos auxílios necessários para a supressão progressiva do segmento comercial do MLB é inferior ao montante do auxílio aprovado temporariamente.

Quadro 2

Panorâmica dos auxílios estatais aprovados vs. concedidos

(situação em maio de 2013)

Apoio à liquidez do MLB	
Montante previamente aprovado pela Comissão em 26 de janeiro de 2012	250,0 milhões de LVL
Montante concedido em dezembro de 2011	50,0 milhões de LVL
Apoio à liquidez da HipoNIA	
Montante previamente aprovado pela Comissão em 26 de janeiro de 2012	60,0 milhões de LVL
Montante concedido em junho de 2013	71,0 milhões de LVL
Garantias	
Montante previamente aprovado pela Comissão em 26 de janeiro de 2012	32,0 milhões de LVL
Montante concedido em junho de 2012	12,4 milhões de LVL
Fundos próprios	
Montante previamente aprovado pela Comissão em 26 de janeiro de 2012	70,2 + 50,0 milhões de LVL
Montante concedido em junho de 2012	70,2 + 25,0 milhões de LVL
Total dos auxílios estatais	
Montante previamente aprovado pela Comissão em 26 de janeiro de 2012	462,2 milhões de LVL
Estimativa atual do montante das medidas de auxílio	228,6 milhões de LVL

2.5. Fundamentação para iniciar o procedimento

- (43) A Comunicação sobre a reestruturação ⁽¹⁾ define as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis à reestruturação de instituições financeiras no contexto da atual crise. Nos termos da Comunicação sobre a reestruturação, para que seja compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado, a reestruturação de uma instituição financeira no contexto da atual crise financeira deve:

- incluir uma contribuição própria suficiente do beneficiário (repartição dos encargos);
- prever medidas suficientes para limitar a distorção da concorrência;

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão sobre o regresso à viabilidade e avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação tomadas no setor financeiro no contexto da atual crise (JO C 195 de 19.8.2009, p. 9).

— levar ao restabelecimento da viabilidade do banco ou demonstrar o modo como pode ser liquidado de forma ordenada.

- (44) Na decisão de início do procedimento, a Comissão aprovou temporariamente os auxílios de emergência, considerando que as medidas descritas no considerando 36 eram adequadas visto serem destinadas a eliminar a ameaça à economia letã decorrentes dos problemas do MLB. Também a Comissão considerou que as medidas eram necessárias e constituíam a melhor opção para o Governo da Letónia que devia proceder à supressão progressiva das atividades comerciais do banco. No entanto, a Comissão tinha dúvidas de que o auxílio fosse proporcional e solicitou informações complementares a esse respeito.

Salvaguardas contra distorções indevidas da concorrência — cessação das atividades comerciais

- (45) Segundo a estratégia de venda, a maior parte das atividades económicas do segmento comercial do MLB deviam ser suprimidas e vendidas em lotes, devendo as filiais Hipolizings e Hipo Fondi ser vendidas separadamente do banco, solução que a Comissão acolheu favoravelmente.
- (46) No que diz respeito à liquidação de forma ordenada, a Comissão concluiu que eram necessárias mais informações sobre a compatibilidade das medidas de auxílio para a cessação das atividades comerciais do MLB. A Comissão solicitou, concretamente, às autoridades da Letónia que indicassem com exatidão as etapas previstas para a venda das atividades, bem como informações complementares sobre as atividades que não puderam ser vendidas.
- (47) No que respeita às atividades económicas que devem continuar, só duas entidades, designadamente, a Hipolizings e a Hipo Fondi, deviam ser vendidas como entidades jurídicas autónomas. No entanto, tendo em conta a sua presença limitada no mercado ⁽¹⁾ e a sua venda a tempo pelo banco, a Comissão concluiu, a título preliminar, que as medidas de auxílio eram adequadas.

Restabelecimento da viabilidade a longo prazo das atividades económicas do grupo MLB

- (48) Na decisão de início do procedimento, a Comissão convidou as autoridades da Letónia a fornecerem informações adicionais para assegurar que as entidades que continuariam numa base autónoma (Hipolizings e Hipo Fondi) seriam viáveis após a venda. Mais especificamente, a Comissão quis saber quem lhes proporcionaria, depois da venda, as infraestruturas ou o financiamento necessários em lugar do MLB.

Liquidação ordenada das atividades comerciais não vendidas

- (49) Embora a estratégia de vendas forneça informações sobre as condições necessárias para uma liquidação ordenada das atividades comerciais, na decisão de início do procedimento a Comissão duvidava de que tivessem sido estabelecidas salvaguardas suficientes contra distorções indevidas da concorrência.
- (50) A Comissão, em particular, instou as autoridades da Letónia a que terminassem a venda a tempo e propusessem medidas adicionais para garantir que o banco pedia um preço pouco atrativo pelos seus produtos comerciais e limitava os adiantamentos sobre os empréstimos existentes.

3. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (51) A Comissão não recebeu observações de partes interessadas.

⁽¹⁾ A Hipolizings tem uma quota de mercado de 5 % no mercado de locação financeira e a Hipo Fondi tem uma quota de mercado de 4 % no mercado de gestão de pensões de segundo nível.

4. OBSERVAÇÕES DA LETÓNIA SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

- (52) Em 5 de abril de 2012, a Letónia apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento, e posteriormente complementou a sua posição através da apresentação regular de informações até junho de 2013 ⁽¹⁾.
- (53) A Letónia considera que todos os critérios de compatibilidade aplicáveis aos auxílios estatais tinham sido cumpridos pelo MLB, uma vez que: i) o segmento comercial tinha sido liquidado; ii) o restante segmento de desenvolvimento cumpre critérios severos aplicáveis à gama dos produtos (âmbito de competência), e iii) a instituição restante verá a sua licença revogada não podendo assim competir com os bancos comerciais em matéria de financiamento.
- (54) No que diz respeito ao *segmento de desenvolvimento do MLB*, a Letónia apresentou informações muito completas ⁽²⁾. No entanto, a Letónia esclareceu que ainda não tinha sido alcançado um acordo definitivo sobre a criação da SDI, que deveria assumir o segmento de desenvolvimento do MLB. A Letónia referiu que o plano de ação conjunto relativo ao estabelecimento da SDI pelos ministérios em causa e o perito externo deveria estar pronto em 2 de agosto de 2013 e que os trabalhos deveriam continuar durante todo o ano de 2013. Porém, a data limite para criação da SDI ainda não é clara.
- (55) Por esse motivo, a Letónia solicitou que a apreciação dos auxílios estatais à criação da SDI fosse objeto de um procedimento separado e não do procedimento do segmento comercial do MLB.
- (56) No que diz respeito às *salvaguardas contra distorções indevidas da concorrência*, a Letónia considera que o acordo instaurado assegura que não exista qualquer concorrência direta entre o segmento comercial do MLB e outros bancos comerciais. O MLB deixou de fazer concessão de empréstimos em novembro de 2009. Quanto à gestão ativa da base de depósitos, foi inicialmente necessária para evitar um auxílio estatal adicional sob a forma de apoio à liquidez até à conclusão da venda. Os depósitos relacionados com o segmento comercial do MLB acabaram por ser vendidos como parte dos lotes 1 e 2, ao passo que as operações por cartão de pagamento e a rede de caixas automáticos foram desmanteladas.
- (57) A HipoNIA, que adquiriu as carteiras de empréstimos do MLB, não proporciona financiamento adicional a nenhum dos seus clientes. Em especial, tendo em conta o estado desses empréstimos (quase todos com um atraso superior a 90 dias e depois de terem sido efetuadas tentativas de reestruturação), em quase todos os casos a HipoNIA recupera os bens.
- (58) No que diz respeito ao *segmento comercial*, a Letónia apresentou um calendário completo para a venda ou liquidação de ativos, fixou as principais etapas do processo e informou a Comissão dos progressos realizados e das datas efetivas dos acordos de venda. A Letónia informou que todas as rubricas do balanço financeiro relativo ao segmento comercial teriam sido eliminadas até janeiro de 2014.
- (59) A Letónia apresentou uma panorâmica pormenorizada dos montantes de auxílio estatal efetivamente concedidos ao segmento comercial do MLB (nomeadamente, apoio à liquidez para o MLB de 50 milhões de LVL, garantias estatais de 12,4 milhões de LVL, medidas de capital de 95,2 milhões de LVL e apoio à liquidez para a HipoNIA de 71 milhões de LVL). A Letónia sublinhou que o auxílio total necessário ao MLB para a sua parte comercial é inferior ao inicialmente previsto (e aprovado a título temporário na decisão de início do procedimento).
- (60) Segundo a Letónia, nenhuma das medidas de auxílio beneficia diretamente as atividades comerciais que serão prosseguidas pela Hipolizings e Hipo Fondi após a venda. A atividade principal do MLB foi dividida em três lotes vendidos sob a forma de uma venda de ativos. Nenhum desses lotes constitui uma sociedade na aceção do artigo 107.º, n.º 1.º, do Tratado; por conseguinte, a Letónia considera que não há continuidade da atividade económica após a venda, nem os lotes beneficiam dos auxílios estatais recebidos antes da venda.
- (61) A Letónia considera que apenas a venda do pacote 4 (Hipolizings) pode constituir uma continuação da atividade económica. No entanto, a Hipolizings constituirá uma parte muito pequena do grupo a que pertence o seu comprador (menos de 0,1 %) e [...]. [...]. A venda deve assegurar a viabilidade a longo prazo da entidade e não prejudicar a viabilidade do comprador. Além disso, a Hipolizings tem apenas uma pequena quota de mercado de 5 %. Só de forma limitada beneficiou indiretamente do auxílio concedido à MLB: as suas disposições contratuais

⁽¹⁾ Principais observações recebidas em 15 de abril de 2013 e 3 de junho de 2013.

⁽²⁾ As informações sobre o segmento de desenvolvimento não são reproduzidas em pormenor, uma vez que não são objeto da presente decisão.

não têm de ser terminadas inesperadamente e, tal como as outras sociedades detidas pelo MLB, não tem de ser vendida por um proprietário em dificuldades. Tendo em conta o muito limitado montante da ajuda para a Hipolizings, a Letónia considera que após a venda e a plena integração no seu comprador, a Hipolizings não beneficiará de auxílios.

- (62) No que diz respeito à sociedade de fachada Hipo Fondi vendida a um investidor privado, a Letónia compromete-se a que [...].
- (63) No que diz respeito à transferência dos ativos do MLB para a HipoNIA e a sua posterior venda, a Letónia concorda com as conclusões preliminares da Comissão apresentadas na decisão de início do procedimento, segundo as quais a transferência não envolve qualquer auxílio.
- (64) Quanto ao aumento de capital de 2012 para o segmento comercial, a Letónia esclareceu que esse aumento teve lugar em duas partes: a primeira está relacionada com a venda dos lotes 1, 2, 3, 5 e 6, e a segunda com a venda do lote 4. O montante de capital foi reduzido ao mínimo e calculado para assegurar a adequação regulamentar dos fundos próprios ao segmento comercial após as perdas decorrentes da venda.
- (65) No que diz respeito à facilidade de liquidez de reserva concedida no contexto da reestruturação, a Letónia alegou que o apoio ao segmento comercial era meramente temporário para assegurar o bom desenrolar do processo de venda. A sua pequena dimensão e o seu caráter temporário reduziram as potenciais distorções da concorrência ao mínimo, de acordo com a Letónia.
- (66) Por último, a Letónia comprometeu-se a apresentar relatórios sobre a reestruturação do MLB, incluindo a liquidação de atividades comerciais remanescentes e uma avaliação *ex post* da liquidação.

5. APRECIACÃO DAS MEDIDAS

5.1. Existência de um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado

- (67) Tal como definido no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

Beneficiários do auxílio

- (68) Tal como referido no considerando 145 da decisão de início do procedimento, ao apreciar as medidas a fim de determinar se constituem auxílios estatais, é necessário distinguir entre as atuais e futuras atividades de banco de desenvolvimento do MLB, por um lado, e as restantes atividades comerciais exercidas pelo banco MLB durante o período de transição (supressão progressiva), por outro. As autoridades letãs apresentaram dados que demonstram de que modo as medidas beneficiaram um ou outro segmento.
- (69) O âmbito de aplicação da presente decisão abrange unicamente as medidas concedidas à parte comercial do MLB. As condições de funcionamento do segmento de desenvolvimento do MLB deverão ser prosseguidas por uma instituição de desenvolvimento a criar futuramente e serão avaliadas numa decisão final em separado.
- (70) Em consequência, a presente decisão irá avaliar apenas as medidas concedidas pela Letónia que beneficiam a parte comercial do MLB, na medida em que sejam necessários para a reestruturação do segmento comercial do MLB.

- (71) Recorde-se que, para avaliar as medidas que beneficiam o segmento comercial do banco, é importante verificar se e em que medida a atividade económica é prosseguida ou dissolvida após a venda dos ativos e passivos comerciais ⁽¹⁾. A esse respeito, a Comissão considera que, com a venda dos lotes 3A (a um investidor privado), 3B e 4 (à LPA para supressão progressiva) até 30 de junho de 2013, as atividades económicas do antigo segmento comercial do MLB foram dissolvidas. É igualmente de salientar que uma grande parte dos ativos anteriormente geridos pela Hipo Fondi foi vendida separadamente da empresa através de uma venda de ativos. A Comissão considera que a venda em lotes, que permitiu a diferentes compradores licitar partes distintas de ativos e passivos comerciais do MLB, contribuiu de forma eficaz para a liquidação das atividades comerciais do banco. É de notar que o banco tentou mais de uma vez vender os ativos que não foram vendidos, que terão de ser transferidos para a LPA, reorganizando os lotes e renegociando as propostas com os potenciais investidores. Por conseguinte, o MLB parece ter esgotado todas as oportunidades disponíveis no mercado para vender os ativos mais depreciados a um preço razoável, ou seja, um preço superior ao seu valor económico a longo prazo, calculado por um consultor externo prestigiado.
- (72) No que respeita às atividades auxiliares do MLB de natureza comercial, a Letónia forneceu igualmente informações suficientes de que já teriam cessado ou viriam a cessar em breve. A sociedade de fachada Hipo Fondi, que será mantida após a venda dos ativos que geria, será vendida nos próximos meses, o segmento de valores mobiliários será suprimido, e a RIS, que é uma sociedade holding pura titular de ações da Hipo Fondi e de duas empresas em situação de insolvência, será liquidada. Está previsto que a licença bancária do MLB seja revogada em 31 de dezembro de 2013.
- (73) Quanto à Hipolizings, foi vendida como entidade jurídica através de uma venda de ações. A Letónia indicou que a Hipolizings não beneficiou diretamente de qualquer apoio concedido à sua sociedade-mãe, o MLB ⁽²⁾. No que diz respeito a uma medida possível para apoiar os ativos depreciados descrita nos considerandos 165 a 170 da decisão de início do procedimento, é de recordar que, antes da venda da Hipolizings, os ativos mais depreciados do MLB foram transferidos para a HipoNIA a nível interno. Na decisão de início do procedimento, a Comissão concluiu que esta transferência interna de ativos só poderia constituir uma medida de apoio aos ativos depreciados da Hipolizings e da Hipo Fondi se, e na medida em que, beneficiaram de tais transferências. Dado que a Letónia confirmou que nenhum ativo foi transferido da Hipolizings para a HipoNIA, pode concluir-se que a Hipolizings não recebeu qualquer apoio aos ativos depreciados de que as suas atividades beneficiassem diretamente. No entanto, tal como a Letónia reconheceu, não se pode excluir que a Hipolizings tenha beneficiado de forma limitada da ajuda concedida ao MLB, na medida em que as disposições contratuais da Hipolizings não tiveram de ser terminadas inesperadamente nem a sociedade teve de ser vendida por um proprietário em dificuldades. Por conseguinte, a Comissão conclui que a Hipolizings beneficiou do auxílio concedido ao MLB, ainda que indiretamente e em grau muito reduzido.
- (74) No que diz respeito à Hipo Fondi, a Comissão observa que quando foi vendida ao seu acionista minoritário era apenas uma sociedade de fachada. A Letónia confirmou que as restantes carteiras privadas e os fundos de capital fixo geridos pela Hipo Fondi já foram encerrados ou estão em vias de encerramento ou de liquidação. Além disso, a Letónia comprometeu-se a [...].
- (75) Tendo em conta o que precede, pode concluir-se que a Hipo Fondi se manterá meramente como uma empresa sem atividade real para gerir, pelo menos durante algum tempo. Dado que a sociedade de fachada terminou as atividades anteriormente geridas pela Hipo Fondi enquanto filial do MLB e não realizará quaisquer novas atividades económicas imediatamente, pode concluir-se que existe uma falta de continuidade entre a Hipo Fondi que fazia parte do grupo MLB e a nova entidade, ou seja, a Hipo Fondi detida pelos novos proprietários, com a realização de novas atividades económicas, eventualmente. Por conseguinte, não se pode considerar que a sociedade de fachada Hipo Fondi tenha beneficiado das ajudas anteriormente concedidas ao MLB.
- (76) No que diz respeito à HipoNIA, conterà também os ativos do antigo segmento comercial do MLB em liquidação e irá operar apenas durante um período limitado. No entanto, de acordo com a prática consagrada, as medidas destinadas a liquidação de atividades comerciais podem ainda assim constituir um auxílio ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Ver considerando 153 da decisão de início do procedimento.

⁽²⁾ Ver o considerando 60.

⁽³⁾ Ver, por exemplo, as decisões da Comissão de 25 de outubro de 2010 no processo N 560/09, auxílio à liquidação do banco Fionia (JO C 76 de 10.3.2011, p. 3), de 23 de abril de 2010, no processo N 194/09, auxílio à liquidação do Bradford & Bingley (JO C 143 de 2.6.2010, p. 22), e de 5 de novembro de 2008, no processo NN 39/08, auxílio à liquidação do Roskilde Bank (JO C 12 de 17.1.2009, p. 3).

- (77) No que se refere aos compradores dos lotes, a Comissão observa que, com base nas informações fornecidas pela Letónia, o processo de venda foi realizado de forma aberta e não discriminatória, em condições de mercado e com o objetivo de maximizar o preço dos lotes específicos.
- (78) No que diz respeito às transferências da HipoNIA abaixo do valor de mercado, a Comissão confirma a conclusão preliminar da decisão de início do procedimento de que o seu comprador, a LPA, não pode ser considerada beneficiária do auxílio, uma vez que não exerce atividades económicas e constitui apenas uma agência do Estado letão ⁽¹⁾.
- (79) Com base nessa avaliação, a Comissão considera que não foi concedido qualquer auxílio às empresas compradoras de ativos e passivos comerciais do MLB.
- (80) Em conclusão, após as vendas de todos os lotes das antigas atividades comerciais do MLB que tenham sido concluídas até agora, as medidas de auxílio só beneficiariam as atividades comerciais do MLB que continuaram a ser realizadas após a venda pela HipoNIA e Hipolizings.

Medidas de auxílio

- (81) Tal como referido no considerando 73, a Hipolizings beneficiou (embora apenas de forma limitada) dos auxílios concedidos ao MLB. Como já foi referido, as suas disposições contratuais não tiveram de ser encerradas inesperadamente nem a sociedade teve de ser vendida por um proprietário em dificuldades, o que poderia ter eventualmente conduzido a uma venda forçada. O caráter limitado da vantagem, ou o facto de que a mesma não pode ser quantificada, não altera a apreciação da Comissão a esse respeito.
- (82) Dado que a Hipolizings desenvolve atividades no setor financeiro, quaisquer vantagens provenientes de recursos estatais que beneficiem as suas atividades podem afetar as trocas comerciais intra-União e distorcer a concorrência. Por conseguinte, as medidas que beneficiam as suas atividades devem ser consideradas suscetíveis de distorcer a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. A vantagem foi concedida através de recursos estatais e é seletiva, uma vez que apenas beneficia um grupo financeiro.
- (83) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a vantagem indireta conferida à Hipolizings pelas medidas de auxílio concedidas ao MLB constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
- (84) No que se refere à medida de liquidez concedida à HipoNIA, que é mantida durante a fase de reestruturação, embora num montante mais elevado, já foi estabelecido na decisão de início do procedimento que a medida constitui um auxílio estatal. A Comissão não tem qualquer motivo para alterar a sua anterior apreciação à luz do aumento do montante do apoio à liquidez. O montante alterado da medida não afeta a sua qualificação como auxílio. Por conseguinte, a Comissão conclui que o apoio à liquidez de 71 milhões de LVL para a HipoNIA constitui um auxílio estatal.
- (85) No que diz respeito às outras medidas de auxílio concedidas à sociedade-mãe MLB, as vantagens não beneficiam a HipoNIA. Todas as outras medidas de auxílio concedidas ao MLB tinham o objetivo e o efeito de sustentar as atividades do MLB durante mais tempo do que seria possível em caso de insolvência e liquidação imediata. Quando foram concedidas ao MLB, a HipoNIA era uma sociedade de gestão com ativos tóxicos do grupo MLB. Tendo em conta que as suas atividades estavam limitadas à liquidação de ativos, sem demoras nem quaisquer adiantamentos concedidos aos clientes, a HipoNIA era parte integrante do processo de liquidação. Por conseguinte, o auxílio indireto de outras medidas de auxílio concedidas ao segmento comercial do MLB pode ser excluído no caso da HipoNIA.

5.2. Compatibilidade do auxílio com o mercado interno

- (86) Como foi estabelecido na secção 5.1 que a medida de liquidez para a HipoNIA e a vantagem indireta atribuída à Hipolizings pelas medidas de auxílio concedidas ao MLB constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a sua compatibilidade com o mercado interno deve ser avaliada.

⁽¹⁾ Ver considerando 158 da decisão de início do procedimento.

5.2.1. Bases jurídicas para ajuizar da compatibilidade

- (87) Foi já estabelecido nos considerandos 177 a 180 da decisão de início do procedimento que as medidas de auxílio que beneficiam as atividades comerciais do MLB devem ser apreciadas nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado e, em especial, da Comunicação da Comissão relativa à reestruturação.

5.2.2. Compatibilidade da medida de auxílio com a Comunicação relativa à reestruturação

Restabelecimento da viabilidade a longo prazo das atividades económicas do MLB continuadas pela Hipolizings após a sua venda

- (88) O ponto 17 da Comunicação sobre a reestruturação confirma que a venda da instituição financeira (parte dela) a um terceiro pode contribuir para restabelecer a sua viabilidade a longo prazo.
- (89) A Hipolizings foi vendida à Swedbank Lizings, que é a maior empresa de locação financeira na Letónia (22 % das partes de mercado). Está estreitamente integrada com as operações bancárias do Swedbank. A partir de 31 de maio de 2013, o Swedbank viu a sua notação atribuída pela Moody's subir para A1. As operações do grupo têm um historial de rentabilidade adequada (com o retorno do rácio de fundos próprios de 16,9 % em 2012 e de 13,8 % no primeiro trimestre de 2013 ⁽¹⁾), com um rácio de fundos próprios Core Tier 1 superior a 15 %. As atividades da Hipolizings representam uma parte muito pequena dos ativos do grupo Swedbank (cerca de 0,05 %).
- (90) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que as atividades económicas do MLB, que continuaram a ser realizadas pela Hipolizings após a venda à Swedbank Lizings integrada no grupo Swedbank, são viáveis.

Liquidação ordenada das atividades comerciais não vendidas

- (91) A Letónia confirmou que a HipoNIA, que adquiriu as carteiras de empréstimos do MLB, não proporciona financiamento adicional a nenhum dos seus clientes. Por último, a Letónia comprometeu-se a apresentar relatórios sobre a liquidação de atividades comerciais não vendidas e uma avaliação *ex post* da liquidação.
- (92) A Comissão regista positivamente os esforços realizados pela Letónia e pelo MLB para vender todas as atividades comerciais, salvo quando tal era economicamente menos vantajoso do que a sua gestão ao longo do tempo, tal como avaliado por um consultor externo prestigiado.
- (93) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que as dúvidas levantadas na decisão de início do procedimento foram dissipadas e os requisitos da Comunicação relativa à reestruturação em matéria de liquidação ordenada das atividades comerciais estão reunidos no caso vertente.

Auxílio limitado ao mínimo necessário/contribuição própria

- (94) Já se concluiu na decisão de início do procedimento que o cenário de base contido na estratégia de venda garante a limitação do auxílio necessário para a redução progressiva das atividades comerciais do MLB ao mínimo ⁽²⁾. A execução efetiva desse plano não altera esta apreciação.
- (95) Além disso, foi igualmente concluído na decisão de início do procedimento que, por meio de uma venda, as atividades comerciais do MLB são interrompidas, o que garante que o banco contribui para a reestruturação tanto quanto possível com os seus próprios recursos ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Fonte: http://www.swedbank.com/idc/groups/public/@i/@sbg/@gs/@ir/documents/financial/cid_900555.pdf.

⁽²⁾ Ver considerando 210 da decisão de início do procedimento.

⁽³⁾ Ver considerandos 211-212 da decisão de início do procedimento.

Prevenção de distorções indevidas da concorrência

- (96) Como já estabelecido na decisão de início do procedimento, a cessão em tempo útil das filias do MLB em separado do banco, bem como a divisão do banco em vários lotes antes da sua venda minimizaram possíveis distorções da concorrência resultantes do auxílio. Por conseguinte, são medidas consideradas positivamente ⁽¹⁾.
- (97) As dúvidas levantadas na decisão de início do procedimento no que se refere ao ritmo de venda foram dissipadas depois da conclusão da venda.
- (98) Uma vez que a Letónia confirmou que não serão concedidos adiantamentos em relação a empréstimos existentes da HipoNIA, as dúvidas levantadas na decisão de início do procedimento a este respeito também foram dissipadas.
- (99) No que diz respeito à Hipolizings, a Comissão tinha concluído a título preliminar na decisão de início do procedimento que as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência causadas pelo auxílio concedido eram adequadas. Dado que a Letónia confirma que a Hipolizings não beneficiou de qualquer auxílio direto, as conclusões preliminares da Comissão podem agora ser confirmadas. Além disso, a Hipolizings [...]. [...]. Com efeito, à luz da limitada presença no mercado da Hipolizings (parte de mercado de 5 %) e do auxílio limitado concedido, que é apenas indireto, as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência constituídas principalmente pela sua venda em tempo útil pelo MLB são adequadas.

5.2.3. Conclusão sobre a compatibilidade

- (100) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o plano de transformação do MLB e a sua execução até à data em matéria de atividades comerciais do MLB satisfazem todas as condições estabelecidas na Comunicação sobre a reestruturação.

6. CONCLUSÃO

- (101) A Comissão considera que o apoio à liquidez no montante de 71 milhões de LVL concedido em junho de 2013 pela Letónia ao MLB (na pessoa coletiva da HipoNIA) e a vantagem indireta conferida à Hipolizings pelas medidas de reestruturação concedidas ao MLB constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
- (102) A Comissão considera que a Letónia aplicou ilegalmente o apoio à liquidez adicional de 11 milhões de LVL, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. No entanto, a Comissão considera que a medida, juntamente com o apoio à liquidez original de 60 milhões de LVL concedido à HipoNIA é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.
- (103) A Comissão considera ainda que a vantagem indireta concedida à Hipolizings pelas medidas de reestruturação concedidas ao MLB é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal que a Letónia concedeu ao MLB sob a forma de apoio à liquidez da HipoNIA num montante de 71 milhões de LVL e a vantagem indireta atribuída à Hipolizings pelas medidas de reestruturação concedidas ao MLB são compatíveis com o mercado interno.

⁽¹⁾ Ver considerando 219 da decisão de início do procedimento.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República da Letónia.

Feito em Bruxelas, em 17 de julho de 2013.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente

DECISÃO (UE) 2015/1583 DA COMISSÃO**de 4 de agosto de 2014****relativa ao regime de auxílio SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) executado pelo Reino Unido —
Exoneração do imposto sobre os granulados na Irlanda do Norte (ex N 2/04)***[notificada com o número C(2014) 5466]***(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter notificado as partes para apresentarem as suas observações nos termos das disposições precedentes ⁽¹⁾, e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) O Reino Unido notificou a Comissão da sua intenção de introduzir na Irlanda do Norte uma exoneração fiscal, aplicada aos granulados virgens extraídos na Irlanda do Norte e aí comercialmente explorados, bem como aos produtos transformados provenientes de granulados virgens extraídos na Irlanda do Norte e aí comercialmente explorados, de um imposto sobre os granulados criado no Reino Unido (a seguir denominado «medida»), por carta de 5 de janeiro de 2004, registada em 9 de janeiro de 2004.
- (2) A medida foi notificada enquanto alteração da exoneração inicial do imposto sobre os granulados na Irlanda do Norte ⁽²⁾, a qual foi aprovada pela Comissão na sua decisão de 24 de abril de 2002, no processo N863/01 ⁽³⁾ (Decisão N863/01).
- (3) Em 7 de maio de 2004, a Comissão adotou uma decisão de não levantar objeções em relação a essa medida ⁽⁴⁾ (decisão de 7 de maio de 2004).
- (4) Em 30 de agosto de 2004, a British Aggregates Association, a Healy Bros. Ltd. e a David K. Trotter & Sons Ltd recorreram da decisão de 7 de maio de 2004 (o recurso foi registado sob a referência de processo T-359/04).
- (5) Em 9 de setembro de 2010, o Tribunal Geral anulou a decisão de 7 de maio de 2004 ⁽⁵⁾. De acordo com o acórdão, a Comissão não estava legalmente habilitada a adotar a decisão de não levantar objeções, uma vez que não tinha examinado a questão de uma possível discriminação fiscal entre os produtos nacionais em causa e os produtos importados provenientes da Irlanda. A Comissão não recorreu deste acórdão.
- (6) Em 15 de dezembro de 2010 e em 21 de dezembro de 2011, o Reino Unido apresentou informações adicionais relativas à medida, incluindo documentos relativos à suspensão da aplicação da medida a partir de 1 de dezembro de 2010, mediante revogação dos regulamentos relativos ao imposto sobre os granulados (crédito fiscal da Irlanda do Norte) de 2004 (S.I. 2004/1959).
- (7) A Comissão solicitou informações adicionais por carta de 2 de fevereiro de 2011. O Reino Unido enviou informações suplementares por cartas de 7 de março de 2011 e de 10 de junho de 2011.

⁽¹⁾ JO C 245 de 24.8.2011, p. 10, com retificação no JO C 328 de 11.11.2011, p. 11.

⁽²⁾ A introdução faseada do imposto sobre os granulados.

⁽³⁾ JO C 133 de 5.6.2002, p. 11.

⁽⁴⁾ JO C 81 de 2.4.2005, p. 4.

⁽⁵⁾ Processo T-359/04 *British Aggregates e o./Comissão*, Acórdão de 9 de setembro de 2010, 2010 II-04227.

- (8) Por carta de 13 de julho de 2011, a Comissão informou o Reino Unido da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 108.º do Tratado em relação ao auxílio em questão.
- (9) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽⁶⁾ (a seguir denominada «decisão de início do procedimento»). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio.
- (10) A Comissão recebeu duas observações das partes interessadas, ambas em 23 de setembro de 2011. Estas foram transmitidas ao Reino Unido, em 10 de novembro de 2011, que teve a oportunidade de sobre elas se pronunciar; as observações do Reino Unido foram recebidas por carta de 25 de novembro de 2011.
- (11) O Reino Unido apresentou informações complementares em 17 de setembro de 2012 e 10 de outubro de 2012. A Comissão solicitou informações complementares em 23 de janeiro de 2014 e em 7 de fevereiro de 2014, que o Reino Unido forneceu em 1 de abril de 2014 e em 4 de junho de 2014, respetivamente.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA

2.1. O imposto sobre os granulados

- (12) O imposto sobre os granulados (em inglês, «*Aggregates Levy*» e, por isso, em seguida denominado «AGL») é um imposto ambiental sobre a exploração comercial de granulados e aplica-se às rochas, à areia e à gravilha. Foi introduzido pelo Reino Unido para fins ambientais, com efeito a partir de 1 de abril de 2002, para otimizar a utilização de granulados reciclados e outras alternativas aos granulados virgens e promover uma extração e utilização racionais dos granulados virgens, que constituem um recurso natural não renovável. Os custos ambientais relacionados com a extração de granulados que o AGL aborda incluem a poluição sonora, as poeiras, as agressões à biodiversidade e as degradações paisagísticas.
- (13) O AGL é aplicado aos granulados virgens extraídos no Reino Unido e aos granulados virgens importados aquando da sua primeira utilização ou venda no Reino Unido ⁽⁷⁾. Aquando da notificação inicial a taxa era de 1,60 GBP por tonelada ⁽⁸⁾. O AGL é igualmente aplicado à exploração comercial dos granulados virgens utilizados no fabrico de produtos transformados. Não se aplica aos granulados transformados e reciclados nem aos granulados virgens exportados a partir do Reino Unido.

2.2. A exoneração inicial do AGL na Irlanda do Norte

- (14) Na sua Decisão N863/01, a Comissão considerou que a introdução progressiva do AGL na Irlanda do Norte era compatível com a secção E.3.2 do Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente ⁽⁹⁾ (a seguir denominado «Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001»). O auxílio aprovado assumiu a forma de um regime degressivo de cinco anos de exoneração fiscal, com início em 2002 e termo em 2007. A exoneração inicial do AGL na Irlanda do Norte abrangia apenas a exploração comercial dos granulados utilizados no fabrico de produtos transformados.

2.3. A exoneração alterada do AGL na Irlanda do Norte

- (15) A presente decisão diz exclusivamente respeito à exoneração alterada do AGL na Irlanda do Norte, que foi aplicada aos granulados virgens extraídos na Irlanda do Norte e aí comercialmente explorados, bem como aos produtos transformados provenientes de granulados virgens extraídos na Irlanda do Norte e aí comercialmente explorados.

2.3.1. Alteração

- (16) Tal como explicado nos considerandos 12 a 14 da decisão de início do procedimento, o Reino Unido considerou que as circunstâncias especiais da Irlanda do Norte apelavam ao alargamento do âmbito da exoneração do AGL na Irlanda do Norte.

⁽⁶⁾ Idem [1].

⁽⁷⁾ O AGL é aplicado ao granulado bruto importado, mas não ao granulado contido nos produtos transformados importados.

⁽⁸⁾ Em 2 de abril de 2008, ou seja, o dia a partir do qual o enquadramento dos auxílios ambientais de 2008 se tornou aplicável, o nível do AGL era de 1,95 GBP/tonelada.

⁽⁹⁾ JO C 37 de 3.2.2001, p. 3.

- (17) O regime de exoneração inicial (introdução progressiva do AGL) foi alterado. A exoneração passou a aplicar-se a todos os tipos de granulados virgens, isto é, não só aos granulados utilizados no fabrico de produtos transformados, como era o caso da exoneração inicial na Decisão N863/01, mas também aos granulados virgens utilizados diretamente em estado bruto ⁽¹⁰⁾.
- (18) A exoneração foi fixada em 80 % do nível de AGL que, de outro modo, seria devido e destinava-se a ser uma disposição transitória. Esta diretiva entrou em vigor em 1 de abril de 2004 e deveria ter-se mantido até 31 de março de 2011 (ou seja, nove anos a contar do início do AGL, em 1 de abril de 2002).
- (19) O regime de exoneração foi suspenso em 1 de dezembro de 2010.

2.3.2. Acordos ambientais

- (20) A fim de atingir mais eficazmente os objetivos ambientais pretendidos, o Reino Unido subordinou a concessão da redução ao compromisso por parte dos requerentes de subscreverem formalmente e respeitarem os acordos negociados com as autoridades britânicas, que os obrigaram a participar num programa de melhoria dos resultados ambientais ao longo do período de vigência da medida.
- (21) Os principais critérios de admissão no regime eram:
- Cada local elegível tinha de possuir a(s) autorização(ões) de planeamento e as licenças regulatórias ambientais, etc., necessárias;
 - O operador do local era obrigado a «subscrever» um regime de auditorias ambientais. A primeira auditoria tinha de ser encomendada e apresentada no prazo de 12 meses a contar da data de entrada no regime e atualizada com uma periodicidade de dois anos após essa data.
- (22) Cada acordo foi adaptado, caso a caso, às circunstâncias da pedreira, tendo em conta, por exemplo, as normas existentes e a margem para melhorias. Os domínios de desempenho abrangidos eram: qualidade do ar; arqueologia e diversidade geológica; biodiversidade; extração com dinamite; responsabilidade comunitária; poeiras; eficiência energética; águas subterrâneas; paisagem e impacto visual; ruído; armazenamento e manuseamento de petróleo e produtos químicos; restabelecimento e acompanhamento; utilização de alternativas aos granulados primários; águas de superfície; efeitos dos transportes fora do local da extração e gestão de resíduos.
- (23) O Department of Environment (Ministério do Ambiente) da Irlanda do Norte era responsável pela monitorização desses acordos e a exoneração foi retirada a empresas com lacunas significativas.

2.3.3. Custos de produção de granulados, preço de venda e elasticidade dos preços a nível da procura

- (24) No que diz respeito aos custos de produção de granulados, o Reino Unido explicou que estes variam significativamente de pedreira para pedreira e que o mesmo seria válido para os preços ⁽¹¹⁾. O preço médio de venda à saída da pedreira para as diferentes categorias de granulados encontra-se resumido no quadro 1 ⁽¹²⁾. As margens de lucro são, uma vez mais, variáveis, mas a indústria estimou que 2 % a 5 % eram valores habituais.

Quadro 1

Preço de venda

Tipo de rocha	Preço à saída da pedreira antes de impostos (GBP/tonelada)
Basalto	4,21
Arenito	4,37

⁽¹⁰⁾ Os granulados extraídos na Irlanda do Norte e expedidos para qualquer destino na Grã-Bretanha estavam sujeitos ao AGL à taxa plena. Tal era igualmente o caso dos granulados extraídos na Irlanda do Norte utilizados para o fabrico de produtos transformados expedidos para a Grã-Bretanha. Isso garantia que os granulados e os produtos transformados provenientes da Irlanda do Norte não usufruíam de uma vantagem competitiva no mercado da Grã-Bretanha.

⁽¹¹⁾ A informação foi apresentada pelo Reino Unido para efeitos de apreciação da medida com base no Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008. Declaração relativa aos minerais da DETI, de 2009.

⁽¹²⁾ Os custos de distribuição dependem das distâncias de transporte, estando os custos de transporte na ordem dos 0,15 — 0,20 GBP por tonelada e por quilómetro, no caso de o granulado ser entregue num raio de 10 a 15 milhas (16 a 24 km), consoante as circunstâncias locais.

Tipo de rocha	Preço à saída da pedreira antes de impostos (GBP/tonelada)
Calcário	3,72
Areia e gravilha	4,80
Outros	5,57
Preço médio ponderado	4,42

- (25) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido facultou informações complementares sobre os custos de produção dos granulados na Irlanda do Norte e na Grã-Bretanha. Os custos de eletricidade e da autorização de planeamento são mais elevados na Irlanda do Norte, em comparação com a Grã-Bretanha. A eletricidade custa, em média, a uma pequena/média empresa da Irlanda do Norte, cerca de 14 p/kWh e 11 p/kWh às empresas de dimensão similar do Reino Unido considerado na sua totalidade. Os grandes e os muito grandes consumidores de eletricidade da Irlanda do Norte pagam, em média, 10 p/kWh, em comparação com cerca de 8 p/kWh no Reino Unido na sua totalidade. As estimativas fornecidas pela indústria sugerem que os custos de combustível e de eletricidade representariam entre 30 a 46 p por cada tonelada de granulados produzida. Além disso, as pedreiras da Irlanda do Norte enfrentam custos de planeamento significativamente maiores do que as suas homólogas situadas na Grã-Bretanha e na República da Irlanda. O Reino Unido apresentou comparações de custos para sustentar esta afirmação.
- (26) No que se refere, de um modo geral, à diferença dos níveis de preços entre a Irlanda do Norte e a Grã-Bretanha, o Reino Unido explicou que os fornecedores da Irlanda do Norte nunca tiveram a possibilidade de cobrar o mesmo preço que é cobrado na Grã-Bretanha. O Reino Unido demonstrou esta situação através dos preços médios dos granulados na Irlanda do Norte e na Grã-Bretanha entre 2001 e 2008. A aplicação do imposto à taxa plena teria, por conseguinte, representado uma proporção muito mais elevada do preço de venda num mercado já contraído. Esta incapacidade de repercutir os custos nos clientes tem sido um importante fator histórico da falta de investimento na melhoria ambiental e é explicada por fatores económicos (fragmentação do mercado) e geológicos.
- (27) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido forneceu informações mais pormenorizadas relativas aos preços médios dos granulados. Aparentemente, exceto no caso de materiais granulados especializados e de elevado valor, não é rentável transportar os granulados da Irlanda do Norte para a Grã-Bretanha, ou mesmo dentro da Grã-Bretanha, a partir da Escócia, por exemplo, para serem utilizados em Londres. O quadro 2 mostra os preços médios à saída da pedreira na Irlanda do Norte e na Grã-Bretanha entre 2006 e 2011, no caso da Irlanda do Norte, e em 2012, no caso da Grã-Bretanha.

Quadro 2 ⁽¹³⁾**Preços médios à saída da pedreira**

Ano	Preço por tonelada na Irlanda do Norte (GBP)		Preço por tonelada na Grã-Bretanha (GBP)	
	Areia e gravilha	Brita	Areia e gravilha	Brita
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ Dados relativos à Irlanda do Norte retirados do inquérito anual dos minerais do Ministério das Empresas, Comércio e Investimento da Irlanda do Norte e dados relativos à Grã-Bretanha retirados dos dados recolhidos pelo serviço nacional de estatística (ONS) através do inquérito anual sobre os minerais.

- (28) As informações mais pormenorizadas relativas aos preços apontam para a mesma conclusão que o Reino Unido já tinha anteriormente comunicado (*vide* considerando 26); isto é, que o AGL à taxa plena teria, consequentemente, representado uma proporção muito mais elevada do preço de venda num mercado já contraído. Os dados revelam que a areia e a gravilha ou os materiais granulados britados da Irlanda do Norte não teriam capacidade para competir com os preços médios praticados na Grã-Bretanha, quando tidos em consideração os custos de transporte por mar de [...] (*) GBP/tonelada. O baixo preço dos granulados, em geral, impede a sua venda em mercados distantes, pois, mesmo a [...] GBP por tonelada, uma viagem de [...] quilómetros acrescentaria quase [...] % ao preço à saída da pedreira. É provável que, na maior parte dos casos, uma pedreira mais próxima consiga oferecer um preço mais competitivo.
- (29) No que diz respeito à elasticidade dos preços a nível da procura, o Reino Unido explicou que a elasticidade de preços da procura de granulados varia entre 0,2 e 0,5. A análise feita pelo Reino Unido aos dados sobre a quantidade e os preços dos granulados na Grã-Bretanha e Irlanda do Norte sugeriu que, para a maioria dos tipos de granulados, a elasticidade do preço varia entre zero e cerca de 0,52. Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido revelou que as estimativas da elasticidade dos preços a nível da procura no Reino Unido não podem ser aplicadas à Irlanda do Norte, devido às diferenças existentes entre os dois mercados. Por conseguinte, os valores inicialmente fornecidos não são relevantes para o mercado da Irlanda do Norte. O Reino Unido indicou que tentou determinar a elasticidade aplicável exclusivamente à Irlanda do Norte, mas que carecia de dados pertinentes para a realização do cálculo.
- (30) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido forneceu informações que demonstram a forma como as diferenças de preços afetam a procura no mercado da Irlanda do Norte. Quatro das cinco maiores empresas da indústria de extração de minérios da Irlanda do Norte enviaram informações com esse fim. Visto que os custos de transporte tendem a limitar o mercado em que as pedreiras podem vender os produtos a preços competitivos, foi difícil determinar uma correlação direta entre os preços e as quotas de mercado. A procura e a quota de mercado são mais suscetíveis de responder ao início ou à conclusão de grandes projetos de construção na zona local do que as diferenças de preços a nível nacional. Para além disso, as empresas que detêm a maior quota de mercado na Irlanda do Norte também vendem, por vezes, produtos especializados de qualidade superior; por este motivo, uma comparação entre os produtores para determinar a tendência do mercado não seria exata. No entanto, o Reino Unido demonstra que as diferenças de preços afetam a procura, mas mais a nível local. As empresas que operam próximo da fronteira com a República da Irlanda, isto é, num raio de cerca de 23 milhas (cerca de 37 km) da fronteira, registaram reduções significativas nas vendas quando aumentaram os preços. Foram fornecidos dados específicos no que respeita a [...] e a [...]. O quadro 3 mostra o impacto das alterações dos preços nos locais de [...] e [...] [...] entre 2009 e 2013, apresentando uma redução significativa dos volumes de vendas e das receitas no seguimento da retirada da suspensão da exoneração, em 2010. Ao tentar repercutir o imposto na íntegra, os locais [...] e [...] [...] perderam [...] % das vendas — uma redução significativa.

Quadro 3

Impacto das alterações dos preços nos locais de [...] e [...] [...] entre 2009 e 2013

Ano	Toneladas	Vendas	Preço médio
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) Os locais de produtos transformados localizados perto da fronteira com a República da Irlanda também registaram reduções significativas nas vendas quando tentaram repercutir integralmente no preço os custos do imposto sobre os granulados. Por exemplo, o [...] [...] em [...], que se encontra apenas a uma milha da fronteira (cerca de 1,6 km), viu a sua produção diminuir de [...] m³, em 2005, para apenas [...] m³, em 2013, na sequência de um aumento do preço das suas matérias-primas.

(*) Segredo comercial.

- (32) Para além disso, o Reino Unido forneceu informações que mostram a evolução das infraestruturas e de outros trabalhos do setor público entre 2000 e 2012. A evolução mostra um aumento da produção de obras públicas no período de 2007 a 2009, seguido de um decréscimo e de um ligeiro aumento, em 2012. No entanto, a Comissão observa que as obras de construção foram, de um modo geral, influenciadas pela recessão económica; por conseguinte, estas tendências não podem ser tidas em consideração isoladamente, uma vez que podem ser fruto da conjuntura económica e das tendências do mercado da construção.
- (33) O Reino Unido forneceu igualmente preços das propostas, no âmbito de concursos para o período de 2007 a 2013, no que diz respeito aos granulados adquiridos pelo Northern Ireland Roads Procurement Department (ministério competente para as aquisições relativas à rede rodoviária da Irlanda do Norte) (quadro 4), incluindo os custos de transporte para os depósitos locais desse ministério. Os dados demonstram claramente que, após 2010, quando foi suspensa a exoneração do AGL, os preços diminuíram, por vezes de forma drástica, ou aumentaram ligeiramente, mas numa medida muito menor do que o montante da taxa plena do AGL, que é de 1,95 GBP. Tal mostra que, mesmo no que respeita às vendas públicas, os produtores de granulados da Irlanda do Norte não poderiam repercutir o AGL nos seus clientes. Isto é bastante evidente, dado que o setor público é menos suscetível de ter sido afetado pela recessão económica e as obras de construção do setor público, nomeadamente as executadas pelo ministério supramencionado, aumentaram a sua quota na procura global de granulados.

Quadro 4

Preços das propostas para o período de 2007 a 2013 no que diz respeito aos granulados adquiridos pelo Northern Ireland Roads Procurement Department

Ano	Lascas de 10 mm (GBP)	Areia para betão (GBP)	Pedra de tipo 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4. Mercado de granulados da Irlanda do Norte

- (34) Uma vez que só as pedreiras da Irlanda do Norte, e não as do resto do Reino Unido, beneficiaram da exoneração do AGL, o Reino Unido forneceu informações sobre a razão pela qual o mercado de granulados da Irlanda do Norte é um mercado geográfico diferente do mercado geral do Reino Unido e as diferenças subsistentes.
- (35) O Reino Unido observa que os mercados dos granulados da Irlanda do Norte e da Grã-Bretanha são separados e distintos um do outro, havendo entre eles muito pouca interação. O mercado dos granulados tende a ser de natureza local, devido ao custo relativamente elevado do transporte do material em relação ao preço de venda. Utilizando os dados disponíveis do Ministério dos Transportes, o Reino Unido calculou que o custo médio do transporte rodoviário de uma tonelada de granulado ascende a 0,855 GBP por tonelada e por milha. O baixo preço dos produtos de granulados significa que as viagens de longa duração tornarão os produtos de granulados menos competitivos para o cliente do que os materiais extraídos de pedreiras mais locais. Para além disso, os exportadores de material de granulados calcularam que o custo do transporte por via marítima entre a Irlanda do Norte e a Grã-Bretanha seria de, aproximadamente, [...] GBP por tonelada. O frete marítimo seria, então, complementado com o necessário transporte rodoviário da pedra até ao porto e do cais de chegada até ao local de utilização. O Reino Unido observa ainda que o transporte de granulados entre as duas regiões não é rentável, salvo no caso da pedra de cor mais especializada ou de materiais granulados de preço mais elevado. Estima-se que, mesmo no que se refere a estes materiais, haja um acréscimo de [...] — [...] GBP por tonelada, em termos de custo do transporte rodoviário de um cais na Grã-Bretanha até às instalações de produção de asfalto mais próximas.

- (36) O fornecimento de granulados varia consideravelmente entre a Irlanda do Norte e a Grã-Bretanha, devido não só à disponibilidade de materiais, mas também ao número de diferentes empresas de exploração extrativa. Em virtude da sua natureza geológica, a Irlanda do Norte consegue obter uma maior variedade de tipos de rochas do que qualquer outra região de dimensão comparável do Reino Unido. As pedreiras estão espalhadas, de forma relativamente uniforme, por toda a Irlanda do Norte. Apesar de diferentes distritos terem depósitos maiores de determinados tipos de rochas, os granulados britados são em larga medida permutáveis, garantindo assim, em todo o território, uma abundância de rochas adequadas à sua utilização como granulado. Em contrapartida, o território britânico não possui a mesma variedade geológica. Devido aos depósitos de rochas diversificados e ricos, repartidos uniformemente por todo o país e próximos de todos os principais mercados, a Irlanda do Norte possui uma oferta de produtos permutáveis muito superior à do mercado da Grã-Bretanha. Isto conduz a níveis de concorrência superiores na Irlanda do Norte e reduz as margens dos produtores de granulados da Irlanda do Norte no que respeita a aumentos de preços.
- (37) Tal como indicado pelo Reino Unido, a muito maior proporção de pedreiras independentes e o número mais elevado de pedreiras por quilómetro quadrado na Irlanda do Norte garantem, igualmente, uma concorrência superior entre os fornecedores de granulados. Na Grã-Bretanha, mais de 75 % de todos os granulados são fornecidos pelas cinco principais empresas ⁽¹⁴⁾ do setor. Em contrapartida, as cinco principais empresas da Irlanda do Norte representam apenas cerca de 39 % da produção total de granulados naquele território.
- (38) O Reino Unido salienta que os dois mercados se caracterizam por diferentes tendências da procura, pois a queda da procura de granulados, durante e após a recessão económica, foi muito maior na Irlanda do Norte do que na Grã-Bretanha. Ademais, à medida que a produção da construção e a procura de granulados diminuem, a concorrência entre os exploradores de pedreiras intensifica-se no que se refere à restante procura.
- (39) A Irlanda do Norte tem uma propensão muito superior para operações autónomas, sendo a integração vertical da produção de granulados, cimento e betão muito menos comum no mercado da Irlanda do Norte do que no da Grã-Bretanha. Na Grã-Bretanha, tal como indicado no considerando 37, as cinco maiores empresas controlam cerca de 75 % da produção de granulados. Estas mesmas empresas controlam igualmente 70 % da produção total de betão pronto e uma grande proporção de instalações de produção de asfalto, ambos mercados-chave para as vendas de granulados. Assim, quando a produção da construção diminui e a procura de betão e asfalto decresce, as cinco maiores empresas da Grã-Bretanha têm controlo sobre a redução das suas capacidades de produção de granulados. Com efeito, na Grã-Bretanha, o fornecimento de granulados ajustar-se-á mais facilmente à procura, limitando a pressão descendente sobre os preços. A Irlanda do Norte é diferente devido à falta de integração vertical do mercado: à medida que a produção da construção e procura de granulados diminuem, a concorrência entre os exploradores de pedreiras em relação à restante procura intensifica-se. Isto torna o mercado da Irlanda do Norte muito mais competitivo do que o da Grã-Bretanha, com um número mais elevado de pedreiras por quilómetro quadrado e *per capita* e uma maior proporção de pedreiras independentes a tentar vender os seus produtos a instalações de produção de produtos transformados independentes e autónomas.
- (40) Além do mais, o Reino Unido revelou que o mercado de granulados da Irlanda do Norte e o mercado de granulados da República da Irlanda são muito semelhantes.

2.3.5. Risco comercial

- (41) Após a decisão de início do procedimento, o Reino Unido forneceu informações sobre o risco comercial da indústria de granulados da Irlanda do Norte, entre 2002 e 2013. As estatísticas oficiais só puderam fornecer valores semestrais amalgamados, devido às regras de divulgação da Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC) (a autoridade tributária e aduaneira do Reino Unido) (a seguir denominada «HMRC»). Não permitem uma discriminação do risco comercial por tipo de granulado e para alguns anos nem sequer estão disponíveis estatísticas comerciais. Foram encontradas dificuldades adicionais devido à falta de dados oficiais sobre a produção de produtos transformados à base de betão e de asfalto. Nesses casos, o Reino Unido utilizou estimativas ⁽¹⁵⁾ do

⁽¹⁴⁾ A concentração de um pequeno número de grandes empresas e a integração vertical das suas operações foram dadas como algumas das razões para o Office of Fair Trading referir os mercados de granulados, cimento e betão à Comissão da Concorrência, em agosto de 2011. Na mesma indicação, o Office of Fair Trading distingue o mercado da Irlanda do Norte do mercado geral do Reino Unido devido às suas características. Para além disso, o Office of Fair Trading considerou que o mercado de granulados da Irlanda do Norte não se depara com os mesmos problemas de concorrência que o mercado geral do Reino Unido.

⁽¹⁵⁾ Recorrem, principalmente, a valores do relatório «InterTradeIreland» da Grant Thornton, publicado em 2012, e extrapolam os dados prospetivamente e retroativamente, de acordo com as alterações anuais das percentagens relativas à produção global do setor da construção na Irlanda do Norte. Os valores também foram verificados por parte dos principais operadores da indústria como sendo estimativas justas.

mercado fornecidas pela Quarry Products Association Northern Ireland (a seguir denominada «QPANI»). Por causa da inexistência de estatísticas nacionais para outras categorias de produtos, o Reino Unido forneceu as melhores estimativas possíveis do risco comercial da brita, dos produtos transformados à base de betão, da areia e do asfalto. Não obstante, mesmo tendo em conta estas limitações, o Reino Unido considera que os dados sobre o risco comercial mostram o nível das trocas comerciais entre a República da Irlanda e da Irlanda do Norte. O risco comercial é exposto no quadro 5. Os valores baseiam-se em dados anuais ou semestrais referentes às importações e às exportações, bem como às produções anuais, os quais foram igualmente comunicados à Comissão.

Quadro 5

Risco comercial

Granulados britados (GBP)						
	2006-2007	2008-2009				
Importações	13 699 717	5 986 891				
Exportações	28 519 715	19 938 824				
Valor estimado das vendas no mercado interno	160 426 000	143 524 581				
Risco comercial (importações + exportações)/(importações + vendas)	24,25 %	17,34 %				
Produtos de betão transformados (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importações	10	10	9	7	7,5	7,5
Exportações	70	35	28	21	16	15
Valor estimado das vendas no mercado interno	325	276	210	210	216	226
Risco comercial (importações + exportações)/(importações + vendas)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Produtos de asfalto transformados e areia ⁽¹⁾ (GBP)						
	2007-2008	2009-2010	2011- 2012			
Importações de produtos de asfalto e areia	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Exportações de produtos de asfalto e areia	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Valor estimado das vendas no mercado interno de produtos de asfalto e areia	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Risco comercial (importações + exportações)/(importações + vendas)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ O Reino Unido revelou que as importações de produtos de asfalto e areia aumentaram drasticamente nos anos 2011-2012, na sequência da suspensão do AGL, em 2010. No entanto, em virtude das regras de divulgação de informação da HMRC, é difícil destrinçar que parte deste aumento se deve à areia e que parte se deve aos produtos transformados à base de asfalto. Contudo, é provável que uma grande proporção desse aumento se possa atribuir aos produtos transformados à base de asfalto importados da República da Irlanda. Embora a areia continue a estar sujeita ao AGL quando é importada para o Reino Unido, o mesmo não acontece com os produtos transformados à base de asfalto e, por conseguinte, estes últimos poderiam beneficiar de custos de produção mais baixos e ser mais competitivos do que o asfalto local no mesmo mercado da Irlanda do Norte.

- (42) Os números que constam do quadro 5 mostram que a indústria de granulados da Irlanda do Norte está sujeita a um grau significativo de risco comercial nas vendas de brita. O Reino Unido observa que as importações não declaradas de granulados para a Irlanda do Norte aumentaram significativamente na sequência da introdução do AGL, em 2002. É provável que este nível de importações não declaradas tenha aumentado uma vez mais, na sequência da suspensão da exoneração do AGL, em 2010. Um inquérito realizado em 2002 pela Universidade de Ulster contou o número de camiões que traziam granulados para a Irlanda do Norte em oito das mais importantes passagens de fronteira. Os resultados desse inquérito demonstraram que até 89 camiões por dia transportavam granulados. O total anual de todas as importações oficialmente declaradas teria necessitado apenas de 243 camiões para todo o ano. Tal revelou que o nível real das importações de granulados pode ter sido 133 vezes superior ao registado pelas estatísticas oficiais em 2002, o que significa que os riscos comerciais calculados podem subestimar consideravelmente os níveis reais de risco comercial.

2.3.6. Repercussão e reduções das vendas

- (43) No que se refere à repercussão do aumento dos custos de produção nos clientes finais e às potenciais reduções das vendas, o Reino Unido forneceu informações que denotam que, na sequência da introdução do imposto, em 2002, o preço médio dos granulados na Irlanda do Norte aumentou muito menos do que seria de esperar se o AGL tivesse sido repercutido na íntegra e que isso se deveu a uma diminuição das vendas legais, que foi, em termos relativos, muito superior à diminuição registada na Grã-Bretanha.
- (44) O Reino Unido explicou igualmente que as vendas de granulados e material de enchimento de baixa qualidade diminuíram no ano que terminou em 31 de março de 2003, em comparação com os níveis registados nos dois anos anteriores ao AGL. A produção das pedreiras legítimas no ano civil de 2002 foi significativamente inferior à tendência estabelecida de vendas de granulados (em geral, ao longo dos últimos 30 anos, verificou-se uma tendência crescente nas vendas de granulados na Irlanda do Norte). Na Grã-Bretanha, a produção de granulados caiu 5,7 % em 2002, em comparação com o ligeiro aumento do ano anterior (no entanto, a análise da tendência mostrou que, na Grã-Bretanha, a produção se caracterizara, de um modo geral, por uma tendência descendente ao longo dos 10 anos precedentes).
- (45) O Reino Unido explicou também que, após a introdução do imposto, fixado a 1,60 GBP/tonelada, o preço médio dos granulados na Irlanda do Norte aumentou cerca de 0,25-0,30 GBP/tonelada em 2002, em comparação com 2001, enquanto na Grã-Bretanha o preço aumentou cerca de 1-1,40 GBP/tonelada. Mesmo admitindo que estão incluídos nessa média os granulados utilizados nos produtos transformados, os quais beneficiaram de uma exoneração de 80 % na Irlanda do Norte ao abrigo do regime de crédito degressivo inicial de 2002, isto implica que os exploradores de pedreiras na Irlanda do Norte tiveram de absorver uma parte substancial do imposto. Partindo do princípio de que os produtos transformados utilizaram metade da produção de granulados da Irlanda do Norte e que o seu preço não foi afetado pela aplicação do imposto em 2002, tal implica ainda, segundo o Reino Unido, que foi absorvida, em média, mais de 1 GBP/tonelada do imposto em cada tonelada de granulados vendida para utilização em estado bruto.
- (46) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido apresentou explicações adicionais relativas à afirmação que faz no considerando 45, segundo a qual, após a introdução do AGL, o preço médio na Irlanda do Norte aumentou muito menos do que a taxa do imposto, enquanto na Grã-Bretanha aumentou entre 1 a 1,40 GBP/tonelada, visto que os fabricantes de produtos transformados provenientes de granulados nunca pagaram a taxa plena do AGL. O Reino Unido apresenta estimativas que demonstram que entre um terço e metade de todos os granulados produzidos na Irlanda do Norte é utilizado/a no fabrico de produtos transformados. Ainda que, a título meramente argumentativo, se considerasse o valor mais elevado e se aplicasse a exoneração total de 100 % que foi aplicada aos produtos transformados durante o primeiro ano do imposto e, em conformidade, se assumisse que não houve nenhum aumento dos custos de produção em resultado do imposto sobre 50 % dos granulados, tal apenas duplica o aumento dos preços dos restantes 50 %. Esta duplicação faria com que o aumento dos preços obtido fosse de 0,50-60 GBP/tonelada, o que continua a ser significativamente inferior ao obtido na Grã-Bretanha, e não chega a repercutir o custo integral adicional de 1,60 GBP/tonelada ditado pelo imposto na primeira aplicação.
- (47) Além disso, o Reino Unido forneceu dados, recolhidos a partir de amostras representativas da indústria de granulados da Irlanda do Norte, no que respeita às tendências em termos de produção, volume de negócios e lucros dos granulados. No entanto, as tendências indicadas estão interligadas e não podem ser dissociadas das tendências do mercado da construção e da recessão económica que teve início em 2008.
- (48) Os dados mostraram que a rentabilidade e os preços já eram tão baixos antes da suspensão do regime de exoneração que a completa absorção do imposto não teria sido financeiramente viável. Pelo contrário, as empresas revelaram que repercutiram o imposto e, em contrapartida, tiveram de aceitar mais perdas nas vendas, para além das já causadas pelas difíceis circunstâncias económicas. A fim de continuar a atividade das suas empresas, a indústria adiou investimentos de capital cruciais e despediu pessoal. Os resultados do inquérito

indicam que a repercussão do imposto de 1,95 GBP por tonelada nos clientes era um desafio, pois os preços para os clientes iriam aumentar entre 50 % e 66 %. Devido ao clima económico, os clientes mostram relutância em pagar preços mais elevados e, em vez disso, adiam o investimento ou procuram fornecedores concorrentes, que ofereçam materiais alternativos ou preços mais competitivos. Isto é prejudicial para o negócio dos granulados da Irlanda do Norte e resulta na perda de clientes, na redução dos volumes de vendas e na pressão para reduzir ainda mais as margens de lucro.

- (49) Por conseguinte, embora os dados recolhidos a partir das amostras representativas da indústria de granulados da Irlanda do Norte sejam uma boa indicação da evolução do volume de negócios e dos lucros dessa indústria na Irlanda do Norte, não podem ser dissociados do contexto económico e não são, por si só, suficientemente conclusivos para que se possa apreciar os efeitos de uma aplicação integral do AGL.

2.3.7. Outras informações

- (50) O orçamento anual estimado do regime de exoneração (perda de recursos estatais) situava-se, no momento da notificação inicial, entre 15 milhões de GBP (2004-2005) e 35 milhões de GBP (2010-2011).
- (51) No que diz respeito ao número de beneficiários, calcula-se que cerca de 170 exploradores de pedreiras fossem elegíveis para a exoneração.
- (52) A autoridade responsável pela concessão da exoneração do AGL na Irlanda do Norte era a HMRC.

2.3.8. Razões para o início do procedimento formal de investigação

- (53) Tal como explicado nos considerandos 47 a 54 da decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto à conformidade da exoneração alterada do AGL aplicável na Irlanda do Norte com o Tratado, nomeadamente com o artigo 110.º do mesmo. Estas dúvidas impediram a Comissão de considerar, nessa fase, a medida compatível com o mercado interno.
- (54) A Comissão considerou que o AGL equivalia a uma imposição interna, na aceção do artigo 110.º do Tratado. Em seguida, concluiu que existia uma distinção injustificável na aplicação do AGL entre os produtores da Irlanda do Norte e os produtores dos outros Estados-Membros.
- (55) Tal como explicado no considerando 56 da decisão de início do procedimento, a Comissão considerou, com base na jurisprudência aplicável, na sequência da anulação da decisão de 7 de maio de 2004, que a medida, tal como aplicada desde essa data (e até à sua suspensão em 1 de dezembro de 2010), deve ser considerada ilegal. Além disso, a Comissão declarou que apreciará sempre a compatibilidade dos auxílios estatais ilegais com o mercado interno, em conformidade com os critérios objetivos estabelecidos em cada instrumento em vigor no momento em que o auxílio for concedido ⁽¹⁶⁾. Uma vez que o auxílio deve ser considerado ilegal e que foi concedido durante um período que abrange a aplicabilidade do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001, bem como após a publicação do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008 ⁽¹⁷⁾, a Comissão apreciou a compatibilidade do regime de exoneração do AGL ao abrigo do instrumento em vigor no momento em que o auxílio foi concedido, do seguinte modo:
- a) Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001; e
- b) Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, a partir de 2 de abril de 2008.
- (56) No respeitante à apreciação da medida nos termos do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001, a Comissão chegou à conclusão de que as condições de compatibilidade nele estabelecidas podem ser consideradas como tendo sido respeitadas. No entanto, recordou que, tendo em consideração as dúvidas manifestadas em relação ao artigo 110.º do Tratado, não podia, nessa fase, considerar a medida compatível com o mercado interno ao abrigo do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001.
- (57) No que diz respeito à compatibilidade da medida nos termos do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, a Comissão concluiu que:
- a) A exoneração do AGL na Irlanda do Norte contribui, pelo menos indiretamente, para uma melhoria da proteção ambiental e que não compromete o objetivo geral prosseguido pelo AGL, em conformidade com o ponto 151 do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008;

⁽¹⁶⁾ Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente (JO C 119 de 22.5.2002, p. 22).

⁽¹⁷⁾ Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente de 2008 (JO C 82 de 1.4.2008, p. 1).

- b) Os beneficiários da exoneração são definidos com base em critérios objetivos e transparentes, em conformidade com o ponto 158, alínea a), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008;
- c) O imposto sem redução conduz a um aumento substancial dos custos de produção, previsto no ponto 158, alínea b), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008;
- d) Foi cumprida a condição da proporcionalidade do auxílio, tal como prevista no ponto 159 do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, visto que os beneficiários da exoneração do AGL na Irlanda do Norte ainda pagam 20 % do imposto.
- (58) Apesar de as informações fornecidas pelo Reino Unido terem revelado um aumento muito significativo dos custos de produção decorrentes do AGL — o que normalmente impediria que tal aumento fosse repercutido sem importantes reduções nas vendas —, nessa fase, a Comissão não podia concluir, à luz das informações prestadas, nomeadamente de informações insuficientemente pormenorizadas, se fora cumprida a condição de compatibilidade prevista no ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008.
- (59) Nos termos do ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, o cumprimento dos critérios de necessidade exige que o aumento substancial dos custos de produção referidos no considerando 58 não possa ser repercutido nos clientes sem implicar importantes reduções a nível das vendas. A este respeito, os Estados-Membros podem fornecer estimativas, designadamente, da elasticidade dos preços dos produtos do setor em causa, no mercado geográfico relevante, assim como estimativas das perdas de vendas e/ou da redução dos lucros para as empresas no setor ou categoria em questão.
- (60) A Comissão observou, neste contexto, que a argumentação do Reino Unido segundo a qual o aumento dos custos de produção não poderia ser repercutido sem implicar reduções significativas a nível das vendas, se baseava numa comparação entre a subida dos preços devido à introdução do AGL (cerca de 0,25-0,30 GBP/tonelada em 2002, em comparação com os valores de 2001 na Irlanda do Norte, enquanto na Grã-Bretanha o preço aumentou 1-1,40 GBP/tonelada). No que se refere à redução das vendas (legítimas) na Irlanda do Norte, a Comissão observou que estas variaram, no total, para todos os tipos de granulados, entre - 17,6 % (2001-2003) e - 22,8 % (2002-2003) e foram, em termos relativos, muito superiores às registadas na Grã-Bretanha. A Comissão considerou que estes argumentos podiam ser considerados um indício das dificuldades encontradas na repercussão do aumento dos custos de produção na Irlanda do Norte.
- (61) A Comissão salientou, no entanto, que o Reino Unido não tinha apresentado, juntamente com esses argumentos, dados suficientemente pormenorizados para demonstrar e quantificar o impacto do facto de os fabricantes de produtos transformados provenientes de granulados nunca terem pago a totalidade do AGL dado que a sua introdução na Irlanda do Norte tinha sido progressiva.
- (62) Para além disso, no que diz respeito à demonstração das reduções das vendas, o Reino Unido não tinha fornecido explicações relativas ao desenvolvimento dos mercados de granulados na Irlanda do Norte após 2002. A figura 2 do relatório realizado pela Quarry Products Association Northern Ireland para o estudo de mercado do Office of Fair Trading no setor dos granulados no Reino Unido ⁽¹⁸⁾, tal como apresentada pelo Reino Unido, revelou um aumento da produção de 2004 a 2007.
- (63) O Reino Unido afirmou, na sua resposta, que o «aumento dos custos afetou o volume de negócios dos operadores e reduziu os seus lucros». No entanto, não foram apresentados quaisquer dados que sustentassem esta afirmação.
- (64) A fim de demonstrar a sua conformidade com a condição de compatibilidade prevista pelo ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, o Reino Unido apresentou apenas dados sobre o nível global da indústria; não foram fornecidas nenhuma amostras representativas dos beneficiários individuais com base, por exemplo, nas suas dimensões.
- (65) Por último, a Comissão notou que as observações do Reino Unido sugeriram que, para a maioria dos tipos de granulados, a elasticidade do preço variou entre zero e cerca de 0,52, ou seja, aparenta ser relativamente pouco elástica. Em princípio, isto significaria que o aumento dos custos de produção poderia ter sido repercutido nos clientes finais. O Reino Unido não forneceu quaisquer explicações, nem cálculos adicionais especificamente referentes ao impacto da baixa elasticidade, tal como concluída nos argumentos apresentados, no que diz respeito à (incapacidade de proceder à) repercussão do aumento dos custos de produção nos clientes finais.

⁽¹⁸⁾ Ver: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, consultado em 18 de julho de 2014.

3. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

3.1. Observações recebidas da QPANI, em 23 de setembro de 2011

- (66) A QPANI alegou que os produtores de granulados na Irlanda do Norte entraram no regime de exoneração de boa-fé, baseando-se no facto de o Reino Unido ter tentado obter a aprovação da Comissão e de a Comissão ter publicado uma decisão positiva. Para além disso, celebraram acordos ambientais que, por seu lado, implicaram investimentos significativos.
- (67) Os requerentes que contestaram a decisão da Comissão que aprova o regime de exoneração nunca provaram, por meio de exemplos, que existia efetivamente uma discriminação contra os granulados importados.
- (68) A QPANI alega que qualquer recuperação do auxílio estatal violaria a confiança legítima dos exploradores de pedreiras da Irlanda do Norte em relação à legalidade do auxílio. Uma vez que os exploradores de pedreiras já investiram na melhoria do ambiente, uma ordem de recuperação significaria, na realidade, que essas empresas teriam de suportar os custos duas vezes. Para além disso, a recuperação seria contrária ao princípio da certeza jurídica.
- (69) A QPANI menciona ainda que foram sempre poucos os granulados importados para a Irlanda do Norte. Indicou ainda que, na verdade, após a introdução do AGL, as importações cresceram à medida que o desenvolvimento de habitações privadas e as despesas de construção do setor público aumentaram.
- (70) No que diz respeito à impossibilidade de o AGL ser repercutido nos clientes, a QPANI invoca que o aumento significativo dos custos de produção, já reconhecido pela Comissão, não pôde ser repercutido, devido ao excesso de capacidade do setor dos granulados e ao mercado muito mais competitivo da Irlanda do Norte. Para além disso, existe, na Irlanda do Norte, um volume considerável de materiais exonerados do AGL, tais como o xisto que é utilizado em projetos de construção públicos e privados e por agricultores. Um inquérito da QPANI sobre as vendas de pedra privadas mensais (setembro de 2001 — setembro de 2002) mostrou uma redução considerável da atividade a partir de abril de 2002 em comparação com o ano anterior. O serviço de estatísticas do Department of Enterprise Trade and Investment (Ministério das Empresas, Comércio e Investimento) da Irlanda do Norte revelou, na declaração de minerais anual de 2002, uma diminuição de cerca de 2,7 milhões de toneladas na produção de granulados na Irlanda do Norte, o que representa cerca de 11 % da produção.
- (71) A QPANI alega que o inquérito da Comissão dos Assuntos da Irlanda do Norte, intitulado «*Introduction of the Aggregates Levy — One Year On, third report of session 2003-2004*», apresenta provas claras que demonstram o impacto da introdução do AGL nas vendas de granulados e nos níveis de emprego.
- (72) A QPANI argumenta que a razão para o aumento da produção de granulados na Irlanda do Norte de 2004 a 2007 foi o aumento da atividade de construção na Irlanda do Norte.
- (73) A QPANI argumenta ainda que o aumento dos custos afetou as margens de lucro dos operadores económicos, tal como demonstrado pelo facto de os preços só aumentarem de 0,25 a 0,30 GBP, como referido no considerando 81 da decisão de início do procedimento. Por conseguinte, os operadores absorveram a maior parte do aumento dos custos de produção provocado pelo AGL e, dada a natureza de intensidade de capital e de elevadas despesas gerais da indústria, tornou-se evidente que as parcas margens de lucro dos exploradores seriam ainda mais reduzidas.
- (74) A QPANI alega que os dados sobre a elasticidade dos preços se referem ao mercado de granulados da Grã-Bretanha e não refletem a situação da Irlanda do Norte.

3.2. Observações recebidas da British Aggregates Association (a seguir denominada «BAA»), em 23 de setembro de 2011

- (75) A BAA alega que seria impossível para o Reino Unido retificar retroativamente a discriminação fiscal dos produtos importados de outros Estados-Membros. Afirma que, mesmo que o Reino Unido reembolsasse quaisquer montantes pagos como imposto sobre os granulados para os produtos importados para a Irlanda do Norte a partir de outros Estados-Membros, tal não eliminaria o forte efeito dissuasor da discriminação fiscal. Por conseguinte, a aprovação retroativa do regime de exoneração não seria possível.

- (76) A BAA sustenta que o regime de exoneração do AGL não está em conformidade com o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001. Alegadamente, o AGL não tem um impacto considerável no ambiente, tal como exigido pelo ponto 51, n.º 2, alínea a), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001; o regime de exoneração de 2004 não foi aprovado quando o AGL foi adotado, tal como exigido pelo ponto 51, n.º 2, alínea b), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001; 20 % não é uma proporção significativa do imposto, tal como exigido pelo ponto 51, n.º 1, alínea b), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001.
- (77) A BAA acrescenta que o regime de exoneração não está em conformidade com o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008. A exoneração do AGL compromete o objetivo ambiental prosseguido pelo próprio AGL, contradizendo assim o ponto 151 do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, pois deu origem a «importações» significativas de granulados da Irlanda do Norte para a Grã-Bretanha desde 2004. Isto sugere que estavam a ser contornadas as regras que exigem que os granulados extraídos na Irlanda do Norte, mas utilizados na Grã-Bretanha, sejam tributados à taxa plena.
- (78) Além disso, a BAA defende que a exoneração do AGL não está em conformidade com o ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, visto que a impossibilidade de repercutir o aumento substancial dos custos de produção não ficou provada. Concretamente, os dados económicos apresentados pelo Reino Unido, referidos nos considerandos 21 a 23 da decisão de início do procedimento, são implausíveis e possivelmente enganadores. Os preços médios apresentados pelo Reino Unido carecem, alegadamente, de sentido, uma vez que existem muitos tipos diferentes de granulados e, conseqüentemente, uma grande variedade de preços. Acresce que o preço à saída da pedreira depende igualmente da localização da pedreira e da distância entre os estaleiros de construção. Assim, uma comparação do preço médio para a Irlanda do Norte (uma zona relativamente pequena e rural) com um preço médio relativo à totalidade da Grã-Bretanha não seria pertinente. Alegadamente, se os preços à saída da pedreira na Irlanda do Norte fossem 50 % inferiores aos preços na Grã-Bretanha, teria havido uma enorme procura de granulados da Irlanda do Norte na Grã-Bretanha. A BAA alega que os custos de transporte da Irlanda do Norte para Londres não são superiores aos custos de transporte da Escócia para Londres.

4. OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO RECEBIDAS EM 25 DE NOVEMBRO DE 2011

- (79) O Reino Unido argumenta que o auxílio não deve ser considerado ilegal e que, ao apreciar a compatibilidade da medida com o mercado interno, só pode ser aplicado o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001.
- (80) O Reino Unido alega que a Comissão deve ter em consideração o facto de a sua decisão de 7 de maio de 2004, que autorizou o auxílio, ter sido declarada nula, devido ao incumprimento pela Comissão da obrigação de dar início à investigação formal. A medida foi notificada à Comissão e aprovada antes da concessão de qualquer exoneração fiscal. No momento em que o auxílio foi concedido não era um auxílio ilegal.
- (81) O Reino Unido alega que, uma vez que a decisão de 7 de maio de 2004 foi declarada nula, a Comissão, na verdade, não tomou a decisão em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 do Conselho ⁽¹⁹⁾ (a seguir denominado «regulamento processual») no prazo de dois meses. Por conseguinte, a medida deve ser considerada autorizada. Se o artigo 4.º, n.º 6, do regulamento processual for aplicado à notificação inicial, então o auxílio foi considerado aprovado em 2004 e a Comissão não tem competência para adotar uma nova decisão nos termos do artigo 4.º. Em vez disso, a medida deve ser tratada como um auxílio existente, apenas sujeito a revisão em relação aos seus efeitos futuros e que não pode ser objeto de uma ordem de recuperação com efeitos retroativos. No entanto, foi tomada uma decisão nos termos do artigo 4.º, n.º 3, ainda que de forma ilícita, apesar de, posteriormente, esta ter sido declarada nula, caso em que o artigo 4.º, n.º 6, do regulamento processual deixa de ser aplicável. O Reino Unido alega que também deveria ser autorizado a invocar o facto de ter sido tomada uma decisão de aprovação, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, do regulamento processual, antes de a exoneração fiscal ter sido concedida, pelo que o auxílio não era ilegal, no sentido de ter sido concedido sem a aprovação da Comissão.
- (82) O Reino Unido afirma que, no presente caso, o motivo pelo qual o auxílio é considerado ilegal se deve apenas ao facto de a decisão de 7 de maio de 2004 ter sido declarada nula, por não ter dado início ao procedimento formal de investigação em 2004. O Reino Unido não estava, no momento em que a medida foi executada, a agir em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. Para apreciar a compatibilidade da medida com o mercado interno, só deve ser aplicado o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001. A Comissão deveria apreciar o auxílio com base na notificação de 2004 e aplicar as regras então aplicáveis.

⁽¹⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (atual artigo 108.º do TFUE) (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

- (83) Ao alegar que o auxílio não é ilegal, o Reino Unido sustenta que a Comissão não tem legitimidade para dividir o auxílio concedido entre os períodos em que estiveram em vigor, respetivamente, o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001 e o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008. Daqui resulta que, uma vez que a Comissão concluiu que a medida era compatível com o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001, todos os auxílios concedidos ao abrigo do regime devem ser considerados compatíveis com o mercado interno.
- (84) O Reino Unido rejeita os argumentos apresentados pela British Aggregates Association («BAA») na sua resposta à decisão de início do procedimento, na qual esta alega que a medida, tal como notificada em 2004, não estava em conformidade com o Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001. O Reino Unido salienta que a Comissão constatara, tal como referido no considerando 63 da decisão de início do procedimento, que o AGL tinha efeitos ambientais significativos e que a BAA não contesta a conclusão da Comissão segundo a qual os acordos ambientais celebrados com empresas de granulados da Irlanda do Norte que beneficiam da exoneração de 80 % do AGL têm efeitos ambientais positivos, e não prejudicam os objetivos prosseguidos pelo AGL. Para além disso, o Reino Unido observa que a medida aprovada pela Comissão em 2004 constituiu um alargamento do regime de exoneração instaurado inicialmente ao mesmo tempo que o imposto. O ponto 51, n.º 2, alínea b), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001 não exige que cada elemento da derrogação seja estipulado ou aplicado no momento de criação do imposto. Se fosse esse o caso, nunca seria possível introduzir uma derrogação alterada e o ponto 51, n.º 2, seria uma disposição redundante. Para além disso, o Reino Unido invoca que o ponto 51, n.º 1, alínea b), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001 foi respeitado e, tal como a Comissão já reconheceu no considerando 67 da decisão de início do procedimento, o requisito de pagar 20 % do AGL representa uma obrigação de pagar uma proporção significativa do imposto. A questão de saber se essa proporção é significativa deve também ter em consideração o facto de os exploradores de pedreiras elegíveis para a exoneração terem de suportar os custos das melhorias no desempenho ambiental e de os preços dos granulados serem geralmente mais baixos na Irlanda do Norte do que no resto do Reino Unido. Em termos absolutos, o valor monetário de 20 % do imposto nacional a pagar é, por conseguinte, mais elevado do que no resto do Reino Unido.
- (85) O Reino Unido afirma que a noção de que o regime de exoneração pode constituir uma tributação discriminatória contrária ao artigo 110.º do Tratado é incorreta. As importações da Irlanda para o Reino Unido são tributadas de uma forma equivalente à produção do Reino Unido, o que inclui a produção da Irlanda do Norte sempre que as condições para a exoneração não estejam preenchidas. Não há, por conseguinte, qualquer discriminação entre os produtos importados da Irlanda para o Reino Unido e os produtos produzidos no Reino Unido. A Irlanda do Norte não é um Estado-Membro, pelo que não é apropriado aplicar o artigo 110.º do Tratado para determinar se um tratamento fiscal específico de determinados produtores dentro desse território constitui uma discriminação contra os produtos importados de outros Estados-Membros e vendidos na zona em questão. O Reino Unido alega que a discriminação deve ser apreciada tendo em conta os produtos nacionais e que, uma vez que os produtos nacionais do Reino Unido estão sujeitos ao AGL integral, não pode haver discriminação. Ademais, o facto de determinados produtores de uma dada zona de um Estado-Membro beneficiarem de uma exoneração fiscal é uma questão relativa ao controlo dos auxílios estatais, ao abrigo do artigo 107.º do Tratado e não do artigo 110.º. Apenas o artigo 107.º, n.º 3, do Tratado deveria ser aplicável às medidas de auxílio fiscal concedido aos produtores, e não o artigo 110.º. De outro modo, todos os auxílios fiscais aos produtores teriam de ser alargados aos produtos provenientes de outros Estados-Membros. Para além disso, não existe qualquer norma no direito da União que exija que os auxílios concedidos sob a forma de exoneração fiscal aos produtores de uma parte de um Estado-Membro sejam igualmente disponibilizados aos importadores de produtos similares provenientes de outros Estados-Membros.
- (86) O Reino Unido não aceita que o auxílio seja ilegal, mas, no caso de este ser considerado ilegal pela Comissão, considera que a ordem de recuperação não é adequada. Uma ordem de recuperação violaria a confiança legítima dos beneficiários e seria desproporcionada.

5. APRECIACÃO DA MEDIDA

5.1. Auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado (ex-artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE)

- (87) Em conformidade com o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, consideram-se auxílios estatais os auxílios concedidos por um Estado-Membro ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou a produção de determinados bens, e na medida em que afetem o comércio entre os Estados-Membros.

- (88) A exoneração do AGL foi concedida através de recursos estatais, sob a forma de uma redução da taxa do imposto, a empresas situadas numa determinada parte do território do Reino Unido (Irlanda do Norte), favorecendo-as ao reduzir os custos que normalmente teriam de suportar. Os beneficiários do auxílio estão envolvidos na extração de granulados ou no fabrico de produtos transformados, isto é, em atividades económicas que implicam trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (89) Por conseguinte, a Comissão concluiu, no considerando 39 da decisão de início do procedimento, que a medida notificada constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado (ex-artigo 87.º, n.º 1, do Tratado que institui a Comunidade Europeia).

5.2. Apreciação do auxílio estatal

5.2.1. Base jurídica

- (90) Tal como descrito no considerando 55, a Comissão concluiu que o auxílio deve ser considerado ilegal e, atendendo ao objetivo ambiental da medida, a Comissão deve apreciar a compatibilidade da medida nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, à luz da base jurídica em vigor no momento em que o auxílio foi concedido, a saber:
- a) Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001;
 - b) Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, a partir de 2 de abril de 2008.
- (91) O Reino Unido considera, pelas razões descritas nos considerandos 79 a 83, que o auxílio não deve ser considerado ilegal e que deve ser apreciado apenas com base no Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001.
- (92) Para além das suas conclusões a este respeito na decisão de início do procedimento, dada a posição expressa pelo Reino Unido, a Comissão sublinha que o Tribunal de Justiça tem repetidamente afirmado que, quando uma decisão positiva da Comissão é objeto de contestação dentro dos prazos estabelecidos e anulada pelo Tribunal de Justiça, os princípios gerais do direito da União e, nomeadamente, os princípios da certeza jurídica e da proteção da confiança legítima, não obstam a que a Comissão declare que uma determinada medida de auxílio constitui um auxílio ilegal e incompatível e ordene a recuperação. No processo CELF I ⁽²⁰⁾, o Tribunal de Justiça declarou que «Os auxílios executados posteriormente à decisão positiva da Comissão presumem-se legais até à decisão de anulação do tribunal comunitário. Em seguida, à data desta última decisão e em consonância com o artigo 231.º, primeiro parágrafo, CE, considera-se que os auxílios em causa não foram declarados compatíveis pela decisão anulada, pelo que a execução dos mesmos deve ser tida por ilegal.» No processo CELF II ⁽²¹⁾, o Tribunal de Justiça confirma as suas conclusões segundo as quais «a confiança legítima do beneficiário do auxílio não pode nascer de uma decisão positiva da Comissão, por um lado, quando essa decisão tiver sido impugnada dentro do prazo de recurso contencioso e, posteriormente, anulada pelo tribunal comunitário, nem, por outro, enquanto não tiver terminado o prazo para interposição de recurso ou, no caso de este já ter sido interposto, enquanto o tribunal comunitário não se tiver pronunciado definitivamente».
- (93) Por conseguinte, a Comissão mantém o seu parecer de que a exoneração do AGL deve ser considerada um auxílio ilegal. Por conseguinte, os auxílios concedidos após 2 de abril de 2008 estão sujeitos ao Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008. No entanto, se, tal como sustenta o Reino Unido, a exoneração do AGL fosse considerada um auxílio existente, teria igualmente de ser adaptada ao Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, em conformidade com o seu ponto 200.

5.2.2. Violação do artigo 110.º do Tratado

- (94) Tal como explicado nos considerandos 53 e 54, a Comissão considerou que a exoneração do AGL, ao não ser concedida aos produtos importados de outros Estados-Membros para a Irlanda do Norte, podia constituir uma violação do artigo 110.º do Tratado.
- (95) O artigo 110.º, primeiro parágrafo, do Tratado parece excluir um regime nacional como o regime de exoneração do AGL aplicável na Irlanda do Norte, que prevê uma redução da taxa do AGL no que se refere aos granulados virgens extraídos na Irlanda do Norte por produtores que tenham celebrado acordos ambientais, enquanto os produtos idênticos importados de outros Estados-Membros são excluídos do regime de taxa reduzida e, por

⁽²⁰⁾ C-199/06 — CELF e Ministre de la Culture et de la Communication, n.º 63, 2008 I-00469.

⁽²¹⁾ C-1/09 — CELF e Ministre de la Culture et de la Communication, n.º 45, 2010 I-02099. Ver também T-116/01 — P & O European Ferries (Vizcaya)/Comissão, n.º 205, 2003 II-02957.

consequente, são tributados à taxa plena do AGL ⁽²²⁾. Contrariamente às alegações do Reino Unido descritas no considerando 85, o facto de o regime de taxa reduzida ser aplicável apenas a uma determinada zona não afeta esta interpretação. Com efeito, se fossem autorizadas disposições como o regime de exoneração do Reino Unido, os Estados-Membros poderiam facilmente contornar o princípio da não discriminação previsto no artigo 110.º do Tratado.

- (96) O Tribunal de Justiça decidiu que ⁽²³⁾, tal como o próprio Reino Unido alega, «o direito comunitário, no estado atual da sua evolução, não limita a liberdade de cada Estado-Membro instituir um sistema de tributação diferenciado para certos produtos, ainda que similares na aceção do artigo 90.º, primeiro parágrafo, CE». Contudo, tais diferenciações só são compatíveis com o direito comunitário «se prosseguirem objetivos compatíveis, também eles, com as exigências do Tratado e do direito derivado e se as suas modalidades forem de molde a evitar qualquer forma de discriminação, direta ou indireta, das importações provenientes dos outros Estados-Membros, ou de proteção em favor de produções nacionais concorrentes». No que diz respeito à exoneração do AGL, o tratamento diferente dos granulados importados é manifestamente não conforme com os requisitos relativos à diferenciação, tal como estabelecidos pelo Tribunal de Justiça.
- (97) O princípio orientador no que se refere ao direito da União é que os princípios do Tratado devem ser interpretados e aplicados de uma forma que dê cumprimento aos seus objetivos. O artigo 110.º do Tratado estabelece disposições específicas em matéria de tributação internacional que proíbem os Estados-Membros de aplicarem imposições internas de natureza discriminatória. Para que uma medida fiscal, que constitui um auxílio, seja válida, a Comissão deve, por conseguinte, certificar-se de que a medida em causa, por um lado, não infringe o artigo 110.º do Tratado e, por outro lado, satisfaz todas as condições relevantes previstas nos artigos 107.º e 108.º ⁽²⁴⁾. Não há nenhuma razão para considerar que uma medida de auxílio sob a forma de exoneração fiscal que é aplicada apenas numa parte de um Estado-Membro deve constituir uma exceção a esta interpretação.
- (98) No entanto, a Comissão verifica que o Reino Unido se comprometeu, através da sua carta de 1 de abril de 2014, a corrigir a incompatibilidade da exoneração do AGL com o artigo 110.º do Tratado, ao reembolsar os montantes cobrados que são incompatíveis com o mercado interno, em conformidade com os critérios descritos nos considerandos 99 a 103. A finalidade da medida corretiva consiste em permitir que as aquisições, na Irlanda do Norte, de granulados provenientes de outros Estados-Membros que pagaram a taxa plena do AGL durante o período em que o regime de exoneração do AGL esteve em vigor, entre 2004 e 2010, beneficiem da redução de 80 % no imposto sobre os granulados acessível aos exploradores de pedreiras da Irlanda do Norte abrangidos pela exoneração do AGL. O objetivo da introdução do regime proposto é o de corrigir eventuais desigualdades que possam ter ocorrido.
- (99) A Comissão assinala a impossibilidade, alegada pelo Reino Unido na sua carta de 17 de setembro de 2012, de identificar as pedreiras estrangeiras que venderam granulados sujeitos ao AGL que foram importados e utilizados na Irlanda do Norte. A Comissão observa, para além disso, que as entidades que pagavam o AGL não eram as pedreiras estrangeiras, mas sim os importadores registados para efeitos de pagamento do imposto. Por conseguinte, afigura-se apropriado e compatível com a prática processual da Comissão ⁽²⁵⁾ que as entidades que efetivamente pagaram o imposto e que fizeram com que os granulados passassem o ponto de tributação sejam as que têm direito ao reembolso. O regime retroativo proposto garante que qualquer entidade que forneça provas de que pagou à HMRC o AGL à taxa plena sobre as aquisições de granulados que foram importados para a Irlanda do Norte a partir de outros Estados-Membros, entre 1 de abril de 2004 e 30 de novembro de 2010 (a seguir denominado «período relevante»), tendo cumprido os critérios ambientais específicos e as condições especificadas, é elegível para reclamar um crédito de 80 % sobre o imposto pago.
- (100) Visto que o regime retroativo deve garantir que apenas as importações de granulados de pedreiras que satisfazem os mesmos critérios ambientais que as pedreiras da Irlanda do Norte elegíveis para a exoneração beneficiam do mecanismo de reembolso, o Reino Unido tem prever um mecanismo de verificação. A Comissão reconhece que, para que o regime retroativo seja efetivamente aplicável e não desnecessariamente oneroso, o Reino Unido não verificará se as pedreiras estrangeiras satisfazem as normas precisas impostas à Irlanda do Norte pois, na realidade, não teriam qualquer incentivo para fazê-lo, mas, pelo menos, as normas ambientais então previstas pela legislação pertinente da União, transpostas para as respetivas legislações nacionais. O Department of Environment — DoE (Ministério do Ambiente) da Irlanda do Norte garantirá as normas ambientais de qualquer potencial requerente e executará um período de registo com a duração de um ano, a contar da publicação do projeto de legislação retroativa relativa à exoneração, no Reino Unido.

⁽²²⁾ Ver processo C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten*, n.ºs 56 a 73, 2007 I-09643.

⁽²³⁾ Idem 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Limited, Reino Unido, 2011, p. 287.

⁽²⁵⁾ C-43/02 (ex NN 75/01) — Luxemburgo, C-7/05 — Eslovénia, NN 162/A/2003 e N 317/A/2006 — Áustria, C-4/09 (ex N 679/97) — França.

- (101) A fim de beneficiar da ajuda, o requerente terá de indicar a pedreira fora do Reino Unido de onde são originários os granulados e solicitar ao DoE da Irlanda do Norte um certificado que ateste que eram cumpridas pela pedreira, naquela altura, normas ambientais conformes com a legislação da União. O DoE da Irlanda do Norte consultará, em seguida, as autoridades de outros Estados-Membros para determinar as normas aplicáveis e a sua conformidade. Se os resultados forem satisfatórios, o Ministério do Ambiente da Irlanda do Norte emitirá um certificado de conformidade que será disponibilizado à HMRC ⁽²⁶⁾, a fim de garantir que esta dispõe das informações necessárias para processar os pedidos de reembolso do imposto. Para pedidos relativos à mesma pedreira, seria aplicável o mesmo certificado.
- (102) Os pedidos de reembolso deverão conter as seguintes provas documentais: os granulados foram adquiridos a uma pedreira de outro Estado-Membro durante o período relevante; a pedreira foi certificada pelo Ministério do Ambiente da Irlanda do Norte; foi pago o AGL à taxa plena; e não foi reclamada nenhuma exoneração para outros fins. A prova de aquisição pode consistir em documentos comerciais adequados, com indicação da data de transação e da origem dos granulados. A conta que os contribuintes registados utilizam para efeitos de imposto sobre os granulados poderá servir de prova de que foi pago o AGL à taxa plena e que não foi reclamada nenhuma outra exoneração. Tal faz parte dos registos dos próprios contribuintes, uma vez que as autoridades apenas recebem o montante total do imposto a pagar sobre os granulados tributáveis explorados comercialmente. A Comissão reconhece as dificuldades que eventuais requerentes possam ter para apresentar esta documentação, devido ao longo período de tempo decorrido desde a introdução da exoneração do AGL ⁽²⁷⁾. No entanto, tem em conta o facto de o Reino Unido só exigir provas razoáveis disponíveis para a exoneração com efeitos retroativos por não existirem registos públicos com todas essas informações.
- (103) A medida corretiva retroativa proposta pelo Reino Unido tem as seguintes características principais:
- a) Será amplamente divulgada, incluindo através de anúncios na imprensa nacional da Irlanda do Norte e da República da Irlanda. Uma vez que o que dita a aplicação do imposto sobre os granulados provenientes de um local situado fora do Reino Unido é a exploração comercial desses granulados, isto é, o facto de estarem sujeitos a um acordo de fornecimento no Reino Unido, serem utilizados para fins de construção ou misturados com qualquer outra coisa que não seja água, as possíveis entidades elegíveis podem ser identificadas de forma mais precisa com base nas informações de registo do imposto sobre os granulados na Irlanda do Norte. Por conseguinte, a divulgação do regime com efeitos retroativos incluirá, entre outros, o envio de cartas a cada empresa do setor dos granulados abrangidos pelo imposto registada na Irlanda do Norte, incluindo qualquer pessoa que possa ter estado registada durante o período relevante, mas que tenha anulado o seu registo.
 - b) Será legislada na próxima lei orçamental viável, após a decisão da Comissão. O Reino Unido informou a Comissão de que os trabalhos relativos ao projeto de texto legislativo já começaram em abril de 2014, tendo já fornecido à Comissão um exemplar do formulário de devolução do AGL. Prevê-se que o regime com efeitos retroativos entre em vigor em abril ou maio de 2015.
 - c) Irá prever um período de registo de um ano junto do DoE da Irlanda do Norte, a contar do momento em que o projeto de legislação é publicado, garantindo que Ministério do Ambiente da Irlanda do Norte tem tempo suficiente para investigar as pedreiras relevantes.
 - d) O regime terá uma duração de quatro anos a contar do momento em que a legislação é aprovada (isto é, depois de a lei orçamental relevante ter obtido a aprovação real).
 - e) Não será limitado em termos dos fundos disponíveis.
 - f) Incluirá o pagamento de juros juntamente com o reembolso retroativo do imposto. A taxa de juro será calculada em conformidade com o artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽²⁸⁾.
 - g) Assegurará que os pagamentos são processados o mais rapidamente possível (o período exato dependerá do tempo despendido pelas autoridades de outros Estados-Membros para verificar as credenciais ambientais das pedreiras de onde foram extraídos os granulados importados para a Irlanda do Norte).
- (104) Por conseguinte, a Comissão considera que o Reino Unido se comprometeu a estabelecer um instrumento adequado para obviar a quaisquer discriminações que possam ter ocorrido no passado.

⁽²⁶⁾ A HMRC administrou o imposto e o regime de exoneração.

⁽²⁷⁾ No Reino Unido, as empresas são normalmente obrigadas a manter registos fiscais durante seis anos para efeitos de imposto sobre os granulados.

⁽²⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

5.2.3. *Apreciação nos termos do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001*

- (105) Tal como indicado no considerando 56, a Comissão não pôde concluir positivamente no que respeita à sua avaliação da exoneração do AGL ao abrigo do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001, devido às dúvidas que tinha em relação ao artigo 110.º do Tratado. Visto que o Reino Unido estabelecerá um instrumento adequado para obviar a quaisquer discriminações resultantes da medida, a Comissão pode agora concluir que a medida é compatível com o mercado interno com base no Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001.
- (106) A Comissão toma nota das observações apresentadas pela BAA relativamente à apreciação da medida na decisão de início do procedimento e das observações do Reino Unido a esse respeito. A Comissão considera que não foram apresentados novos argumentos que não tivessem já sido tidos em consideração pela Comissão e que não há motivos para que a sua apreciação contida na decisão de início do procedimento deva ser alterada.

5.2.4. *Apreciação nos termos do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008*

- (107) A Comissão apreciou, na decisão de início do procedimento, a compatibilidade da medida com o mercado interno ao abrigo do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008. A apreciação da Comissão foi positiva em todos os aspetos, exceto no referente à conformidade com o ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008, isto é, com os critérios de necessidade que exigem que o aumento substancial dos custos de produção provocado pelo AGL não pudesse ter sido repercutido nos clientes sem implicar reduções significativas a nível das vendas para os beneficiários da exoneração do AGL na Irlanda do Norte.
- (108) Na decisão de início do procedimento, a Comissão observou que o Reino Unido não tinha tido em devida consideração o impacto do facto de os fabricantes de produtos transformados provenientes de granulados nunca terem pago a totalidade do AGL sobre os aumentos dos preços médios na Irlanda do Norte, em comparação com os aumentos de preços na Grã-Bretanha em 2001 e 2002, após a introdução do AGL. O Reino Unido apresentou agora uma estimativa do impacto destes produtos transformados nos dados que indica que, de facto, o nível dos aumentos de preços aponta para a impossibilidade de repercutir o AGL (ver considerando 46).
- (109) Para além disso, no que diz respeito à demonstração das reduções das vendas, a Comissão observou que o Reino Unido não tinha fornecido explicações sobre o desenvolvimento dos mercados de granulados na Irlanda do Norte após 2002. Os dados que foram fornecidos demonstraram o aumento da produção entre 2004 e 2007. Tal como indicado nos considerandos 47 a 49, foram apresentados dados de uma amostra representativa dos produtores de granulados da Irlanda do Norte, incluindo das tendências de produção. No entanto, estas parecem ter seguido de perto as tendências de construção e foram muito afetadas pela recessão económica que teve início em 2008 e, por conseguinte, não seriam totalmente relevantes para demonstrar as reduções das vendas devido à introdução do AGL.
- (110) A Comissão constatou ainda, na decisão de início do procedimento, que não foram apresentados quaisquer dados para sustentar a alegação de que o aumento dos custos afetou o volume de negócios dos exploradores e reduziu os seus lucros. Apesar das grandes dificuldades sentidas na recolha de informações relevantes, o Reino Unido forneceu informações para sustentar esta alegação, conforme descrito nos pontos 2.3.4 a 2.3.7. Para além disso, o Reino Unido forneceu informações que mostram a elevada concorrência que os produtores de granulados da Irlanda do Norte enfrentam e as pequenas margens de que dispõem para aumentos de preços, devido à maior oferta de produtos permutáveis, à falta de integração vertical do mercado e ao elevado número de produtores com pequenas quotas de mercado (ver considerandos 34 a 40).
- (111) A Comissão referiu também, na decisão de início do procedimento, que os dados relativos à elasticidade dos preços a nível da procura apontam para uma procura não elástica. O Reino Unido fez então notar que os respetivos dados dizem respeito a todo o território do Reino Unido e não podem ser relevantes apenas para a Irlanda do Norte. A Comissão reconhece as explicações do Reino Unido de que a elasticidade específica do mercado da Irlanda do Norte não pode ser calculada.
- (112) A Comissão observa que, na sequência das observações da BAA de que os dados económicos apresentados pelo Reino Unido, indicados nos considerandos 21 a 23 da decisão de início do procedimento, são implausíveis e possivelmente enganadores, o Reino Unido apresentou dados adicionais mais pormenorizados (considerando 27) relativos aos preços dos granulados na Irlanda do Norte e na Grã-Bretanha. Os dados revelam que o AGL à taxa plena teria, por conseguinte, representado uma proporção muito mais elevada do preço de venda num mercado já contraído.

- (113) Para além disso, a Comissão considerou a razão pela qual o AGL poderia ser repercutido nos consumidores na Grã-Bretanha, mas não na Irlanda do Norte. A este respeito, a Comissão regista a apreciação do Reino Unido, tal como descrita nos considerandos 34 a 40, e confirmada pelo Office of Fair Trading (a seguir designado «OFT») no seu relatório sobre os granulados ⁽²⁹⁾, de que o mercado de granulados da Irlanda do Norte é um mercado geográfico diferente do da Grã-Bretanha e que pode existir menos margem de manobra para os produtores de granulados da Irlanda do Norte repercutirem o imposto integral nos seus clientes.
- (114) A Comissão assinala igualmente que o âmbito dos aumentos de preços na Irlanda do Norte também está, aparentemente, limitado em grande medida pelos custos de produção mais elevados que os produtores enfrentam em muitos domínios. O Reino Unido demonstrou que os dados fornecidos por quatro das cinco principais empresas da indústria revelaram que as margens de lucro já são extremamente reduzidas, estando muitas pedreiras em situação deficitária há alguns anos, devido a custos de eletricidade e de autorização de planeamento mais elevados (ver considerando 25).
- (115) A Comissão observa que, embora não estejam discriminados por anos e por tipo de granulados, os dados fornecidos pelo Reino Unido e descritos na secção 2.3.6, revelam que a indústria de granulados na Irlanda do Norte foi confrontada com um elevado risco comercial, em geral superior a 10 %, e chegando a atingir os 24,25 %. Tal como o Reino Unido sublinhou, devido às importações não declaradas a partir da Irlanda do Norte, o risco comercial poderá ter sido ainda muito mais elevado. Numa prática anteriormente seguida ⁽³⁰⁾, a Comissão considerou que um risco comercial superior a 10 % já constitui um risco para a competitividade da respetiva indústria. Para além disso, a Comissão reconheceu que um elevado risco comercial, em combinação com reduzidas quotas de mercado, torna impossível a repercussão de um custo adicional substancial nos consumidores ⁽³¹⁾, sem que tal conduza à perda do volume de vendas.
- (116) A Comissão observa, contudo, que os dados relativos ao asfalto e à areia não seguem esta tendência e têm um risco comercial muito menor. No entanto, a areia e o asfalto não seguem as mesmas tendências que os outros granulados virgens ou transformados. De um modo geral, os valores revelam uma diminuição das importações e exportações. Contudo, as importações de areia e de asfalto parecem ter duplicado nos últimos anos, o que afeta, naturalmente, o cálculo do risco comercial. Importa referir que os granulados transformados importados nunca estiveram abrangidos pelo AGL, o que significa que, após a suspensão da exoneração do AGL, quando o asfalto da Irlanda do Norte passou a estar sujeito ao AGL integral, o asfalto importado ficou automaticamente muito mais barato. Por conseguinte, as tendências de importação poderão ter sido influenciadas por esta diferença de preço.
- (117) Ademais, a Comissão observa que o mercado dos granulados para todos os tipos de granulados virgens constitui um mercado de produto único. Isto deve-se à permutabilidade dos diferentes granulados em estado bruto e foi confirmado pelo OFT no seu relatório de 2012 ⁽³²⁾, quando apreciou o mercado de granulados (granulados virgens), cimento e betão pronto e não segmentou esse mesmo mercado. Por conseguinte, a Comissão conclui que os diferentes níveis de risco comercial para a areia e o asfalto, em comparação com os outros tipos de granulados, não são relevantes para a sua apreciação, pois, em primeiro lugar, a areia e o asfalto são considerados em conjunto, quando, na realidade, se trata de produtos que se inserem em mercados diferentes (a areia pertence à primeira categoria de granulados britados e o asfalto é um granulado transformado), e, em segundo lugar, os valores são influenciados por tendências de importação provavelmente relacionadas com o asfalto.
- (118) Em jeito de conclusão, a Comissão considera que o Reino Unido já demonstrou que o aumento significativo dos custos de produção decorrentes do AGL não poderiam ter sido repercutidos sem grandes reduções das vendas e que a condição de compatibilidade prevista no ponto 158, alínea c), do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008 foi cumprida.
- (119) A Comissão pode, por conseguinte, concluir positivamente em relação à apreciação da compatibilidade da medida com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, ao abrigo do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008.

6. CONCLUSÃO

- (120) Tal como explicado no considerando 40 da decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que o Reino Unido tinha aplicado ilicitamente a exoneração alterada do AGL na Irlanda do Norte, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. No entanto, a Comissão, tendo em conta as obrigações decorrentes da medida corretiva com efeitos retroativos adotada pelo Reino Unido, considerou que a exoneração alterada do AGL é compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, ao abrigo do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2001 e do Enquadramento dos auxílios ambientais de 2008,

⁽²⁹⁾ Granulados — O motivo do OFT para a realização de uma referência à consulta de mercado à Comissão da Concorrência de janeiro de 2012.

⁽³⁰⁾ N 327/08 — Dinamarca, n.º 64.

⁽³¹⁾ Idem 30, considerando 66.

⁽³²⁾ Idem 28.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A exoneração alterada do imposto sobre os granulados que o Reino Unido aplicou entre 1 de abril de 2004 e 30 de novembro de 2010 é compatível com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, desde que o Reino Unido respeite os compromissos assumidos no artigo 2.º.

Artigo 2.º

1. A fim de eliminar a discriminação sofrida pelas empresas que importaram granulados para a Irlanda do Norte, pagando a totalidade do imposto sobre os granulados sem terem a possibilidade de beneficiar da exoneração alterada desse imposto aplicada na Irlanda do Norte, as autoridades do Reino Unido devem implementar um mecanismo para reembolsar, com efeitos retroativos, 80 % da taxa plena do imposto cobrado aos importadores de granulados para a Irlanda do Norte entre 1 de abril de 2004 e 30 de novembro de 2010.
2. O mecanismo de reembolso deve prever um período de registo de um ano junto do Ministério do Ambiente da Irlanda do Norte, a partir da data de publicação do projeto de legislação. O mecanismo de reembolso deve vigorar durante quatro anos a contar da data da sua entrada em vigor.
3. O reembolso deve ser legislado na próxima lei orçamental viável após a presente decisão.
4. O mecanismo de reembolso não deve ser limitado em termos do volume do fundo e incluirá o pagamento de juros a uma taxa calculada em conformidade com o artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999.
5. O Reino Unido deve divulgar profusamente o mecanismo de reembolso, incluindo através de anúncios publicitários na imprensa nacional da Irlanda do Norte e da República da Irlanda.

Artigo 3.º

No prazo de um ano a contar da data da notificação da presente decisão, o Reino Unido comunicará à Comissão as medidas adotadas para lhe dar cumprimento.

Deve enviar à Comissão relatórios anuais sobre o processo de reembolso referido no artigo 2.º, a partir da data de notificação da presente decisão até ao termo do período de quatro anos referido no artigo 2.º, n.º 2.

Artigo 4.º

O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, 4 de agosto de 2014.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-presidente

DECISÃO (UE) 2015/1584 DA COMISSÃO**de 1 de outubro de 2014****relativa ao Auxílio estatal SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) concedido pela Itália à Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. e a várias transportadoras aéreas que operam no aeroporto de Alghero***[notificada com o número C(2014) 6838]***(Apenas faz fé a versão em língua inglesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições acima citadas ⁽¹⁾, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Em 22 de dezembro de 2003, a Comissão recebeu uma denúncia da Air One S.p.A. («Air One»), uma transportadora aérea italiana, alegando que os gestores de vários aeroportos italianos concederam auxílios ilegais à Ryanair Ltd. («Ryanair») através de vários acordos que estabelecem condições de operação nos aeroportos. Os aeroportos em causa eram Alghero, Pescara e Roma, geridos respetivamente pela Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. («So.Ge.A.AL»), a SAGA S.p.A. e a Aeroporti di Roma S.p.A., bem como os aeroportos de Pisa, Treviso e Bergamo («Orio al Serio»).
- (2) Por carta de 11 de junho de 2004, a Air One solicitou à Comissão que definisse a sua posição relativamente à denúncia nos termos do artigo 265.º do Tratado e apresentou um pedido de ação por omissão perante o Tribunal Geral. O Tribunal negou provimento à ação ⁽²⁾.
- (3) Por carta de 9 de julho de 2004, a Comissão transmitiu uma versão não confidencial da denúncia à Itália. Após a Comissão autorizar uma prorrogação do prazo, as observações da Itália relativas à denúncia foram apresentadas por cartas de 5 de outubro de 2004 e 5 de novembro de 2004.
- (4) A Comissão solicitou informações complementares por carta de 14 de março de 2005. Após a Comissão autorizar uma prorrogação do prazo, a Itália apresentou as informações solicitadas por carta de 17 de junho de 2005. Por carta de 30 de junho de 2005, a Itália apresentou informações adicionais à Comissão.
- (5) Por carta de 21 de novembro de 2005, a Air One solicitou à Comissão que alargasse a sua investigação aos aeroportos de Bari e Brindisi. Por carta de 18 de maio de 2006, a Air One solicitou formalmente à Comissão que definisse a sua posição em conformidade com o artigo 265.º do Tratado. A Comissão respondeu por carta de 14 de julho de 2006.
- (6) Por cartas de 26 de outubro de 2006 e 10 de janeiro de 2007, a Air One limitou as suas objeções ao presumível auxílio concedido no âmbito dos acordos assinados entre o gestor do aeroporto de Alghero, a So.Ge.A.AL, e a Ryanair. Em 12 de fevereiro de 2007, a Air One solicitou à Comissão que cumprisse o disposto no artigo 265.º do Tratado.

⁽¹⁾ JO C 38 de 12.2.2008, p. 19, e JO C 40 de 12.2.2013, p. 15.

⁽²⁾ Acórdão de 10.5.2006 no processo T-395/04, Air One SpA/Comissão da União Europeia Col. 2006, p. II-1347.

- (7) Por cartas de 27 de junho de 2006 e 30 de novembro de 2006, a Comissão solicitou informações adicionais à Itália. Tal pedido foi parcialmente respondido pela carta da Itália de 17 de janeiro de 2007. A Comissão solicitou informações adicionais à Itália por carta de 19 de fevereiro de 2007. A Itália respondeu a esse pedido por cartas de 16 de março de 2007 e 26 de março de 2007.
- (8) Depois de examinar as informações apresentadas pela Itália, em 12 de setembro de 2007, a Comissão decidiu dar início ao procedimento de investigação estabelecido no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado («a Decisão de 2007»). A Decisão de 2007 foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativamente às medidas sob investigação.
- (9) Por cartas de 15 de outubro de 2007 e 22 de outubro de 2007, a Itália solicitou à Comissão que alargasse o prazo para a apresentação das suas observações sobre a avaliação constante da Decisão de 2007. A Comissão concedeu uma prorrogação do prazo por carta de 23 de outubro de 2007. A Itália apresentou as suas observações sobre a Decisão de 2007 em 14 de novembro de 2007.
- (10) A Comissão publicou uma retificação à Decisão de 2007 em 12 de fevereiro de 2008 ⁽⁴⁾.
- (11) Em 18 de fevereiro de 2008, a Ryanair apresentou as suas observações sobre a avaliação constante da Decisão de 2007. A So.Ge.A.AL apresentou as suas observações na mesma data. A So.Ge.A.AL apresentou informações adicionais por carta de 16 de junho de 2008. Em 20 de fevereiro de 2008, a Itália transmitiu à Comissão as observações da Região da Sardenha («RAS»).
- (12) As observações da Ryanair e da So.Ge.A.AL foram transmitidas à Itália por carta de 28 de fevereiro de 2008.
- (13) Por carta de 20 de junho de 2008, a Air One completou a sua denúncia original. A Comissão enviou essa correspondência à Itália para a apresentação de observações em 10 de dezembro de 2008. Por carta de 15 de janeiro de 2009, as autoridades italianas solicitaram uma prorrogação do prazo para a apresentação de observações sobre as declarações da Air One. A prorrogação do prazo foi concedida pela Comissão por carta de 20 de janeiro de 2009. Em 13 de fevereiro de 2009, a Itália apresentou as suas observações à Comissão.
- (14) Em 1 de setembro de 2008, a Comissão contactou a Ecorys Netherlands BV («Ecorys») para levar a cabo uma avaliação económica relativa a várias investigações em matéria de auxílios estatais em curso, designadamente a investigação respeitante ao aeroporto de Alghero. A análise incidia, entre outros aspetos, sobre o comportamento do gestor do aeroporto, a So.Ge.A.AL, e das autoridades locais no que se refere aos acordos celebrados entre a So.Ge.A.AL e as transportadoras aéreas e a medida em que os acordos com as transportadoras aéreas que operam no aeroporto de Alghero estavam em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado. A Ecorys apresentou o seu relatório final em 30 de março de 2011 («o relatório da Ecorys»).
- (15) Por carta de 5 de março de 2010, a Ryanair apresentou à Comissão informações adicionais sobre todas as investigações relativas a auxílios estatais em curso envolvendo a Ryanair, entre as quais a investigação relativa ao aeroporto de Alghero.
- (16) Em 30 de março de 2011, a Comissão enviou um pedido de informações adicionais à Itália. Pela mesma carta, a Comissão transmitiu à Itália a versão inglesa do relatório da Ecorys.
- (17) A Comissão transmitiu um pedido de informações à Ryanair em 8 de abril de 2011. A Ryanair respondeu a este pedido por carta de 22 de julho de 2011.
- (18) Por cartas de 23 de maio de 2011 e 30 de maio de 2011, a Itália solicitou uma prorrogação do prazo para a apresentação das informações solicitadas pela Comissão em 30 de março de 2011. Pela mesma carta, a Itália solicitou a tradução em língua italiana da versão em língua inglesa do relatório da Ecorys. Em 1 de junho de 2011, a Itália confirmou o pedido de tradução. Em 1 de agosto de 2011, a Comissão transmitiu à Itália a tradução em língua italiana do relatório da Ecorys.
- (19) Por cartas de 31 de agosto de 2011 e 9 de setembro de 2011, a Itália (tanto a Região Autónoma da Sardenha (RAS) como o Ministério dos Transportes italiano) respondeu ao pedido de informações da Comissão de 30 de março de 2011.
- (20) Por carta de 19 de outubro de 2011, a Comissão transmitiu a resposta da Ryanair de 22 de julho de 2011 à Itália. Por carta de 16 de novembro de 2011, a Itália solicitou uma prorrogação do prazo para a apresentação de observações. Pela mesma carta, a Itália solicitou a tradução em língua italiana do relatório de avaliação do princípio do investidor numa economia de mercado («o relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011») apenso à resposta da Ryanair. Por carta de 17 de novembro de 2011, a

⁽³⁾ JO C 12 de 17.1.2008, p. 7.

⁽⁴⁾ Ver nota de rodapé 1.

Comissão concedeu a prorrogação do prazo. Em 23 de janeiro de 2012, a Comissão transmitiu à Itália a versão em língua italiana do relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011. Em 15 de fevereiro de 2012, a Itália apresentou os seus comentários sobre as observações da Ryanair, designadamente sobre o relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011.

- (21) Em 17 de fevereiro de 2012, a Comissão enviou um pedido de informações à Ryanair relativamente a uma série de investigações relativas a auxílios estatais em curso, incluindo a investigação relativa ao aeroporto de Alghero. A Ryanair respondeu a este pedido por carta de 16 de abril de 2012.
- (22) Em 27 de junho de 2012, a Comissão alargou o procedimento formal de investigação com vista a incluir medidas adicionais tomadas pela Itália que não foram objeto de denúncia por parte da Air One («a Decisão de 2012») ⁽⁵⁾. A Decisão de 2012 foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativamente às medidas sob investigação.
- (23) A Itália apresentou as suas observações sobre a Decisão de 2012 em 31 de agosto de 2012, 3 de outubro de 2012, 19 de outubro de 2012, 22 de outubro de 2012 e 20 de fevereiro de 2013. A Comissão recebeu observações de quatro partes interessadas: So.Ge.A.AL, Ryanair, Airport Marketing Services Ltd. («AMS») e Unioncamere. As observações da Ryanair incluíram um relatório atualizado relativo ao princípio do operador numa economia de mercado («o relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2013»). A Comissão transmitiu as observações das partes interessadas à Itália, dando-lhe a oportunidade de sobre elas se pronunciar. As observações da Itália relativamente aos comentários apresentados pelas partes interessadas foram recebidas em 6 de setembro de 2013 e 13 de novembro de 2013.
- (24) Foram recebidas várias observações da Ryanair em 20 de dezembro de 2013, 17, 24 e 31 de janeiro de 2014. A Comissão transmitiu à Itália todas as observações pertinentes para o aeroporto de Alghero em 9 de janeiro de 2014 e 5 de fevereiro de 2014. Em 24 de fevereiro de 2014, a Itália solicitou a tradução em língua italiana das observações da Ryanair que lhe tinham sido transmitidas por carta da Comissão de 5 de fevereiro de 2014. Por carta de 8 de abril de 2014, a Comissão transmitiu à Itália a versão em língua italiana das observações da Ryanair, tal como solicitado.
- (25) Por carta de 23 de dezembro de 2013, a Comissão solicitou informações adicionais à Itália no que diz respeito às medidas objeto da investigação. Após uma prorrogação do prazo inicial estabelecido, a Itália apresentou uma resposta parcial ao pedido da Comissão em 18 de fevereiro de 2014. Em 4 de março de 2014, foi recordada à Itália a sua obrigação de apresentar uma resposta exaustiva a todas as questões que lhe haviam sido formuladas na carta da Comissão de 23 de dezembro de 2013. A Itália apresentou as informações solicitadas por carta de 25 de março de 2014.
- (26) Em 14 de março de 2014, a Comissão informou a Itália e as partes interessadas no procedimento de que as orientações da Comissão relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas («as Orientações relativas à aviação de 2014») ⁽⁶⁾ haviam sido adotadas em 20 de fevereiro de 2014 e convidou a Itália a apresentar observações no prazo de 20 dias úteis a contar da publicação das Orientações relativas à aviação de 2014. A Itália não respondeu à carta da Comissão de 14 de março de 2014.
- (27) Por carta de 21 de março de 2014, a Comissão solicitou informações adicionais à Itália. Após uma prorrogação do prazo inicial estabelecido, a Itália apresentou as informações solicitadas em 25 de abril de 2014 e 8 de maio de 2014.
- (28) As Orientações relativas à aviação de 2014 foram publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* em 4 de abril de 2014. Substituíram as Orientações sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais de 2005 («as Orientações relativas à aviação de 2005») ⁽⁷⁾.
- (29) Em 15 de abril de 2014, foi publicada uma comunicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, convidando os Estados-Membros e as partes interessadas a apresentarem observações sobre a aplicação das Orientações relativas à aviação de 2014 a este caso, no prazo de um mês a contar da data de publicação. A So.Ge.A.AL apresentou as suas observações em 8 de maio de 2014. As observações da So.Ge.A.AL foram transmitidas à Itália em 22 de maio de 2014.
- (30) Por carta de 26 de maio de 2014, a Comissão solicitou informações adicionais à Itália. A Itália apresentou as informações solicitadas em 10 de junho de 2014, 28 de julho de 2014, 20 e 27 de agosto de 2014, 1 e 19 de setembro de 2014.

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁶⁾ JO C 99 de 4.4.2014, p. 3.

⁽⁷⁾ JO C 312 de 9.12.2005, p. 1.

- (31) Por carta de 11 de setembro de 2014, a Itália informou a Comissão de que aceitava, a título excecional, que esta decisão fosse adotada apenas em língua inglesa.

2. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O AEROPORTO DE ALGHERO

- (32) O aeroporto de Alghero localiza-se no noroeste da ilha italiana da Sardenha. Alghero foi inicialmente estabelecido como aeroporto militar e aberto ao tráfego civil em 1974. As infraestruturas e instalações aeroportuárias são propriedade do Estado através da *Ente Nazionale Aviazione Civile* («ENAC»), que constitui a autoridade nacional da aviação civil italiana.
- (33) No que diz respeito à distância entre o aeroporto de Alghero e os restantes aeroportos da Sardenha, o aeroporto de Alghero encontra-se a 128 km do aeroporto de Olbia, a 133 km do aeroporto de Oristano, a 225 km do aeroporto de Tortolì-Arbatax e a 235 km do aeroporto de Cagliari ⁽⁸⁾. De acordo com a Itália, devido à sua posição geográfica e às características específicas da rede de transportes (modos de transporte rodoviário e ferroviário), o aeroporto de Alghero não é substituível por nenhum destes aeroportos vizinhos.
- (34) O tráfego de passageiros no aeroporto aumentou de 663 570 em 2000 para mais de um milhão em 2005 e quase 1,6 milhões em 2013.

Quadro 1

Tráfego de passageiros no aeroporto de Alghero

Ano	Passageiros
2000	663 570
2001	680 854
2002	803 763
2003	887 127
2004	997 674
2005	1 078 671
2006	1 069 595
2007	1 299 047
2008	1 379 791
2009	1 506 080
2010	1 387 287
2011	1 513 245
2012	1 512 954
2013	1 563 020

- (35) A Ryanair é a principal companhia aérea a utilizar o aeroporto desde 2000. Todavia, outras companhias aéreas, designadamente outras companhias aéreas de baixo custo, também operam no aeroporto desde 2000 (Germanwings, Air Italy, Air Dolomiti, Air Vallée, Meridiana, Alpi Eagles, Bmibaby, easyJet, Air One, Volare, Alitalia) ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Ver <http://servizi.aci.it/distanze-chilometriche-web>

⁽⁹⁾ No decurso da investigação, a Itália informou a Comissão de que a sucessora legal da Volare é a CAI Second S.p.A, uma filial da Alitalia — Compagnia Aerea Italiana S.p.A. Também a Air One S.p.A. se fundiu com a Alitalia — Compagnia Aerea Italiana S.p.A.

- (36) No aeroporto de Alghero, as taxas cobradas às companhias aéreas são, em regra, determinadas com base numa tabela de taxas aeroportuárias publicada que inclui os seguintes elementos: taxa de descolagem e aterragem, taxa relativa ao processamento de passageiros, taxa de segurança, taxa de controlo da bagagem e taxa de serviço de assistência em escala.

3. GESTÃO DO AEROPORTO DE ALGHERO

3.1. So.Ge.A.AL

- (37) A So.Ge.A.AL foi criada em 1994 como gestor do aeroporto de Alghero. A empresa dispunha de um capital inicial de 200 milhões de liras italianas (103 291,4 EUR), integralmente subscritos por organismos públicos locais. A maioria do capital era detida [direta ou indiretamente através da Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna — SFIRS S.p.A («SFIRS»)] pela RAS. A SFIRS foi fundada como uma sociedade de investimento da RAS ⁽¹⁰⁾.
- (38) Embora a composição do capital da So.Ge.A.AL tenha variado ao longo dos anos, desde 1994, a empresa foi sempre detida na íntegra por organismos públicos: a Câmara de Comércio de Sassari, a Província de Sassari, o Município de Sassari, o Município de Alghero, a RAS e a SFIRS S.p.A.
- (39) Em 2010, as ações da So.Ge.A.AL eram detidas a 80,20 % pela RAS e a 19,80 % pela SFIRS.

3.2. A CONCESSÃO DA GESTÃO

- (40) Em 28 de maio de 2007, a So.Ge.A.AL assinou com a ENAC um contrato de concessão «total» da gestão do aeroporto de Alghero durante 40 anos («o contrato de concessão») ⁽¹¹⁾. ⁽¹²⁾ Antes de 2007, o aeroporto de Alghero foi gerido pela So.Ge.A.AL com base numa concessão «temporária» adjudicada em 11 de fevereiro de 1999.
- (41) Em Itália, a concessão da gestão de um aeroporto é adjudicada pela ENAC com base na avaliação da sustentabilidade de um plano de negócios, que inclui um plano de ação, um plano de investimento e um plano económico-financeiro. No plano de ação, o gestor aeroportuário define as suas estratégias de programação económica, bem como a estrutura organizacional. O plano de investimento consiste num relatório sucinto sobre as ações previstas e a respetiva exequibilidade técnica, económica e administrativa. O plano económico-financeiro apresenta o equilíbrio financeiro da gestão do aeroporto.
- (42) Nos termos do artigo 8.º do contrato de concessão, as receitas da So.Ge.A.AL são constituídas pelo seguinte:
- a) Taxas de utilização dos aeroportos, de acordo com a Lei italiana n.º 324 de 5 de maio de 1976 e alterações subsequentes;
 - b) Taxas de carga e descarga de mercadorias transportadas por via aérea, em conformidade com a Lei italiana n.º 117 de 16 de abril de 1974;

⁽¹⁰⁾ A RAS detém 100 % do capital social da SFIRS. A SFIRS prepara planos e programas e elabora orientações que visam o desenvolvimento social e económico da região.

⁽¹¹⁾ A infraestrutura aeroportuária é detida pela ENAC, que a explora diretamente ou atribui a exploração a terceiros por meio de concessões. Tradicionalmente, existiam quatro modelos de gestão aeroportuária na Itália: i) aeroportos geridos diretamente pelo Estado, que era responsável pela construção e manutenção de toda a infraestrutura aeroportuária, incorria em todos os custos e retinha todas as receitas; ii) aeroportos geridos no âmbito de uma concessão temporária, caso em que o gestor aeroportuário, com base numa autorização temporária, podia explorar a infraestrutura aeroportuária e reter as receitas decorrentes das atividades comerciais; iii) aeroportos geridos no contexto de uma concessão parcial, caso em que o gestor aeroportuário retinha todas as receitas decorrentes da utilização dos terminais de passageiros e de mercadorias e dos principais serviços aeroportuários (por exemplo, serviços de assistência em escala), enquanto o Estado, através da ENAC, retinha todas as receitas decorrentes das taxas aeroportuárias (taxas de aterragem e partida, taxas de estacionamento das aeronaves e taxas de embarque de passageiros); iv) aeroportos geridos no âmbito de uma concessão total, caso em que o gestor aeroportuário era responsável pela gestão de todas as infraestruturas (incluindo as aeroportuárias) e a prestação de todos os serviços aeroportuários e recolhia todas as receitas provenientes das operações aeroportuárias durante um período máximo de quarenta anos. A partir de 2007, a ENAC pode, a título provisório, confiar a titulares de concessões parciais (incluindo aqueles a quem foi confiada apenas temporariamente a gestão da infraestrutura) a gestão do aeroporto no contexto de um regime de gestão total, limitando o direito a utilizar as receitas decorrentes dos direitos de utilização às medidas urgentes necessárias para que o gestor aeroportuário exerça a sua atividade, tal como estabelecido num plano de ação (*Piano di interventi*).

⁽¹²⁾ O Decreto Interministerial 125 T para a adjudicação da concessão à So.Ge.A.AL foi emitido em 3 de agosto de 2007.

- c) Taxas de concessão relativas a serviços de segurança estipuladas nos termos da Lei italiana n.º 248/2005 e das alterações subsequentes;
- d) Receitas direta ou indiretamente decorrentes da gestão do aeroporto, bem como da utilização das instalações e zonas do aeroporto por terceiros, previstas no Decreto legislativo italiano n.º 18/1999.
- (43) Os gestores aeroportuários devem pagar um direito de concessão anual à ENAC pelo direito de exploração do aeroporto, no montante e nos termos dos procedimentos estabelecidos pela legislação pertinente em vigor (para informações pormenorizadas sobre a determinação das taxas de concessão, ver os considerandos 155 a 157).
- (44) Com base no artigo 12.º do contrato de concessão, todos os anos, com início no ano de adjudicação da concessão, o gestor do aeroporto deve apresentar à ENAC um relatório a dar conta da implementação do plano de ação. Além disso, o gestor aeroportuário deve apresentar à ENAC para aprovação, no prazo máximo de seis meses antes do termo de cada período de quatro anos da concessão, o plano de negócios (incluindo o plano de investimento e o plano de ação) para o período de quatro anos seguinte. São aplicadas sanções no caso do incumprimento de tais obrigações por parte do gestor do aeroporto.
- (45) Nos termos do artigo 14-A do contrato de concessão, a concessão será revogada e o contrato será rescindido em caso de: i) não implementação das medidas estabelecidas no considerando 44 dentro dos prazos estipulados; ii) atraso superior a 12 meses no pagamento do direito de concessão devido pelo gestor aeroportuário; iii) falência ou iv) não consecução do equilíbrio económico-financeiro até ao final do primeiro período de quatro anos.

3.3. AS MISSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

- (46) Por carta de 18 de fevereiro de 2014, a Itália alegou que a So.Ge.A.AL não desempenha atividades inseridas no âmbito das missões de serviço público ⁽¹³⁾.
- (47) Todavia, a So.Ge.A.AL disponibiliza as instalações aeroportuárias para efeitos da prestação de determinados serviços pelo Estado no seu exercício de poderes públicos e suporta os custos de manutenção e administração das zonas em apreço.
- (48) Por carta de 10 de junho de 2014 ⁽¹⁴⁾, a Itália reconsiderou a sua posição e alegou que os custos incorridos na administração de tais instalações aeroportuárias se inserem no âmbito das missões de serviço público. No que diz respeito ao quadro jurídico, a Itália salientou que existem normas jurídicas que impõem rigorosamente estes custos aos gestores aeroportuários. Designadamente, o gestor do aeroporto é obrigado a disponibilizar à ENAC e a outras entidades públicas (a polícia responsável pelas fronteiras aéreas, os serviços aduaneiros, a Guarda Financeira, o Gabinete da saúde fronteiriça, marítima e aérea, a Cruz Vermelha italiana, o serviço de bombeiros, a polícia) determinadas zonas do aeroporto e a suportar os respetivos custos de administração e manutenção ⁽¹⁵⁾. A obrigação dos gestores aeroportuários disponibilizarem às entidades públicas as instalações do aeroporto e de suportar os respetivos custos foi estipulada pelo contrato de concessão-quadro para a adjudicação da gestão dos aeroportos italianos a que se refere a Disposição italiana n.º 12479 de 20 de outubro de 1999 do Ministério dos Transportes e da Navegação, adotada na aplicação do Decreto ministerial n.º 521 de 1997. As disposições pertinentes foram transpostas no contrato de concessão, que estipula no seu artigo 4.º, n.º 1, alínea c), a obrigação imposta ao gestor aeroportuário de «executar as atividades necessárias para apoiar as atividades da responsabilidade do Estado, dos serviços de saúde e emergência, nas instalações do aeroporto». Segundo a Itália, os custos de funcionamento totais incorridos pela So.Ge.A.AL na manutenção de tais zonas no período entre 2000 e 2010 ascendeu a 2 776 073 EUR ⁽¹⁶⁾.
- (49) Além disso, a Itália declarou que 1 284 133 EUR dos custos de investimento totais no novo terminal representariam os custos de construção de zonas que a So.Ge.A.AL é obrigada a disponibilizar às entidades públicas e que, portanto, também seriam classificados como custos incorridos no desempenho de atividades abrangidas pelo âmbito das missões de serviço público (ver também considerando 86).

⁽¹³⁾ A esse respeito, a Comissão recorda que o Tribunal afirma que as atividades que, regra geral, são da responsabilidade do Estado no exercício das suas prerrogativas de poder público não são de natureza económica e, em geral, não se inserem no âmbito de aplicação das regras relativas aos auxílios estatais. Ver processo C-118/85 Comissão/Itália Col. 1987, p. 2599, n.ºs 7 e 8, processo C-30/87 *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, Col. 1988, p. I-2479, n.º 18, processo C-364/92 *SAT/Eurocontrol*, Col. 1994, p. I-43, n.º 30 e processo C-113/07 P *Sélex Sistemi Integrati/Comissão*, Col.2009, p. I-2207, n.º 71.

⁽¹⁴⁾ Em resposta ao pedido de informações da Comissão de 26 de maio de 2014.

⁽¹⁵⁾ N.ºs 7 e 8 do artigo 4.º e artigo 11.º do contrato de concessão de 2007.

⁽¹⁶⁾ Anexo 22 da carta da Itália de 10 de junho de 2014.

3.4. DIREITOS DE CONCESSÃO PAGOS PELA SO.GE.A.AL

- (50) Os direitos de concessão (relativos à gestão e à segurança) pagos pela So.Ge.A.AL entre 2000 e 2010 são apresentados no quadro 2 ⁽¹⁷⁾.

Quadro 2

Direitos de concessão pagos pela So.Ge.A.AL entre 1998 e 2010 (EUR)

Descrição	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Direitos de concessão da gestão pagos ao Ministério	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Direitos de concessão dos serviços de segurança	—	—	—	—	—	—	—
Total	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Descrição	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Direitos de concessão da gestão	473 836	119 197	171 019	232 130	267 009	171 005	2 643 514
Direitos de concessão dos serviços de segurança	7 092	37 324	45 439	48 205	52 618	48 571	239 249
Total	480 928	156 539	216 458	280 335	319 627	219 575	2 882 763

3.5. SITUAÇÃO FINANCEIRA DA So.Ge.A.AL

- (51) Os resultados financeiros da So.Ge.A.AL foram negativos durante o período 2000-2010. Segundo a Itália, o fraco desempenho da empresa decorreu do atraso na adjudicação da concessão «total» da gestão do aeroporto. Depois da adjudicação da concessão, a crise económica teve como consequência um declínio acentuado do número de passageiros, o que afetou negativamente a atividade do aeroporto.
- (52) Em agosto de 2011, a Itália apresentou à Comissão um relatório de avaliação da situação financeira do aeroporto de Alghero durante o período 2000-2010 («o relatório da Accuracy») ⁽¹⁸⁾. Segundo o relatório da Accuracy, os resultados financeiros anuais da So.Ge.A.AL foram os seguintes:

Quadro 3

Resultado financeiros da So.Ge.A.AL entre 2000 e 2010 (em milhares de EUR)

Ano	Resultado
2000	(32,2)
2001	(790,7)
2002	(47,3)
2003	(951,0)
2004	(2 981,7)

⁽¹⁷⁾ Para além do direito de concessão pago pela gestão do aeroporto, a partir de 2005 a So.Ge.A.AL também pagou um «direito de concessão de serviços de segurança», para prestar serviços de segurança no aeroporto e a cobrar taxas por serviços de segurança.

⁽¹⁸⁾ «Project Nuraghe — Il caso So.Ge.A.AL», 29 de agosto de 2011, preparado pela Accuracy, apresentado à Comissão por carta da Itália de 31 de agosto de 2011, anexo 1.

Ano	Resultado
2005	(2 064,7)
2006	(1 108,2)
2007	(1 800,8)
2008	(4 577,3)
2009	(12 404,1)
2010	(1 847,2)

- (53) No decurso da investigação, a Itália apresentou à Comissão os relatórios anuais da So.Ge.A.AL («*Relazione sulla gestione del bilancio*») respeitantes ao período entre 2000 e 2010 ⁽¹⁹⁾.
- (54) A So.Ge.A.AL declarou um prejuízo de 1 530 960 048 liras italianas em 2001. A So.Ge.A.AL declarou igualmente valores negativos em 2002 e 2003.
- (55) A So.Ge.A.AL encerrou 2004 com um prejuízo de 2 981 688 EUR. Continuou a acumular prejuízos em 2005 e 2006. Além disso, registou um prejuízo de 1 801 000 EUR em 2007, apesar de lhe ter sido adjudicada a concessão «total» da gestão do aeroporto em 3 de agosto de 2007. Segundo o relatório anual de 2007, acontecimentos imprevistos deterioraram o desempenho financeiro da So.Ge.A.AL em 2007.
- (56) A So.Ge.A.AL registou prejuízos no valor de 4 577 000 EUR em 2008 e 12 404 126 EUR em 2009.
- (57) No seu relatório anual de 2009, a So.Ge.A.AL registou que, com base no contrato de concessão de 2007, teria de atingir o limiar de rentabilidade no prazo de quatro anos a contar da adjudicação da concessão. Tomando em consideração a sua situação financeira difícil em 2009, a So.Ge.A.AL propôs a preparação e a adoção de um plano de negócios atualizado que considerava necessário para proporcionar previsões mais conformes com a evolução do mercado. Nesse sentido, a fiabilidade do plano de negócios elaborado pela Roland Berger (ver considerandos 64 a 70) foi considerada insuficiente.
- (58) Foi ainda registado um prejuízo de 1 847 165 EUR relativo a 2010. Alegadamente, os valores relativos ao tráfego continuaram a verificar uma evolução positiva, apesar da conjuntura económica difícil decorrente da crise desencadeada pelas cinzas vulcânicas, que conduziu ao encerramento temporário do espaço aéreo europeu.

4. OS PLANOS DE NEGÓCIOS

- (59) Desde 1999, a So.Ge.A.AL elaborou vários planos de negócios, que são resumidos de modo sucinto nos considerandos 60 a 75.

4.1. O PLANO DE NEGÓCIOS DE 1999

- (60) O plano de negócios de 1999 abrange o período entre 1999 e 2007 em duas fases consecutivas:
- 1999 a 2001: durante este período, a So.Ge.A.AL planeou um aumento de capital, o lançamento da sua privatização, a adjudicação da concessão «total», investimentos em infraestruturas aeroportuárias, o arranque de novos voos regulares por duas companhias aéreas e a definição de um plano de desenvolvimento comercial e de *marketing*;
 - 2002 a 2007: esta fase previa-se dedicada ao desenvolvimento das atividades, a partir da melhoria das infraestruturas aeroportuárias.
- (61) O plano de negócios pressupunha a adjudicação da concessão «total» em 1999, no seguimento de um aumento do capital da So.Ge.A.AL para seis mil milhões de liras italianas.

⁽¹⁹⁾ Cartas da Itália de 26 de outubro de 2012 e 18 de fevereiro de 2014.

- (62) O plano de negócios pressupunha uma diversificação das ligações aéreas através da atração de duas companhias aéreas de baixo custo em rápido desenvolvimento como principal motor de crescimento. Uma companhia aérea deveria começar a operar a partir do aeroporto de Alghero na rota Alghero-Milão em 1999 e uma segunda deveria dar início à rota Alghero-Londres em 2000, com três voos por semana operados a preços promocionais durante o primeiro ano.
- (63) As previsões de tráfego demonstravam que o aeroporto de Alghero atingiria um milhão de passageiros em 2004 até 1,1 milhão em 2007 em consequência do arranque de novas rotas pelas duas companhias aéreas a que se refere o considerando 62, que no momento em que o plano de negócios foi elaborado se encontravam a negociar acordos de serviços aeroportuários com a So.Ge.A.AL.

4.2. O PLANO DA ROLAND BERGER

- (64) O plano de 2004 elaborado para a So.Ge.A.AL pela empresa de consultoria Roland Berger («o plano da Roland Berger») apresentava uma previsão pormenorizada para o período entre 2004 e 2008. Os principais elementos do plano negócios eram os seguintes:
- Aumento do tráfego de baixo custo de 20 % para 44 % do tráfego global no aeroporto, até 620 000 passageiros em 2008;
 - Crescimento das receitas não aeronáuticas de 2,2 EUR/passageiro para 5 EUR/passageiro ⁽²⁰⁾;
 - Crescimento das receitas aeronáuticas de 6,8 EUR/passageiro em 2003 para 7,47/7,75 EUR/passageiro em 2008;
 - 42,6 milhões de EUR de investimentos em infraestruturas e equipamento, dos quais 41,3 milhões de EUR seriam cobertos por financiamento público.
- (65) Para compreender o desempenho do aeroporto de Alghero em relação ao mercado, o seu desempenho foi comparado com o de aeroportos comparáveis:
- As receitas decorrentes de assistência e as receitas provenientes de fontes não aeronáuticas, tais como parques estacionamento, aluguer de veículos, fluxo de combustível e concessões de retalho e alimentação foram alegadamente inferiores à média do setor; a despesa por passageiro variou entre metade e um terço dos valores registados por aeroportos de pequena dimensão e foi inferior a um quinto dos valores registados em aeroportos de maior dimensão;
 - Os resultados fracos a nível das receitas foram confirmados pela despesa por passageiro em consonância com a do aeroporto de Puglia, que registou um resultado líquido de exploração negativo;
 - Porém, os custos de exploração encontravam-se em consonância com os aeroportos italianos que apresentaram os melhores resultados.
- (66) As projeções desenvolvidas no plano da Roland Berger representavam as futuras despesas e receitas operacionais do gestor aeroportuário com base em dois cenários: a evolução do aeroporto no âmbito de um cenário de concessão «temporária» por oposição a um cenário de concessão «total». De acordo com o primeiro cenário, previa-se que o aeroporto continuasse a acumular prejuízos até 2008, ao passo que, no âmbito do segundo cenário, o aeroporto atingiria o limiar de rentabilidade em 2005 com base em receitas anuais superiores em média em 7 % num cenário de concessão «total» em relação ao cenário «temporário» (devido em grande medida a receitas não aeronáuticas superiores — previa-se atividade publicitária, exploração do estacionamento, e vendas de combustível mais eficientes para fomentar o aumento das receitas comerciais). Previa-se que os resultados financeiros para a atividade aeronáutica fossem negativos mesmo num cenário de concessão «total».
- (67) O plano da Roland Berger demonstrou que a fraca receita em matéria de assistência se devia em grande medida ao tráfego de baixo custo. Previa-se que a assistência continuasse a gerar perdas a médio prazo mesmo numa abordagem otimista. Previa-se que a perda de receitas decorrente da assistência ao tráfego de baixo custo fosse da ordem dos 3,2 milhões de euros em 2008.

⁽²⁰⁾ Os aeroportos dispõem de dois fatores de rendimento essenciais: o rendimento aeronáutico, que é obtido a partir das taxas cobradas às companhias aéreas pela sua utilização das instalações tanto pelas aeronaves como pelos passageiros e o rendimento comercial proveniente das atividades comerciais realizadas no recinto aeroportuário, nomeadamente o comércio a retalho, o estacionamento de automóveis, restaurantes e o arrendamento de escritórios/imóveis.

- (68) Com base no plano da Roland Berger, o principal aspeto a considerar pelo aeroporto para inverter os declínios anteriores e alcançar o limiar de rentabilidade seria o fomento das receitas comerciais, até ao ponto em que a despesa por passageiro entrasse em consonância com a de aeroportos comparáveis (de 2,2 EUR para 5 EUR por passageiro). Previa-se que o tráfego de baixo custo constituísse o principal gerador de receitas não aeronáuticas durante o período entre 2004 e 2008 e que atenuasse as perdas na atividade aeronáutica. As projeções apontavam para 620 000 passageiros de baixo custo em 2008.
- (69) O plano da Roland Berger também salientava que a continuação da gestão do aeroporto no âmbito de uma «concessão temporária» poderia exigir a recapitalização da So.Ge.A.AL para cobrir perdas operacionais.
- (70) O plano da Roland Berger foi atualizado duas vezes, em 2007 e 2008, para tomar em consideração a evolução do setor. As atualizações propunham medidas concretas para o desenvolvimento do aeroporto no período entre 2008 e 2011, mediante o aumento tanto das receitas aeronáuticas, nomeadamente a partir das atividades de assistência, como das receitas não aeronáuticas.

4.3. O PLANO DE NEGÓCIOS PARA A ADJUDICAÇÃO DA CONCESSÃO

- (71) O plano de negócios da So.Ge.A.AL elaborado com vista à adjudicação da concessão total foi aprovado em setembro de 2005 e estabelecia uma previsão das receitas e dos custos para a duração de 40 anos da concessão para a gestão do aeroporto, com base no pressuposto de que a concessão seria adjudicada à So.Ge.A.AL em 2006.
- (72) As previsões do tráfego anual apresentavam um aumento anual estável de 4,5 % até 2010, 2,6 % de 2011 até 2025 e 3,78 % durante 2006-2025, para cerca de 2 800 000 milhões de passageiros em 2045. As receitas não aeronáuticas foram orçamentadas para aumentarem de 2 929 000 EUR anuais em 2006 para 8 814 000 EUR em 2045. Igualmente, previa-se que as receitas anuais aumentassem de 9 288 000 EUR em 2006 para 29 587 000 EUR no final do período de 40 anos. As previsões pressupunham uma redução de 20 % nas receitas aeronáuticas quando o aeroporto atingisse o limite superior de 2 milhões de passageiros e a consequente entrada no mercado de um prestador adicional de serviços de assistência em escala em conformidade com as normas da UE em matéria de assistência em escala nos aeroportos europeus ⁽²¹⁾.
- (73) Foram previstos 143,3 milhões de euros de despesas de capital entre 2006 e 2045. O plano incluía um programa pormenorizado de investimentos de capital por ano durante 2006-2045 e enumerava as fontes de financiamento (privadas ou públicas) para estes investimentos.

4.4. O PLANO DE REESTRUTURAÇÃO E REORGANIZAÇÃO DE 2010

- (74) O plano de reestruturação e reorganização de 2010 foi aprovado pela RAS em setembro de 2010. O plano estabelecia uma análise abrangente da situação económica da So.Ge.A.AL para o período 2000-2010 e previa o regresso da empresa à viabilidade em 2012, tomando ainda em consideração uma recapitalização da empresa prevista para 2010.
- (75) Segundo o plano de reestruturação e reorganização de 2010, o fraco desempenho da So.Ge.A.AL até 2010 devia-se a uma gestão inadequada, à atividade de assistência em escala ineficiente, a deficiências nas infraestruturas e a receitas aeronáuticas e não aeronáuticas insuficientes.

5. MEDIDAS SOB INVESTIGAÇÃO

- (76) Medidas objeto da investigação a que a Decisão de 2007 deu início e que foi alargada pela Decisão de 2012:
- a) Medidas a favor da So.Ge.A.AL, o gestor aeroportuário:
- Injeções de capital pela RAS e outros acionistas públicos;
 - Contribuições para «material e obras» da RAS;
 - Financiamento de infraestruturas aeroportuárias e equipamento por parte do Estado.
- b) Potenciais auxílios em vários acordos celebrados com companhias aéreas que utilizam o aeroporto desde 2000.

⁽²¹⁾ Diretiva 96/67/CE do Conselho de 15 de outubro de 1996 relativa ao acesso ao mercado da assistência em escala nos aeroportos da Comunidade (JO L 272 de 25.10.1996, p. 36).

5.1. MEDIDAS A FAVOR DA SO.GE.A.AL

5.1.1. Medida 1 — Injeções de capital

- (77) A legislação italiana exige que os gestores aeroportuários conservem um nível mínimo de capital em função dos volumes de tráfego ⁽²²⁾: no que se refere aos aeroportos com tráfego entre 300 000 e um milhão de passageiros, o capital mínimo exigido foi fixado em 3 milhões de euros, ao passo que para os aeroportos com tráfego entre um milhão e dois milhões de passageiros, o limiar foi definido em 7,5 milhões. No decurso da investigação, a Itália afirmou que as injeções de capital levadas a cabo pelos acionistas públicos da So.Ge.A.AL visavam sobretudo recuperar para o nível imposto pela legislação nacional o capital da empresa que tinha sido desgastado por prejuízos.
- (78) Com base nas informações apresentadas pela Itália, entre 2000 e 2010, os acionistas públicos da So.Ge.A.AL injetaram capital novo na empresa em várias ocasiões do seguinte modo ⁽²³⁾:

Quadro 4

Operações sobre o capital da So.Ge.A.AL

Ano	Descrição	Reunião da assembleia-geral de acionistas da So. Ge.A.AL	Injeção de capital (EUR)
2003	Injeção para de capital para compensar as perdas e aumento de capital para 7 754 000 EUR	9 de maio de 2003	5 198 000
2005	Injeção de 3 933 372,17 EUR para compensar as perdas	29 de abril de 2005	3 933 372,17
2007	Injeção de 3 797 185 EUR para compensar as perdas	31 de outubro de 2007	3 797 185
2009	Injeção de 5 649 535 EUR para compensar as perdas	26 de janeiro de 2009	5 649 535
2010	Injeção de 12 508 306 EUR para compensar as perdas	21 de maio de 2010	12 508 306

5.1.2. Medida 2 — Financiamento de «material e obras»

- (79) De acordo com as informações apresentadas pela Itália, entre 1998 e 2009, a So.Ge.A.AL recebeu contribuições da RAS para «material e obras» num montante total de 6 540 269 EUR.
- (80) Nas suas observações sobre a Decisão de 2012, a Itália esclareceu que o principal objetivo das medidas relativas a «material e obras» consistia em melhorar as infraestruturas do aeroporto. A Itália remeteu para a definição geral de obras públicas («*lavoro pubblico*») prevista no artigo 2.º, n.º 1, da Lei italiana n.º 109 de 11 de fevereiro de 1994 («*Legge quadro in materia di lavori pubblici*») ⁽²⁴⁾, nomeadamente as «atividades de construção, demolição, restauro, renovação e manutenção de obras e instalações, designadamente a defesa do ambiente e a bioengenharia» ⁽²⁵⁾. A Itália esclareceu que o financiamento em apreço acabou por ser utilizado para o financiamento das obras no terminal de passageiros, a melhoria das ligações rodoviárias externas, a melhoria das áreas de estacionamento para as aeronaves, bem como o equipamento necessário para o funcionamento do aeroporto.

⁽²²⁾ Ver, nomeadamente, o artigo 3.º do Decreto Ministerial 521/1997.

⁽²³⁾ Carta da Itália de 31 de agosto de 2011, anexos 7 e 23. Para a repartição do financiamento público entre os acionistas públicos, incluindo as contribuições efetuadas pela SFIRS relativamente a 2007, 2009 e 2010 ver anexo 1 (relatório da Accuracy) da referida carta, p. 40.

⁽²⁴⁾ Carta de Itália de 22 de outubro de 2012.

⁽²⁵⁾ Esta definição foi implementada pelo artigo 3.º, n.º 8 do Decreto Legislativo n.º 163 de 12 de abril de 2006 («*Codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture*»).

- (81) Com base nestes esclarecimentos, na avaliação executada na presente decisão, a Comissão analisou o financiamento de «material e obras» (medida 2) e as subvenções para investimentos em infraestruturas (medida 3) em conjunto, como uma série de medidas que financiam a criação e a melhoria das infraestruturas e do equipamento.

5.1.3. Medida 3 — Financiamento de infraestruturas aeroportuárias e equipamento

- (82) O quadro 5 descreve em pormenor os investimentos em infraestruturas levados a cabo entre 2000 e 2010, que fora parcialmente financiados por fundos públicos ⁽²⁶⁾.

Quadro 5

Investimentos em infraestruturas 2000-2010

Investimento	Data do compromisso vinculativo relativo ao financiamento público	Custos de investimento (EUR)	Financiamento público (EUR)	Fonte do financiamento público
Nova zona de partidas	1994	109 773,59	109 774	RAS
Reestruturação da zona de chegadas («Ristrutturazione zona arrivi»)	1996	1 442 990,23	1 350 812	RAS
Novo terminal	1997	17 325 483,05	15 012 344,72	ENAC
Melhoria do revestimento da pista de circulação	1997	4 175 608,09	3 861 392	ENAC
Zonas de segurança laterais	1998	429 894,54	417 102	RAS
TOTAL	n.a.	23 483 749,5	20 751 424,72	ENAC
Sistema de controlo de bagagem por raio-X	2003	208 782,99	191 082,99	ENAC
Reestruturação do antigo terminal de passageiros («Ristrutturazione vecchia aerostazione passeggeri»)	2003	2 406 862,57	1 623 967	ENAC
Melhoria da plataforma de estacionamento	2003	7 499 177,02	6 905 599	ENAC
Melhoria da pista de circulação	2003	7 287 065,75	6 755 162	ENAC
Melhoria da pista	2003	6 702 055,64	6 323 883	ENAC
Sistema de controlo do perímetro	2003	6 073 054,61	5 951 919	ENAC
Equipamento antideflagrante («Carrello antideflagrante»)	2004	76 001,29	76 000	ENAC
TOTAL	n.a.	53 736 749,37	48 579 036,23	n.a.

⁽²⁶⁾ Carta de Itália de 8 de maio de 2014.

- (83) Além disso, no período 2000-2010, a RAS concedeu à So.Ge.A.AL subvenções diretas para a aquisição de equipamento (dispositivos de comunicação interna, software, veículos, etc.) num montante total de 4 680 281,44 EUR.
- (84) Segundo a Itália ⁽²⁷⁾, tinha sido legalmente autorizado um montante de 25 431 706,16 EUR de financiamento público antes de 2000, nomeadamente a data em que foi proferido o acórdão *Aéroports de Paris* ⁽²⁸⁾. Designadamente:
- a) O financiamento pelo Estado estabelecido pela decisão do CIPE ⁽²⁹⁾ de 29 de agosto de 1997: o financiamento foi utilizado para a construção do novo terminal de passageiros e a melhoria da pista de circulação;
 - b) O financiamento regional concedido à So.Ge.A.AL com base no Acordo-quadro entre a RAS e o Ministério dos Transportes de 5 de agosto de 1996, nas Leis regionais italianas n.º 2 de 29 de janeiro de 1994 e n.º 9 de 15 de fevereiro de 1996: o financiamento foi orientado para a reestruturação do antigo terminal e a construção de zonas de segurança laterais. Além disso, de acordo com tais leis regionais, o financiamento regional foi concedido à So.Ge.A.AL para o financiamento de equipamento.
- (85) De acordo com a Itália, antes da adjudicação da concessão «total» em 2007, o Estado mantinha a responsabilidade por investimentos em infraestruturas, ao passo que o gestor aeroportuário era um simples executor das obras de infraestrutura aprovadas pelo Estado.
- (86) Por carta de 10 de junho de 2014 ⁽³⁰⁾, a Itália também declarou que, dos custos totais de investimento no novo terminal, 1 284 133 EUR seriam elegíveis como custos incorridos no desempenho de atividades abrangidas pelo âmbito de missões de serviço público, como correspondendo aos custos de construção das zonas do terminal que a So.Ge.A.AL é obrigada a disponibilizar às entidades públicas (ver também considerando 49).

5.2. MEDIDAS A FAVOR DAS COMPANHIAS AÉREAS QUE UTILIZAM O AEROPORTO

- (87) A investigação engloba vários acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com várias companhias aéreas a operar a partir do aeroporto de Alghero, que, nas decisões de 2007 e 2012, a Comissão considerou que possivelmente constituíam auxílios estatais às companhias aéreas em causa.
- (88) Segundo a Itália, os acordos com transportadoras aéreas foram negociados pelo Diretor-Geral da So.Ge.A.AL, que apresentou um relatório ao conselho de administração sobre a situação das negociações e o teor dos acordos. O conselho de administração da So.Ge.A.AL aprovou as condições dos acordos antes da sua assinatura ⁽³¹⁾.

5.2.1. Medida 4 — Acordos assinados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair/AMS

- (89) A Ryanair é a principal companhia aérea a operar em Alghero desde 2000. Foram assinados dois tipos de acordos entre a Ryanair e a sua filial, a AMS, por um lado, e a So.Ge.A.AL, por outro.
- i. Acordos sobre serviços aeroportuários («ASA»)
- (90) Os acordos sobre serviços aeroportuários («ASA») assinados a partir de 2000 entre a Ryanair e a So.Ge.A.AL estabeleceram as condições de operação da Ryanair no aeroporto de Alghero e o nível de taxas aeroportuárias devidas pela companhia aérea. A Ryanair comprometeu-se a atingir metas pré-definidas em matéria de voos/passageiros em troca de uma compensação (*success fee*) que seria paga pela So.Ge.A.AL. Foram estipuladas sanções caso tais metas não fossem cumpridas na íntegra.
- ii. Acordos sobre serviços de marketing
- (91) Os acordos de serviços de *marketing* dizem respeito à publicitação do destino Alghero no sítio Web oficial da Ryanair. Foram assinados a partir de 2006 com a filial a 100 % da Ryanair, a AMS, e celebrados nas mesmas datas que os APA assinados pela Ryanair.

⁽²⁷⁾ Carta de Itália de 8 de maio de 2014.

⁽²⁸⁾ Processo T-128/89, *Aéroports de Paris/Comissão*, Col. 2000, p. II-3929

⁽²⁹⁾ Comitato interministeriale per la programmazione economica.

⁽³⁰⁾ Em resposta ao pedido de informações da Comissão de 26 de maio de 2014.

⁽³¹⁾ Carta da Itália de 18 de fevereiro de 2014, anexo A.

- (92) Nos considerandos 93 a 109, a Comissão sintetiza as principais disposições dos acordos (os ASA e os acordos sobre serviços de *marketing*) assinados pela So.Ge.A.AL e a Ryanair/AMS.

5.2.1.1. O ASA de 2000 com a Ryanair

- (93) O primeiro ASA ente a Ryanair e a So.Ge.A.AL foi celebrado em 22 de junho de 2000 por um período de dez anos.
- (94) Com base no ASA de 2000, a Ryanair operaria pelo menos um voo de regresso por dia entre Londres e Alghero e pagaria à So.Ge.A.AL um montante de [...] libras italianas (*) por rotação. A Ryanair deveria ainda apresentar anualmente um plano de *marketing* e vendas e indicar os resultados obtidos na exploração da rota, bem como perspectivas de desenvolvimento.
- (95) A So.Ge.A.AL comprometeu-se a prestar serviços de assistência e terminal à Ryanair. O gestor aeroportuário deveria «pagar ou creditar» um montante mensal equivalente ao montante pagável pela Ryanair por taxas de assistência, com um limite superior para o primeiro ano do acordo. A So.Ge.A.AL comprometeu-se ainda a pagar anualmente à Ryanair um montante fixo e um montante adicional caso fosse acrescentado um segundo voo de regresso ao seu plano.

5.2.1.2. O acordo de *marketing* e o ASA de 2002 com a Ryanair

- (96) A Ryanair assinou um segundo ASA com a So.Ge.A.AL em 25 de janeiro de 2002, que substituiu o ASA de 2000 e englobou o período entre 1 de janeiro de 2002 e 31 de dezembro de 2012. Com base nesse acordo, a Ryanair deveria pagar à So.Ge.A.AL [...] EUR por rotação pelos serviços de assistência. A Ryanair deveria pagar taxas aeroportuárias e de segurança, de acordo com a tabela de taxas publicada.
- (97) Na mesma data, foi assinado um acordo de *marketing* entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair, que englobou o mesmo período que o ASA de 2002. A Ryanair comprometeu-se a executar atividades promocionais e de publicidade na sua página Web e noutros meios de comunicação segundo o seu critério para promover a ligação Alghero — Londres em consulta com a So.Ge.A.AL. Com base neste acordo, a So.Ge.A.AL deveria pagar contribuições de *marketing* no valor de [...] EUR pela primeira rotação diária durante todo o ano em cada rota e [...] EUR pela segunda rotação diária apenas durante o verão em cada rota.

5.2.1.3. O acordo de *marketing* e o ASA de 2003 com a Ryanair

- (98) Em 1 de setembro de 2003, a So.Ge.A.AL assinou um novo ASA com a Ryanair, para um período de 11 anos (com a possibilidade de uma prorrogação por um período adicional de 10 anos), que substituiu o ASA de 2002.
- (99) Com base no ASA de 2003, a Ryanair deveria continuar a operar voos para Londres e, em função do sucesso dos acordos anteriores em termos de fluxos de tráfego, deveria estabelecer um novo voo diário para Frankfurt-Hahn ou para quaisquer outros pontos na rede Ryanair. A Ryanair deveria pagar [...] EUR à So.Ge.A.AL por rotação pelos serviços de assistência. Por sua vez, a Ryanair deveria pagar taxas aeroportuárias e de segurança, de acordo com a tabela de taxas publicada.
- (100) Em 1 de setembro de 2003, foi também assinado um acordo sobre serviços de *marketing*, que englobou o mesmo período que o ASA de 2003. Com base nesse acordo a So.Ge.A.AL deveria pagar contribuições de *marketing* no valor de (i) [...] EUR por ano pela primeira rotação diária durante todo o ano em cada rota internacional, (ii) [...] EUR pela segunda rotação diária apenas durante o verão em cada rota e (iii) uma contribuição de *marketing* introdutória e única no valor de [...] EUR relativamente ao primeiro ano de exploração de cada rota internacional, com exceção da rota de Londres e [...] EUR adicionais por cada um dos segundos e terceiros anos de exploração de cada nova rota.
- (101) A Ryanair deveria continuar os seus serviços aéreos de passageiros diários planeados entre Alghero e Londres e inaugurar serviços aéreos diários de passageiros adicionais entre Alghero e Frankfurt Hahn e/ou quaisquer outros

(*) Informações abrangidas pela obrigação de sigilo profissional.

pontos na rede Ryanair («os serviços»). A Ryanair deveria ainda prestar, em consulta com a So.Ge.A.AL, quaisquer serviços e atividades habitualmente oferecidos por empresas de publicidade, promoção comercial e relações públicas, que atuassem no mesmo setor, tais como (mas não apenas):

- Conceber, organizar, produzir, desenvolver, testar, implementar, manter e atualizar as ligações Web e o sítio Web da Ryanair, bem como tomar quaisquer outras medidas consideradas adequadas pela Ryanair para gerar, manter e/ou promover os esforços de publicidade no que se refere às reservas efetuadas pelos clientes através da Internet de e para o aeroporto de Alghero;
- Conceber publicidade em língua inglesa ou noutra língua (se adequado) adaptada ao meio da Internet e realizar promoção comercial e relações públicas capazes de gerar, manter e/ou promover a sensibilização dos clientes para os serviços através da Internet;
- Conceber, organizar e produzir material publicitário ou qualquer outro método pertinente de promoção dos serviços;
- Conceber, organizar e produzir material publicitário ou qualquer outro método pertinente de promoção do aeroporto de Alghero no Reino Unido e em qualquer outro país onde a Ryanair inaugure uma rota dos serviços;
- Informar a imprensa sobre os serviços e, deste modo, influenciar o público em geral, familiarizá-lo com a região que envolve o aeroporto de Alghero e incentivar a utilização das rotas em questão;
- Organizar a ligação de um sítio Web proposto pela So.Ge.A.AL e acordado com a Ryanair ao sítio Web da Ryanair sob reserva de este não conter qualquer função direta de reserva de hotéis ou aluguer de automóveis na Internet.

5.2.1.4. O acordo de marketing com a AMS e o ASA de 2006 com a Ryanair

- (102) Em 3 de abril de 2006, foi acordado um novo ASA entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair, que substituiu o ASA de 2003 e vigorou entre 1 de janeiro de 2006 e 31 de dezembro de 2010, com a possibilidade de uma prorrogação de cinco anos.
- (103) Associado ao acordo encontrava-se um acordo suplementar assinado em 3 de abril de 2006 para o período entre 1 de janeiro de 2006 e 31 de dezembro de 2010, que estipulava as metas globais em matéria de passageiros a atingir pela Ryanair e a compensação (success fee) a pagar pela So.Ge.A.AL. Estabelecia ainda sanções que seriam incorridas pela Ryanair em caso de incumprimento das metas em termos de passageiros.
- (104) O acordo de *marketing* de 2006 foi assinado com a AMS (em vez da Ryanair) em 3 de abril de 2006 e englobou o mesmo período que o ASA. O acordo fundamentava-se no compromisso da Ryanair de explorar determinadas rotas da UE e de atingir determinadas metas relativas ao nível de passageiros. A AMS ofereceu à So.Ge.A.AL serviços de publicidade na Internet em troca de [...] EUR por ano.

5.2.1.5. O acordo de marketing com a AMS e o ASA de 2010 com a Ryanair

- (105) No início de 2010, a So.Ge.A.AL e a Ryanair expressaram a sua intenção de renovar os termos da relação existente mediante a negociação de um novo acordo e assinaram um memorando de entendimento (ME) em 10 de março de 2010. O ME declara que «a partir de março de 2010, a Ryanair e a So.Ge.A.AL devem negociar de boa-fé com vista à redefinição dos termos e das disposições da sua parceria».
- (106) Com base no que precede, foi subsequentemente assinado um novo ASA entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair em 20 de outubro de 2010, que substituiu o ASA de 2006. Este acordo estipulava novas taxas e uma estrutura de incentivos para o período entre 1 de janeiro de 2010 e 31 de dezembro de 2013, com a possibilidade de uma prorrogação de cinco anos após o termo do prazo inicial do acordo.
- (107) A So.Ge.A.AL comprometeu-se a pagar taxas em caso de êxito por números específicos de voos e determinados níveis de tráfego de passageiros, ao passo que a Ryanair se comprometeu a pagar taxas de assistência e taxas aeroportuárias e a levar a cabo atividades de promoção comercial e relações públicas.

- (108) Foi assinado um acordo de *marketing* no mesmo dia com uma duração de quatro anos e a possibilidade de prorrogação durante quatro anos adicionais. A AMS ofereceu à So.Ge.A.AL um pacote de serviços publicitários na Internet em troca das seguintes taxas anuais: [...] EUR para 2010; [...] EUR para 2011; [...] EUR para 2012; [...] EUR para 2013. Tal como em 2006, o acordo de *marketing* fundamentava-se no compromisso da Ryanair de explorar certas rotas da UE e de atingir determinadas metas em matéria de passageiros.
- (109) A pedido da Comissão, a Itália reconstruiu a análise da rentabilidade *ex ante* dos acordos com a Ryanair com base nas receitas e nos custos incrementais que seriam razoavelmente previsíveis por um operador numa economia de mercado equivalente à So.Ge.A.AL no momento da celebração de cada um destes acordos durante o período sob investigação, ou seja, 2000 a 2010 (o «relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2014») ⁽³²⁾. Segundo a Itália, a So.Ge.A.AL esperava que os acordos com a Ryanair fossem rentáveis para o aeroporto no momento em que foram celebrados.

5.2.2. Medida 5 — Acordos com outras transportadoras

- (110) Quando a Decisão de 2012 foi adotada, a Comissão salientou que a So.Ge.A.AL parecia também ter concedido descontos sobre as taxas aeroportuárias a transportadoras que não a Ryanair. Embora a Comissão tivesse conhecimento de que a So.Ge.A.AL tinha celebrado acordos de *marketing* também com outras transportadoras, foram apresentadas à Comissão, nessa fase, informações insuficientes sobre tais acordos.
- (111) Por carta de 18 de fevereiro de 2014, a Itália apresentou à Comissão uma análise de rentabilidade com base em dados *ex post* dos acordos com a Alitalia, a Meridiana e a Volare para demonstrar que, do ponto de vista do aeroporto, era economicamente justificável celebrar os acordos com estas companhias aéreas. Até à data não foi apresentada qualquer análise do acordo com a Germanwings.
- (112) Subsequentemente, por carta de 25 de março de 2014, a Itália apresentou à Comissão uma análise da rentabilidade dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Air One/Alitalia, a Meridiana, a Volare e a Germanwings que visava demonstrar que se previa que estes acordos fossem rentáveis para a So.Ge.A.AL numa base *ex ante*.
- (113) Finalmente, em 10 de junho de 2014, a Itália apresentou à Comissão uma análise da rentabilidade esperada dos acordos de assistência celebrados pela So.Ge.A.AL com a Bmibaby, a Air Vallée e a Air Italy.
- (114) Os acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com transportadoras que não a Ryanair que são objeto da investigação neste caso são apresentados nos considerandos 115 a 132.

5.2.2.1. Acordos com a Germanwings, a Volare, a Meridiana e a Alitalia

- (115) A So.Ge.A.AL celebrou acordos de assistência e *marketing* com a Germanwings, a Volare, a Meridiana e a Alitalia.

i. Germanwings

- (116) O acordo de assistência entre a Germanwings e a So.Ge.A.AL foi assinado em 19 de março de 2007 e seria aplicável a partir de 25 de março de 2007. Com base neste acordo, a Germanwings deveria pagar à So.Ge.A.AL [...] EUR por rotação pelos serviços de assistência.
- (117) Em 25 de março de 2007, foi assinado um acordo de *marketing* entre a Germanwings e a So.Ge.A.AL mediante o qual a transportadora se comprometia a operar determinadas rotas da UE e a atingir determinadas metas em matéria de passageiros e frequência. O acordo seria aplicável entre 25 de março de 2007 e 31 de outubro de 2009. Todavia, a Germanwings apenas operou a partir do aeroporto de Alghero em 2007. Segundo a Itália, a transportadora decidiu cessar as operações a partir do aeroporto de Alghero porque não conseguia gerar tráfego suficiente para atingir o limiar de rentabilidade de uma perspetiva financeira.
- (118) O acordo de *marketing* estipulava uma contribuição «de arranque» no montante de [...] EUR a pagar pela So.Ge.A.AL à Germanwings «para promover o aeroporto de Alghero com vista ao aumento do volume de passageiros de partida através da abertura de uma nova rota».

⁽³²⁾ Carta de Itália de 18 de fevereiro de 2014.

(119) O acordo de *marketing* também determinava taxas a pagar pela So.Ge.A.AL à Germanwings em caso de êxito se a companhia aérea cumprisse as metas estipuladas em matéria de tráfego. O acordo estabelecia ainda sanções a pagar pela Germanwings à So.Ge.A.AL caso a companhia aérea cancelasse uma percentagem superior a 10 % dos seus voos ou não atingisse as metas estipuladas em termos de tráfego.

ii. Volare

(120) Em 29 de novembro de 2007, a Volare assinou um acordo de assistência e de *marketing* com a So.Ge.A.AL.

(121) O acordo de assistência estipulava objetivos a cumprir pela transportadora em termos de número de passageiros e voos por ano e as correspondentes compensações (*success fees*) a pagar pela So.Ge.A.AL.

(122) O acordo de *marketing* determinava uma taxa de *marketing* anual de [...] EUR a pagar pelo gestor aeroportuário como «apoio à publicidade durante o primeiro ano de atividade». O acordo de *marketing* foi aplicável entre 28 de outubro de 2007 e 31 de outubro de 2010.

iii. Meridiana

(123) A Meridiana operou a partir do aeroporto de Alghero em 2000, 2001 e 2010.

(124) Em 2000 e 2001, a Meridiana não operou os serviços planeados a partir do aeroporto de Alghero e prestou exclusivamente serviços de voo com base na procura de voos charters. Como tal, não foram assinados acordos formais de assistência entre a So.Ge.A.AL e a Meridiana. A transportadora pagou à So.Ge.A.AL as taxas aeroportuárias publicadas por todos os serviços aeroportuários.

(125) A Meridiana não operou a partir do aeroporto entre 2002 e 2010. Em 2010, a Meridiana retomou as operações a partir do aeroporto e assinou um acordo de *marketing*, bem como um acordo de assistência com a So.Ge.A.AL.

(126) O acordo de assistência foi assinado em 28 de abril de 2010 e englobou o período entre abril de 2010 e abril de 2011. Com base neste acordo, a Meridiana deveria pagar à So.Ge.A.AL [...] EUR por rotação pelos serviços de assistência.

(127) O acordo de *marketing* foi assinado em 20 de outubro de 2010 e englobou o período entre junho de 2010 e outubro de 2010. O acordo estabelecia um pagamento único de [...] EUR (sem IVA) a pagar pela So.Ge.A.AL à Meridiana relativamente ao arranque de rotas de/para Milão, Verona e Bari no verão de 2010. O pagamento dependia da consecução de determinados objetivos em matéria de tráfego por parte da Meridiana. Segundo a Itália, durante o tempo em que o acordo com a Meridiana era aplicável retrospectivamente, a So.Ge.A.AL tinha negociado condições semelhantes às que acabaram por ser incluídas no acordo assinado com a transportadora. Neste sentido, a Itália apresentou à Comissão um projeto de acordo que se encontrava em negociação na altura entre a Meridiana e a So.Ge.A.AL, com data de 7 de junho de 2010.

iv. Air One/Alitalia

(128) Até 2010, a Air One/Alitalia não assinou qualquer acordo formal com a So.Ge.A.AL e pagou à So.Ge.A.AL as taxas aeroportuárias publicadas por todos os serviços aeroportuários. Até 2010, a So.Ge.A.AL não prestou serviços de assistência em escala à Air One/Alitalia.

(129) Em 2010, a So.Ge.A.AL deu início à prestação serviços de assistência em escala à Air One/Alitalia. Esta situação levou a que a Air One/Alitalia assinasse um acordo de assistência com a So.Ge.A.AL. As duas partes celebraram igualmente um acordo de *marketing* relativo ao início, por parte da Air One/Alitalia, de rotas internacionais a partir do aeroporto de Alghero.

(130) O acordo de *marketing* foi assinado em 20 de outubro de 2010 e englobou o período entre 7 de junho de 2010 e 30 de setembro de 2010. A Itália apresentou à Comissão o projeto de acordo que tinha sido negociado na altura pela Alitalia e a So.Ge.A.AL em maio de 2010. O acordo assinado estipulava um pagamento único de *marketing* no valor de [...] EUR a receber pela Air One/Alitalia pela prestação de serviços de *marketing* à So.Ge.A.AL nesse período, com a possibilidade da prorrogação do acordo para 2011 e 2012.

- (131) O acordo de assistência foi assinado entre a Air One/Alitalia e a So.Ge.A.AL em 30 de novembro de 2010 para um período de seis anos e estabelecia as taxas de assistência a pagar pela Air One/Alitalia à So.Ge.A.AL por rotas nacionais e internacionais.

5.2.2.2. Acordos de assistência com outras transportadoras

- (132) A Comissão também investigou os acordos de assistência em escala celebrados pela So.Ge.A.AL com a Air Italy, a Bmibaby e a Air Vallée. Os acordos foram celebrados com uma duração que variava entre um mês (Air Vallée) e mais de dois anos (Air Italy) e estabeleciam as taxas de assistência a pagar pelas transportadoras.

Quadro 6

Acordos de assistência com a Air Italy, a Bmibaby e a Air Vallée

Data de celebração do acordo	Transportadora	Duração
28.5.2008	Air Italy	1.6.2008 a 31.12.2010
29.7.2010	Bmibaby	29.5.2010 a 30.9.2010
2010	Air Vallée	9.8.2010 a 30.8.2010

6. O RELATÓRIO DA ECORYS

- (133) No decurso da investigação, a Comissão solicitou à Ecorys que elaborasse um relatório relativo ao desempenho financeiro da So.Ge.A.AL e que determinasse se o gestor aeroportuário agiu como um operador numa economia de mercado aquando da celebração dos acordos com as transportadoras aéreas. O relatório da Ecorys foi apresentado em 30 de março de 2011.
- (134) O relatório da Ecorys concluiu que a conduta da So.Ge.A.AL cumpriu o princípio do operador numa economia de mercado. A Ecorys considerou que a estratégia empresarial seguida pela So.Ge.A.AL foi profícua. Tal estratégia implicava que o gestor aeroportuário apresentasse um pedido de concessão «total» para a gestão do aeroporto, que a capacidade do terminal fosse aumentada e que fossem assinados acordos com transportadoras de baixo custo destinados a incentivar os fluxos de tráfego internacional. A Ecorys concluiu que do ponto de vista de um operador numa economia de mercado, a celebração dos acordos com a Ryanair constituiu uma decisão racional na medida em que tais acordos asseguraram um aumento significativo do tráfego que se esperava que fomentasse tanto as receitas aeronáuticas como não aeronáuticas. Segundo a Ecorys, a So.Ge.A.AL dispunha de motivos razoáveis para esperar que, a longo prazo, os benefícios decorrentes de tais acordos compensassem os custos incrementais.

7. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

7.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO À SO.GE.A.AL

- (135) No que se refere ao potencial auxílio ao gestor aeroportuário, a Comissão observou que antes do acórdão *Aéroports de Paris*, o desenvolvimento e a exploração das infraestruturas do aeroporto não eram considerados uma atividade económica na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽³³⁾. Já que parte das medidas sob avaliação foi decidida antes de 2001, a Comissão observou que teria de avaliar se tais medidas decorriam de compromissos juridicamente vinculativos assumidos antes da data em que foi proferido o acórdão *Aéroports de Paris*, nomeadamente 12 de dezembro de 2000 ⁽³⁴⁾ e, portanto, não eram englobadas pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais.

⁽³³⁾ Acórdão *Aéroports de Paris*, citado. Ver igualmente Orientações da Comissão relativas à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE e do artigo 61.º do Acordo EEE aos auxílios de Estado no setor da aviação, JO C 350 de 10.12.1994, p. 5.

⁽³⁴⁾ Ver Decisão da Comissão de 21 de março de 2012 no processo C76/2002 *Avantages consentis par la Région Wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie aérienne Ryanair* e a decisão da Comissão de 25 de abril de 2012 no processo SA.33961 *Plainte Air France — Aéroport de Nîmes*.

- (136) A Comissão recordou ainda que, na medida em que o financiamento das atividades que normalmente eram das responsabilidades do Estado no exercício de poderes públicos se limitasse a cobrir custos e não fosse utilizado para financiar outras atividades económicas ⁽³⁵⁾, tal financiamento não estaria sujeito às regras em matéria de auxílios estatais. No momento da adoção da Decisão de 2012, a Comissão não dispunha de informações suficientes sobre a natureza (económica ou não) das atividades levadas a cabo pela So.Ge.A.AL e dos custos relativos às infraestruturas financiados pelas medidas objeto da investigação, nem sobre se determinados custos se encontravam intrinsecamente relacionados com atividades correspondentes a missões de serviço público. A Comissão convidou a Itália a esclarecer quais as atividades que devem ser consideradas de natureza não económica e quais os custos relacionados com tais atividades, se for caso disso, financiados pelas medidas englobadas pela investigação da Comissão.

7.1.1. Medida 1 — Injeções de capital

- (137) A Comissão manifestou sérias dúvidas de que as injeções de capital fossem conformes com o princípio do operador numa economia de mercado. Observou que a So.Ge.A.AL tinha funcionado constantemente em prejuízo desde 2000 e que o seu desempenho financeiro pareceu deteriorar-se na sequência da adjudicação da concessão «total». Tal parecia contradizer a alegação da Itália de que os maus resultados da empresa se deviam sobretudo à impossibilidade de explorar na totalidade as atividades relativas ao aeroporto com base na concessão temporária/parcial.
- (138) Além disso, a Comissão observou que a Itália tinha, nessa altura, apresentado apenas considerações *ex post* de apoio às suas alegações de que as medidas foram orientadas por perspetivas de rentabilidade. Além disso, tal análise parecia dizer respeito ao benefício global obtido pela RAS a partir de um aumento dos níveis de tráfego aéreo e, portanto, às receitas que um investidor privado não tomaria em consideração na análise da rentabilidade do seu investimento. Com base no que precede, a Comissão considerou a título preliminar que as injeções de capital proporcionaram ao gestor aeroportuário uma vantagem e constituíram auxílios ao seu funcionamento.
- (139) Por último, a Comissão observou que, mesmo que a So.Ge.A.AL preenchesse as condições para ser classificada como uma empresa em dificuldade nos termos das Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ⁽³⁶⁾, a Itália não tinha apresentado qualquer elemento à Comissão que apoiasse a conclusão de que tal auxílio seria conforme com os requisitos de compatibilidade constantes de tais orientações.

7.1.2. Medida 2 — Contribuições para material e obras

- (140) Foram apresentadas à Comissão informações insuficientes sobre as contribuições para material e obras no valor de 6 540 269 EUR concedidas à So.Ge.A.AL pela RAS entre 1998 e 2009. A Itália foi convidada a especificar a natureza exata dos custos subvencionados pela RAS.

7.1.3. Medida 3 — Investimentos em infraestruturas aeroportuárias e equipamento

- (141) A Comissão observou que, entre 2001 e 2010, a So.Ge.A.AL pagou 3 042 887 EUR ao Estado em taxas de utilização das infraestruturas aeroportuárias, ao passo que o Estado financiou investimentos em infraestruturas no valor de 46 940 534 EUR e equipamento no montante de 284 782 EUR entre 2004 e 2010.
- (142) Além disso, a Comissão observou que a adjudicação da concessão «total» à So.Ge.A.AL em 2007 não pareceu ter conduzido a um aumento dos direitos de concessão. Com base no que precede, a Comissão considerou a título preliminar que o direito pago pela concessão foi manifestamente desproporcionado em relação ao financiamento público disponibilizado pelo Estado no que diz respeito aos investimentos em infraestruturas. Portanto, a Comissão considerou a título preliminar que a So.Ge.A.AL pode ter recebido uma vantagem mediante o pagamento de um direito de concessão inferior ao preço de mercado.

⁽³⁵⁾ Ver acórdão de 18 de março de 1997 no processo C-343/95, *Cali & Figli/ Servizi ecologici porto di Genova* Col. 1997, p. I-1547; Decisão da Comissão de 19 de março de 2003 no processo N309/2002 *Sûreté aérienne — Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001* e Decisão da Comissão de 16 de outubro de 2002 no processo N438/2002 *Subventions aux régies portuaires pour l'exécution de missions relevant de la puissance publique*.

⁽³⁶⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

- (143) A Itália foi convidada a apresentar qualquer plano de negócios *ex ante* que demonstrasse as perspetivas de rentabilidade dos investimentos em infraestruturas levados a cabo pelas entidades públicas no aeroporto de Alghero capazes de fundamentar a alegação de que tais investimentos foram conformes com o princípio do investidor numa economia de mercado.

7.2. PARECERES PRELIMINARES SOBRE A COMPATIBILIDADE DO AUXÍLIO À SO.GE.A.AL

- (144) A Comissão expressou dúvidas quanto à compatibilidade nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado do auxílio à So.Ge.A.AL no âmbito das Orientações relativas à aviação de 2005.
- (145) Embora as medidas parecessem cumprir um objetivo de interesse geral claramente definido, não foram apresentadas informações suficientes para que a Comissão avaliasse se as infraestruturas no aeroporto de Alghero eram necessárias e proporcionais ao objetivo estabelecido. A Comissão também não dispôs de elementos suficientes para avaliar as perspetivas para a utilização de tais infraestruturas a médio prazo. Além disso, a Comissão tinha dúvidas quanto a se as infraestruturas do aeroporto foram disponibilizadas às transportadoras aéreas em condições não discriminatórias.
- (146) Finalmente, dado que determinados investimentos em infraestruturas pareciam, nessa fase, advir das obrigações contratuais da So.Ge.A.AL para com a Ryanair, a Comissão tinha dúvidas sobre a necessidade de qualquer auxílio para o financiamento de tais investimentos.

7.3. POTENCIAL AUXÍLIO ÀS COMPANHIAS AÉREAS

- (147) A Comissão assumiu a posição preliminar de que as decisões relativas às condições de funcionamento das companhias aéreas no aeroporto de Alghero eram suscetíveis de implicar recursos estatais e de serem imputáveis ao Estado.

7.3.1. Medida 4 — Acordos assinados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair/AMS

- (148) Em primeiro lugar, a Comissão observou que a AMS é uma filial da Ryanair detida a 100 % por esta, criada com o objetivo específico de prestar serviços de *marketing* através do sítio Web da Ryanair e que não presta outros serviços. Com base no que precede, a Comissão assumiu a posição preliminar de que, para avaliar a presença de uma vantagem seletiva, seria necessário considerar a Ryanair e a AMS como uma única entidade. A Comissão assumiu ainda a posição de que, ao avaliar se as medidas relativas à Ryanair/AMS foram conformes com o mercado, a conduta da So.Ge.A.AL deveria ser avaliada em conjunto com a conduta da RAS e/ou de outros acionistas públicos da So.Ge.A.AL durante o período em investigação. A Comissão considerou que, para efeitos da avaliação do princípio do operador numa economia de mercado, os ASA e os acordos de *marketing*, bem como as respetivas consequências financeiras, não poderiam ser separados e, portanto, devem ser objeto de uma avaliação conjunta.
- (149) A Comissão lembrou que as considerações em matéria de desenvolvimento regional não poderiam ser tomadas em consideração na aplicação do princípio do operador numa economia de mercado. Observou ainda que, de acordo com as informações à sua disposição nessa fase, não tinha sido elaborado qualquer plano de negócios ou análise *ex ante* dos acordos assinados com a Ryanair/AMS como base para a decisão da So.Ge.A.AL de celebrar tais acordos.
- (150) Com base no que precede, a Comissão manifestou dúvidas relativamente a se a So.Ge.A.AL e a RAS agiram como investidores numa economia de mercado na sua relação com a Ryanair/AMS.

7.3.2. Medida 5 — Acordos com transportadoras aéreas que não a Ryanair

- (151) A Comissão salientou que a So.Ge.A.AL aplicou descontos significativos às taxas aeroportuárias cobradas às transportadoras aéreas que não a Ryanair, por exemplo, em função do arranque de novas rotas e do aumento dos níveis de tráfego. A Comissão convidou a Itália a apresentar quaisquer planos de negócios, estudos ou documentos *ex ante* que avaliassem a rentabilidade para o gestor aeroportuário de cada um dos acordos com as companhias aéreas a operar no aeroporto ou, caso tais documentos não se encontrassem disponíveis, as previsões orçamentais mais recentes da So.Ge.A.AL elaboradas antes da celebração de tais acordos. Com base no que precede, a Comissão manifestou dúvidas quanto a se a So.Ge.A.AL e a RAS agiram como investidores numa economia de mercado na sua relação com as transportadoras a operar no aeroporto.

8. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA

- (152) A Comissão observa que, para além das respostas aos pedidos de informações apresentados pela Comissão, a Itália apresentou, no decurso da investigação, várias observações. Todavia, embora a Comissão tenha aceite uma prorrogação de um mês do prazo estabelecido pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Processual ⁽³⁷⁾, para que os Estados-Membros apresentem as suas observações no seguimento de uma decisão de início do procedimento formal de investigação pela Comissão, apenas uma das apresentações da Itália foi efetuada dentro deste prazo prorrogado, nomeadamente a carta da Itália de 31 de agosto de 2012. As observações da Itália de 3 de outubro de 2012, 19 de outubro de 2012, 22 de outubro de 2012 e 20 de fevereiro de 2013 foram apresentadas após o termo do prazo.
- (153) Em consequência, a presente secção aborda apenas as observações apresentadas pela Itália na sua carta de 31 de agosto de 2012. Os argumentos invocados nas cartas subsequentes da Itália que são pertinentes para a avaliação neste caso foram apresentados nas secções 3 a 5.

8.1. POTENCIAL AUXÍLIO AO AEROPORTO

i. Reembolso de prejuízos e injeções de capital

- (154) A Itália lembrou que os gestores aeroportuários são obrigados por lei a observar determinados limiares de capital. Segundo a Itália, as injeções de capital sob avaliação neste caso visaram restabelecer o capital da So.Ge.A. AL com vista ao cumprimento das normas exigidas.

ii. Financiamento público para material e obras

- (155) A Itália explicou que, antes de 2003, os direitos de concessão a pagar pelos gestores aeroportuários que tivessem obtido a concessão «total» estavam fixados em 10 % das taxas de utilização de acordo com a Lei italiana n.º 324 de 5 de maio de 1976 com as alterações que lhe foram posteriormente introduzidas, e da taxa pela carga e descarga de bens transportados por via aérea nos termos da Lei italiana n.º 117 de 16 de abril de 1974.
- (156) A partir de 2003, os direitos de concessão anuais foram determinados por referência às unidades de carga de trabalho do aeroporto (ou unidades de carga correspondentes a um passageiro ou a 100 quilogramas de bens ou correspondência), que por sua vez foram determinadas com base nos dados relativos ao tráfego publicados anualmente pelo Ministério das Infraestruturas e dos Transportes-ENAC.
- (157) Por força da Lei italiana n.º 296 de 27 de dezembro de 2006, o direito de concessão anual para os gestores aeroportuários aumentou, para assegurar receitas de 3 milhões de euros em 2007, 9,5 milhões de euros em 2008 e 10 milhões de euros em 2009, respetivamente, para o Tesouro italiano.

8.2. POTENCIAL AUXÍLIO ÀS COMPANHIAS AÉREAS

- (158) A Itália não apresentou observações sobre o potencial auxílio às companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero dentro do prazo estabelecido pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Processual para que os Estados-Membros apresentem as suas observações no seguimento de uma decisão de abertura do procedimento formal de investigação pela Comissão.

9. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (159) A Comissão sublinha que as observações das partes interessadas englobam um conjunto amplo de argumentos. Por exemplo, nas suas inúmeras observações apresentadas à Comissão, a Ryanair descreveu pormenorizadamente os princípios e pressupostos subjacentes que considera que devem constituir a base para a análise do princípio do operador numa economia de mercado no que se refere aos acordos com as companhias aéreas. A So.Ge.A.AL alegou que existem inúmeros motivos com base nos quais as medidas objeto da avaliação a seu favor poderiam ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

⁽³⁷⁾ Regulamento n.º 659/1999 do Conselho de 22 de março de 1999 que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

9.1. OBSERVAÇÕES DA SO.GE.A.AL

9.1.1. **Potencial auxílio ao gestor aeroportuário**

i. Sobre a atividade económica

- (160) A So.Ge.A.AL salienta que o financiamento público que lhe foi concedido para cobrir os custos incorridos na prestação de serviços inseridos no âmbito das missões de serviço público não constitui auxílio estatal. A So.Ge.A.AL não pormenorizou a natureza ou o montante de tais custos.
- (161) A So.Ge.A.AL considera que todas as medidas sob avaliação neste caso relativas ao financiamento de infraestruturas, equipamento e «material e obras» foram legalmente autorizadas antes do acórdão *Aéroports de Paris* e, por isso, devem ser excluídas da apreciação em matéria de auxílios estatais. No que se refere ao período após 12 de dezembro de 2000, a So.Ge.A.AL relembra que a Itália já tinha apresentado elementos comprovativos do caráter não económico de determinadas atividades desempenhadas pelo gestor aeroportuário. Com base no que precede, a Comissão deve atribuir parte do financiamento público em questão a custos incorridos no exercício de atividades não económicas.
- (162) Além disso, a So.Ge.A.AL observa que a Decisão de 2012 não é clara no que diz respeito à natureza e ao âmbito do auxílio presumido ao gestor aeroportuário. Nomeadamente, não seria claro se a intenção da Comissão consistiria em classificar a totalidade do financiamento para obras a infraestruturas como auxílio estatal ou, em alternativa, considerar que apenas a diferença entre o direito de concessão a valores de mercado, que a So.Ge.A.AL teria de pagar ao Estado pela melhoria das infraestruturas, e o direito de concessão efetivamente pago pelo gestor do aeroporto constituiria um auxílio. Argumentou que a primeira opção não seria compatível com o facto de que o Estado deteve permanentemente a propriedade das infraestruturas do aeroporto. Portanto, a So.Ge.A.AL não pode ser considerada o beneficiário do auxílio ao investimento. De qualquer modo, a So.Ge.A.AL afirma que não beneficiou de qualquer vantagem económica indevida mesmo no caso de se favorecer a segunda opção.

ii. Não distorção da concorrência

- (163) A So.Ge.A.AL salienta que nenhuma distorção da concorrência pode advir do financiamento público que lhe foi concedido. Tomando em consideração a localização remota do aeroporto de Alghero, a sua zona de influência ⁽³⁸⁾ não se sobrepõe à de qualquer outro aeroporto na Itália ou noutros Estados-Membros. Além disso, o aeroporto também não exerce concorrência com outros aeroportos na ilha, devido à distância entre eles e à ausência de ligações terrestres. A So.Ge.A.AL afirma ainda que os três aeroportos da Sardenha fazem face a diferentes tipos de tráfego. Além disso, o transporte aéreo não entraria em concorrência com outro meio de transporte no que se refere ao tráfego de e para a ilha.
- (164) A So.Ge.A.AL não aceita o argumento apresentado pela Comissão na Decisão de 2012 de que vários gestores aeroportuários concorrem pela gestão das infraestruturas aeroportuárias. A primeira concessão «parcial» ⁽³⁹⁾ para a gestão do aeroporto foi adjudicada à So.Ge.A.AL em 1995, portanto, muito antes do acórdão *Aéroports de Paris*. A partir de 1995, a So.Ge.A.AL atuaria simplesmente como gestor da infraestrutura no aeroporto de Alghero e, portanto, a sua atividade não estaria em concorrência com a de qualquer outro gestor aeroportuário.

iii. Ausência de qualquer vantagem económica à So.Ge.A.AL

- (165) A So.Ge.A.AL afirma que as injeções de capital seriam conformes com o princípio do investidor numa economia de mercado. Segundo a So.Ge.A.AL, a justificação económica para as medidas deve ser avaliada em separado e de modo distinto no que se refere a dois períodos: antes e após a adjudicação da concessão «total» à So.Ge.A.AL em 2007.
- (166) A So.Ge.A.AL alega que as recapitalizações levadas a cabo antes de 2007 foram orientadas pela necessidade de proteger a sua atividade, tendo em conta designadamente a adjudicação da concessão «total», que já detinha em 18 de janeiro de 1999. Com base nas informações disponíveis no momento em que as decisões de injetar capital

⁽³⁸⁾ Definida pelas Orientações relativas à aviação de 2014 como a área num raio de 100 quilómetros ou cerca de 60 minutos de viagem de carro, autocarro, comboio ou comboio de alta velocidade a partir do aeroporto.

⁽³⁹⁾ Em 10 de maio de 1995, foi adjudicada à So.Ge.A.AL a primeira concessão «parcial» para a prestação de serviços de assistência, com base em contratos a assinar com transportadoras aéreas. Foi concedida à So.Ge.A.AL uma segunda concessão «parcial» para serviços de restauração em 20 de outubro de 1995. Em 11 de fevereiro de 1999 foi concedido à So.Ge.A.AL o direito temporário de gerir o aeroporto ao abrigo de uma concessão «total».

na empresa foram tomadas, a perspetiva da adjudicação da concessão «total» foi de importância fundamental para os acionistas da So.Ge.A.AL, na medida em que permitiria que o gestor aeroportuário tirasse plenamente partido das atividades aeroportuárias e, desse modo, aumentasse as receitas aeronáuticas e não-aeronáuticas. Os acionistas públicos não teriam qualquer alternativa viável exceto a recapitalização da empresa e havia motivos para tal, uma vez que o atraso na adjudicação da concessão foi causado por acontecimentos externos não imputáveis à empresa. A So.Ge.A.AL argumenta que a Comissão deve tomar o que precede em consideração na sua avaliação do princípio do operador numa economia de mercado. A So.Ge.A.AL acrescenta que as medidas também seriam justificadas com base no aumento previsto dos volumes de passageiros em resultado da estratégia de baixo custo seguida a partir de 1999.

- (167) As injeções de capital efetuadas em 2009 e 2010 foram impulsionadas pela necessidade de salvaguardar a operabilidade do gestor aeroportuário, designadamente tomando em consideração as melhores perspetivas de viabilidade decorrentes da adjudicação da concessão «total». O facto de a So.Ge.A.AL não ter recuperado a sua rentabilidade após a adjudicação da concessão deveu-se a um cenário de mercado significativamente divergente do previsto, que afetou consideravelmente a evolução do tráfego aéreo nesse período, designadamente à recessão económica e aos consequentes desafios económicos com que as companhias aéreas internacionais se depararam. Nesse sentido, a So.Ge.A.AL sofreu uma queda de 1,8 % nos níveis de tráfego. Além disso, a So.Ge.A.AL alega que a evolução do tráfego de acordo com o previsto foi impossível devido ao atraso na execução das obras às infraestruturas (que deveriam ter tido início em 2004, mas que ainda não tinham sido iniciadas em 2009). Finalmente, é necessário tomar em consideração a não revisão, por parte da ENAC, das taxas aeroportuárias para valores superiores, independentemente do pedido formal apresentado pela So.Ge.A.AL nesse sentido.
- (168) Foi neste contexto que a So.Ge.A.AL desenvolveu medidas corretivas com vista a atingir o equilíbrio económico, tais como a reorganização das suas atividades, a redução dos custos operacionais e as medidas de investimento nas infraestruturas. Tais medidas são avaliadas pormenorizadamente no plano de reestruturação e reorganização de 2010.
- (169) A So.Ge.A.AL rejeita o argumento da Comissão de que não foi realizada qualquer análise *ex ante* antes da implementação das medidas. Presumivelmente, os acionistas públicos da So.Ge.A.AL executaram as medidas em causa com base em planos de negócios elaborados *ex ante*. Os elementos comprovativos do que precede seriam os documentos apresentados à Comissão no decurso da investigação, nomeadamente:
- a) O plano de negócios da So.Ge.A.AL de 15 de março de 1999;
 - b) A ata da reunião do conselho de administração da So.Ge.A.AL de 8 de abril de 2000;
 - c) O plano de negócios para a adjudicação da concessão de quarenta anos de setembro de 2005;
 - d) O plano da Roland Berger, tal como atualizado em 2007 e 2009;
 - e) O programa de reestruturação e reorganização para 2010-2012;
 - f) O relatório da Accuracy.
- (170) Além disso, a So.Ge.A.AL relembra que a conformidade das injeções de capital com o princípio do operador numa economia de mercado já tinha sido determinada no relatório da Ecorys, no relatório da Accuracy e no plano da Roland Berger.
- (171) A Comissão não teria considerado devidamente a especificidade do setor de transporte aéreo em Itália, à luz da legislação italiana em vigor. Na sua avaliação da situação antes e depois da adjudicação da concessão total à So.Ge.A.AL, a Comissão deveria ter tomado em consideração o facto de que as recapitalizações decorreram de uma obrigação jurídica, cuja não observância teria dado origem à revogação da concessão. Por conseguinte, os acionistas da So.Ge.A.AL favoreceram a opção mais eficiente em termos de custos na tomada da decisão de recapitalizar a empresa.
- (172) A So.Ge.A.AL considera que, ao procederem às injeções de capital, os seus acionistas públicos agiram do mesmo modo que um operador numa economia de mercado teria agido em circunstâncias semelhantes na medida em que as injeções garantiram aos investidores públicos um retorno positivo a médio e longo prazo. Segundo a So.Ge.A.AL, as atividades aeroportuárias geram rendimentos resultantes de impostos num montante superior ao do financiamento público que lhe foi concedido.

- (173) A So.Ge.A.AL alega também que as injeções de capital não confeririam ao gestor aeroportuário uma vantagem económica na aceção da jurisprudência *Altmark* ⁽⁴⁰⁾. A gestão global do aeroporto seria classificada como serviço de interesse económico geral («SIEG») devido à necessidade de garantir a acessibilidade da ilha e, assim, as injeções de capital em causa constituiriam uma compensação pela prestação de um SIEG por parte do aeroporto.
- (174) O contrato de concessão teria atribuído a prestação dos SIEG à So.Ge.A.AL. As concessões parciais adjudicadas à So.Ge.A.AL antes de 2007 também podem ser consideradas atos de atribuição. Além disso, a So.Ge.A.AL observa que de um ponto de vista puramente jurídico, os gestores aeroportuários são obrigados a cumprir determinadas obrigações no que diz respeito à gestão dos aeroportos, que tomam inevitavelmente em consideração o interesse público. Tais obrigações dizem respeito à garantia da qualidade suficiente dos serviços, à observância das normas de segurança, à continuidade e regularidades dos serviços.
- (175) A segunda e terceira condições decorrentes do acórdão *Altmark* estariam cumpridas, dado que a So.Ge.A.AL foi apenas compensada ao nível necessário para compensar as perdas, mais especificamente ao nível necessário para voltar a alinhar o capital com os requisitos legais após a cobertura de tais prejuízos. Além disso, a So.Ge.A.AL acrescenta que os gestores aeroportuários são obrigados por lei a manter contas separadas entre as atividades principais e secundárias.
- (176) Por último, a So.Ge.A.AL alega que a quarta condição decorrente do acórdão *Altmark* também estaria cumprida sem, porém, apresentar quaisquer provas concretas a esse respeito.

iv. A compatibilidade

- (177) Segundo a So.Ge.A.AL, a compatibilidade do potencial auxílio ao aeroporto deve ser avaliada pela Comissão ao abrigo das seguintes disposições:
- Orientações relativas aos auxílios com finalidade regional;
 - Orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação;
 - Artigo 106.º, n.º 2, do Tratado;
 - Orientações relativas à aviação de 2014.
- (178) Em primeiro lugar, a So.Ge.A.AL afirma que as medidas em causa foram concedidas ao aeroporto de Alghero para compensar a desvantagem decorrente da insularidade da região da Sardenha. Com base no que precede, a Comissão deve declarar o auxílio compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do Tratado.
- (179) Em segundo lugar, a So.Ge.A.AL afirma que todas as medidas sob avaliação foram concedidas para permitir que a So.Ge.A.AL fosse objeto de reestruturação, com vista a garantir o seu regresso à viabilidade. Nesse sentido, a So. Ge.A.AL alegou que, no que diz respeito às injeções de capital de 2009 e 2010, a So.Ge.A.AL elaborou um plano de reestruturação, nomeadamente o plano de reestruturação e reorganização de 2010, que identificou os fatores que afetaram negativamente a empresa e que propôs medidas corretivas destinadas à redução dos custos e a uma revisão da política empresarial. Tal plano previa uma contribuição própria significativa da So.Ge.A.AL para a reestruturação.
- (180) Em terceiro lugar, no que se refere à compatibilidade do auxílio nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, a So.Ge.A.AL alega que a compensação que lhe foi concedida pela prestação dos SIEG foi constantemente inferior ao limite superior estabelecido pelo artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Decisão SIEG de 2005 ⁽⁴¹⁾, nomeadamente 30 milhões de euros por ano, e o seu volume de negócios foi inferior a 100 milhões de euros. A So.Ge.A.AL alega ainda que antes de 2004 o limite superior de um milhão de passageiros constante do artigo 2.º, n.º 1, alínea d), da Decisão SIEG de 2005 também foi observado. As disposições constantes dos artigos 4.º, 5.º e 6.º da Decisão SIEG de 2005 também estariam cumpridas, uma vez que a compensação foi concedida à empresa em relação a SIEG corretamente definidos e atribuídos à So.Ge.A.AL por um ou mais atos de atribuição, e que tais compensações não ultrapassaram o necessário para a prestação dos SIEG.

⁽⁴⁰⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans/Regierungspräsidium Magdeburg* Col. 2003, p. I-7747.

⁽⁴¹⁾ Decisão 2005/842/CE da Comissão de 28 de novembro de 2005, relativa à aplicação do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

- (181) Em quarto lugar, a So.Ge.A.AL defende que o auxílio concedido ao aeroporto para investimentos em infraestruturas, equipamento, material e obras deveria ser considerado compatível com base nas Orientações relativas à aviação de 2005. As infraestruturas em causa seriam proporcionais ao objetivo prosseguido e teriam perspectivas a médio prazo para utilização na aceção das Orientações relativas à aviação de 2004. As infraestruturas foram igualmente disponibilizadas às companhias aéreas em condições não discriminatórias. Além disso, as trocas comerciais não foram afetadas numa medida contrária ao interesse comum e o financiamento público foi necessário e proporcionado.

9.1.2. Medidas a favor das companhias aéreas que operam no aeroporto

- (182) A Comissão estaria correta em analisar a So.Ge.A.AL e a RAS em conjunto para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado. Ao adotar as medidas em apreço, a RAS e a So.Ge.A.AL agiram do mesmo modo que um operador numa economia de mercado teria agido em circunstâncias semelhantes. A So.Ge.A.AL não teria obtido vantagens económicas a partir das contribuições de *marketing* concedidas pela RAS a favor de companhias aéreas a utilizar o aeroporto de Alghero. As contribuições em questão apenas transitaram pelo gestor aeroportuário acabando por ser concedidas às companhias aéreas.
- (183) A So.Ge.A.AL afirma que quaisquer auxílios às companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero na forma de taxas aeroportuárias inferiores ou contribuições de *marketing* devem ser considerados compatíveis com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea a) ou c), do Tratado e das Orientações relativas à aviação de 2005.
- (184) Para fundamentar esta conclusão, a So.Ge.A.AL invoca que o potencial auxílio foi concedido às empresas detentoras de licenças para prestarem serviços de transporte aéreo emitidas por um Estado-Membro, em relação a rotas que ligam um aeroporto regional inserido na categoria C ou D, tal como definido pelas Orientações relativas à aviação de 2005, a outro aeroporto da União Europeia. O financiamento não dizia respeito a rotas sujeitas a obrigações de serviço público («OSP») na aceção do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁴²⁾ e os acordos celebrados com as companhias aéreas estipulavam sanções a aplicar em caso de incumprimento dos seus compromissos por parte das companhias aéreas.
- (185) Embora admita que as subvenções em causa foram concedidas às companhias aéreas durante um período mais longo e com maior intensidade do que o autorizado em conformidade com as Orientações relativas à aviação de 2005, a So.Ge.A.AL salienta que os acordos com as companhias aéreas não tiveram uma duração superior a três anos, e que as Orientações relativas à aviação de 2005 permitem derrogações relativamente aos níveis de intensidade no caso de regiões desfavorecidas.

9.1.3. Aplicabilidade das Orientações relativas à aviação de 2014

- (186) Nos seus compromissos relativos à aplicabilidade das Orientações relativas à aviação de 2014, a So.Ge.A.AL relembra que nenhuma das medidas sob avaliação a favor do aeroporto constitui auxílio estatal. Todavia, caso a Comissão conclua que qualquer uma destas medidas constitui um auxílio ao funcionamento à So.Ge.A.AL, afirma que todas as condições de compatibilidade estipuladas pelas Orientações relativas à aviação de 2014 são observadas.

10. OBSERVAÇÕES DE OUTRAS PARTES INTERESSADAS

- (187) A Ryanair, a AMS e a Unioncamere apresentaram as suas observações no decurso da investigação.

10.1. OBSERVAÇÕES DA RYANAIR

- (188) A Ryanair apresentou as suas observações sobre a Decisão de 2012 em 12 de março de 2013. A Ryanair remeteu para as suas observações anteriores, antes da adoção da Decisão de 2012, bem como para várias outras observações respeitantes a algumas investigações em matéria de auxílios estatais relativas a potenciais auxílios à Ryanair.
- (189) As principais observações da Ryanair decorrentes de tais observações são resumidas nos considerandos 190 a 226.

⁽⁴²⁾ Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de setembro de 2008, relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade (JO L 293 de 31.10.2008, p. 3).

i. A AMS

- (190) A Ryanair rejeita a conclusão preliminar da Comissão de que a Ryanair e a AMS devem ser consideradas uma única entidade e de que os ASA e os acordos sobre serviços de *marketing*, bem como as respetivas consequências financeiras, devem ser avaliados em conjunto para efeitos da apreciação da vantagem económica.
- (191) Nem a estrutura de propriedade da AMS nem o seu propósito apoiariam tal abordagem. Os ASA celebrados com a Ryanair e os acordos sobre serviços de *marketing* celebrados com a AMS seriam separados e independentes, diriam respeito a serviços distintos e não seriam objeto de qualquer ligação contratual ou de outro tipo que justificasse a sua análise como um único conjunto de medidas.
- (192) Os acordos sobre serviços de *marketing* beneficiaram a So.Ge.A.AL enquanto adquirente de serviços de publicidade. Tais acordos constituíam um investimento com vista a melhorar a marca do aeroporto e teriam conduzido a um aumento do número de passageiros de chegada e, em consequência, das receitas não aeronáuticas. Não visavam melhorar a taxa de ocupação nem o rendimento das rotas da Ryanair, nem dependiam de qualquer benefício assumido que tal publicidade ao aeroporto na Ryanair.com proporcionaria à Ryanair.
- (193) Além disso, a celebração de um acordo sobre serviços de *marketing* com a AMS não constitui uma condição para a operação de rotas por parte da Ryanair de e para um aeroporto. Com efeito, muitos aeroportos servidos pela Ryanair não celebram acordos com a AMS. Em geral, a necessidade de *marketing* específico com o objetivo de desenvolver a marca de um aeroporto e influenciar a proporção de passageiros à chegada surge em aeroportos menos conhecidos onde a marca do aeroporto não é visível e é necessário incentivar o tráfego de entrada.
- (194) Portanto, seria perfeitamente racional que tal aeroporto afetasse verbas para tal efeito e o facto de a Ryanair poder ou não beneficiar igualmente através de tal publicidade seria irrelevante para o aeroporto em termos comerciais. Um investidor privado não se absterá de proceder a um investimento simplesmente devido à possibilidade de outras partes também lucrarem com um crescimento da sua atividade.
- (195) Os acordos da Ryanair com a So.Ge.A.AL foram acordos comerciais normais conformes com o princípio do operador numa economia de mercado, e o mesmo é aplicável no que se refere aos acordos da AMS com a So.Ge.A.AL, já que a AMS celebra acordos de *marketing* às mesmas taxas e a respeito de volumes comparáveis com aeroportos públicos e privados, organismos de turismo, grupos de aluguer de automóveis, sítios Web de reserva de hotéis, companhias de seguros e prestadores de serviços de telecomunicações ⁽⁴³⁾.
- (196) Esta abordagem é coerente com a posição adotada pela Ryanair noutras observações apresentadas à Comissão no decurso da investigação. Nestas outras observações, a Ryanair discorda da classificação dos pagamentos à AMS como custos para o aeroporto, feita pela Comissão. Segundo a Ryanair, tal abordagem não tomaria em consideração o valor dos serviços da AMS para o aeroporto ⁽⁴⁴⁾. Através da aquisição de espaço publicitário, os aeroportos podem aumentar a proporção de passageiros que chegam em voos da Ryanair, que tendem a gastar mais do que os passageiros de partida em bens e serviços não aeronáuticos. Para os aeroportos, esta atividade justifica-se em termos comerciais ⁽⁴⁵⁾. A Ryanair considera que a aquisição de serviços de *marketing* a preços de mercado deve ser separada de quaisquer outras disposições contratuais entre o aeroporto e a companhia aérea para efeitos de uma avaliação do princípio do operador numa economia de mercado. Caso a Comissão insista em incluir os acordos da AMS e os acordos de serviços aeroportuários da Ryanair numa avaliação conjunta do princípio do operador numa economia de mercado, o valor dos serviços da AMS para o aeroporto não deve ser ignorado.

ii. Imputabilidade/recursos estatais

- (197) A Ryanair considera que a perspetiva da Comissão de que as autoridades públicas intervieram na adoção das medidas sob análise que implicam a Ryanair e a AMS não é fundamentada por elementos comprovativos. Não é possível pressupor — e ainda não foi demonstrado — que as autoridades públicas estiveram efetivamente implicadas na adoção das medidas.

⁽⁴³⁾ Carta da Ryanair de 22 de julho de 2011.

⁽⁴⁴⁾ Carta da Ryanair de 20 de dezembro de 2013.

⁽⁴⁵⁾ Carta da Ryanair de 15 de setembro de 2009.

- (198) O argumento de que «a So.Ge.A.AL é totalmente detida por autoridades públicas que “interferiram no processo decisório da So.Ge.A.AL”» seria insuficientemente fundamentado na medida em que se baseia exclusivamente no único critério orgânico da nomeação do conselho de administração da So.Ge.A.AL pelos seus acionistas públicos. O acordo de 2002, no qual a Sardenha se comprometeu a colaborar com a Ryanair com vista a desenvolver o turismo e a taxa de emprego na região, também não prova que as autoridades públicas estiveram implicadas, de um modo ou de outro, na adoção das medidas tomadas pela So.Ge.A.AL em relação à Ryanair ou AMS após a assinatura de tal acordo. O facto de que a So.Ge.A.AL e a Sardenha assinaram acordos em 2004, 2005, 2006 e 2007 para contribuições de *marketing* conjunto apenas apoiaria a posição de que a Sardenha financiava a So.Ge.A.AL, mas não que orientava as ações da So.Ge.A.AL em relação à Ryanair ou à AMS.
- (199) A Ryanair não tem conhecimento dos acordos entre a So.Ge.A.AL e a RAS nem é responsável por estes e, portanto, não solicitou ou exigiu tais acordos e, deste modo, os acordos que a Ryanair e a AMS têm com a So.Ge.A.AL não devem ser afetados pelos acordos entre a So.Ge.A.AL e a RAS.
- (200) A Ryanair também não seria classificada como beneficiário indireto de auxílio estatal. A Comissão não pode simplesmente presumir que foram concedidos auxílios estatais às companhias aéreas que operam no aeroporto sem provas que determinem a existência efetiva de uma vantagem decorrente de auxílios estatais. Desde que as condições da relação comercial entre a Ryanair e um aeroporto possam ser justificadas nos termos do princípio do operador numa economia de mercado, qualquer obrigação de recuperação não se pode alargar à Ryanair. A Ryanair critica a consideração da Comissão de que qualquer incentivo concedido por um aeroporto público a uma companhia aérea seja automaticamente considerado um auxílio estatal mesmo que apenas uma parte tenha sido financiada mediante recursos públicos. A Ryanair afirma que a relutância da Comissão em investigar a questão da imputabilidade das medidas ao Estado não reflete as Orientações relativas à aviação de 2005, que implicam que a decisão de redistribuir recursos públicos a uma companhia aérea deve ser imputável às autoridades públicas para constituir um auxílio ⁽⁴⁶⁾.

iii. A análise comparativa

- (201) A Ryanair afirma que, segundo a jurisprudência ⁽⁴⁷⁾, uma análise comparativa deve ser o principal teste utilizado para verificar a presença de auxílio às companhias aéreas e o teste com base nos custos deve ser utilizado apenas se tiver sido impossível comparar a situação da alegada entidade concedente do auxílio com a de um grupo privado de empresas. Além disso, a Ryanair declara que ao avaliar os acordos celebrados pelos gestores aeroportuários com as companhias aéreas, é igualmente necessário tomar em consideração as externalidades de rede. Numa apresentação de observações distinta, a Ryanair concordou que tanto o método comparativo e como o método com base nos custos constituem práticas comerciais habituais ⁽⁴⁸⁾.

iv. A rendibilidade ex ante

- (202) Essencialmente, a Ryanair afirma que toda a argumentação da Comissão na Decisão de 2012 foi viciada por uma aplicação errónea do teste do operador numa economia de mercado, que teria decorrido de um pressuposto incorreto de que seria necessário um plano de negócios *ex ante* para concluir que existiu conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado. Os planos de negócios não são imprescindíveis para as ações comerciais dos investidores privados ⁽⁴⁹⁾. Embora tais planos possam provar sem qualquer dúvida que um organismo público agiu como um investidor privado, a ausência de tal plano não seria suficiente para concluir que um organismo público não agiu como um investidor privado teria agido.
- (203) De qualquer modo, neste caso a Comissão já teria admitido na Decisão de 2012 que o aeroporto de Alghero apresentou uma análise de base *ex ante*, que deveria ser considerada suficiente. A Comissão não se encontra em condições de avaliar o que constitui um plano de negócios «aceitável» e não deve tentar proceder a tal.
- (204) A Ryanair observa ainda que a Comissão obteve uma análise do princípio do operador numa economia de mercado da Ecorys, que concluiu que os acordos da Ryanair foram conformes com o princípio do operador numa economia de mercado e que as perdas da So.Ge.A.AL se deveram aos atrasos imprevisíveis e significativos

⁽⁴⁶⁾ Carta da Ryanair de terça-feira, 15 de Dezembro de 2009.

⁽⁴⁷⁾ Cartas da Ryanair de 12 de março de 2013 e 15 de dezembro de 2009.

⁽⁴⁸⁾ *Assessing State aid to low cost carriers*, 26 de outubro de 2011, documento preparado para a Ryanair por Simon Pilsbury, consultor de gestão na Oxera.

⁽⁴⁹⁾ Carta da Ryanair de 22 de julho de 2011.

do Estado na adjudicação da concessão «total». Os atrasos e as ineficiências imprevisíveis devem ser neutralizados numa análise do princípio do operador numa economia de mercado, já que podem igualmente ser enfrentados por aeroportos privados durante o decurso normal das atividades, quer devido a falhas do Estado ou às ações de outras empresas privadas das quais o aeroporto dependa.

- (205) Além disso, a Ryanair apresentou uma série de notas preparadas pela Oxera e uma análise preparada pelo Professor Damien P. McLoughlin.

Nota 1 da Oxera — Identificação da referência de mercado na análise comparativa para os testes do operador numa economia de mercado. Processos relativos a auxílios estatais da Ryanair, preparados para a Ryanair pela Oxera, 9 de abril de 2013

- (206) A Oxera considerava que a abordagem da Comissão de aceitar apenas aeroportos de comparação na mesma zona de influência que o aeroporto sob investigação era errónea.

- (207) A Oxera defendeu que os preços de referência do mercado obtidos de aeroportos de comparação não são poluídos pelos auxílios estatais concedidos aos aeroportos circundantes. Portanto, é possível estimar com solidez uma referência de mercado para os testes do operador numa economia de mercado.

- (208) Tal deve-se ao seguinte:

- a) As análises comparativas são amplamente utilizadas para testes do operador numa economia de mercado fora do domínio dos auxílios estatais;
- b) As empresas influenciam-se mutuamente no que diz respeito às decisões em matéria de fixação de preços apenas na medida em que os seus produtos sejam substitutos ou suplementos;
- c) Os aeroportos na mesma zona de influência não entram necessariamente em concorrência entre si e os aeroportos de comparação utilizados nos relatórios apresentados enfrentam concorrência limitada de aeroportos detidos pelo Estado na sua zona de influência (< 1/3 dos aeroportos comerciais na zona de influência dos aeroportos de comparação são detidos na íntegra pelo Estado e nenhum dos aeroportos na mesma zona de influência que os aeroportos de comparação foi objeto de preocupações constantes em matéria de auxílios estatais (até abril de 2013);
- d) Mesmo nos casos em que os aeroportos de comparação enfrentam concorrência de aeroportos detidos pelo Estado na mesma zona de influência, existem motivos para considerar que a sua conduta se encontra em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado (por exemplo, sempre que exista uma grande participação privada no capital social ou sempre que o aeroporto seja gerido em regime privado;
- e) Os aeroportos conformes com o princípio do operador numa economia de mercado não fixam preços inferiores ao custo incremental.

Nota 2 da Oxera — Princípios subjacentes à análise da rentabilidade para testes de operador numa economia de mercado. Processos relativos a auxílios estatais da Ryanair, preparados para a Ryanair pela Oxera, 9 de abril de 2013

- (209) A Oxera argumentou que a análise da rentabilidade executada pela Oxera nos seus relatórios apresentados à Comissão segue os princípios que seriam adotados por um investidor privado racional e reflete a abordagem revelada nos precedentes da Comissão.

- (210) Os princípios subjacentes à análise da rentabilidade são os seguintes:

- a) A avaliação é executada numa base incremental;
- b) Não é necessariamente exigido um plano de negócios *ex ante*;
- c) No que se refere a um aeroporto não sobrecarregado, a abordagem de caixa única («single till») constitui a metodologia adequada em matéria de fixação de preços;

- d) Apenas as receitas associadas à atividade económica do aeroporto em funcionamento devem ser tomadas em consideração;
- e) Toda a vigência do acordo, incluindo todas as prorrogações, deve ser tomada em consideração;
- f) Os fluxos financeiros futuros devem ser atualizados para apreciar a rentabilidade dos acordos;
- g) A rentabilidade incremental dos acordos da Ryanair para os aeroportos deve ser avaliada com base em estimativas da taxa interna de rentabilidade ou do valor atual líquido (VAL).

Análise do Professor Damien P. McLoughlin — O desenvolvimento de uma marca: por que motivo e como pequenas marcas devem investir em marketing, preparada para a Ryanair, 10 de abril de 2013

- (211) O documento visava determinar a lógica comercial subjacente às decisões dos aeroportos regionais de adquirir publicidade na Ryanair.com à AMS.
- (212) O documento alegava que existe um grande número de aeroportos muito fortes, conhecidos e habitualmente utilizados. A concorrência mais fraca deve ultrapassar o comportamento de consumo estático dos consumidores para desenvolver a sua atividade. É necessário que os aeroportos regionais de menor dimensão encontrem um modo de comunicação sistemática da mensagem da marca ao maior número possível de pessoas. Os meios tradicionais de comunicação comercial exigem despesas superiores aos seus recursos.

Notas 3 e 4 da Oxera — Como devem os acordos da AMS ser tratados no âmbito da análise da rentabilidade como parte do teste do operador no mercado? 17 e 31 de janeiro de 2014

- (213) A Ryanair apresentou relatórios adicionais elaborados pela sua consultora, a Oxera. Nestes relatórios, a Oxera discutiu os princípios que, de acordo com a companhia aérea, devem ser tomados em consideração na análise da rentabilidade de, por um lado, os ASA entre a Ryanair e os aeroportos e, por outro lado, os acordos de *marketing* entre a AMS e os mesmos aeroportos como parte do teste do operador numa economia de mercado⁽⁵⁰⁾. A Ryanair salientou que tais relatórios não alteram de forma alguma a sua posição previamente apresentada de que os ASA e os acordos de *marketing* devem ser analisados em testes distintos do operador numa economia de mercado.
- (214) Os relatórios indicaram que os lucros gerados pela AMS devem ser incluídos como receitas numa análise conjunta relativa à rentabilidade, ao passo que as despesas da AMS teriam de ser integradas nos custos. Para tal, os relatórios sugeriram a aplicação da metodologia com base no fluxo de caixa à análise da rentabilidade conjunta, o que significa que as despesas apresentadas pelos aeroportos em relação à AMS poderiam ser tratadas como despesas de exploração incrementais.
- (215) Os relatórios salientavam que as atividades de *marketing* contribuem para a criação e o apoio do valor da marca, que é capaz de gerar efeitos e benefícios, não apenas durante a vigência dos acordos com as companhias aéreas, mas também após o seu termo. Tal verificar-se-ia especialmente se, devido ao facto de a Ryanair ter celebrado um acordo com um aeroporto, outras companhias aéreas se sediassem no aeroporto, o que, por sua vez, atrairia mais lojas e, assim, geraria mais receitas não aeronáuticas ao aeroporto. Segundo a Ryanair, se a Comissão proceder a uma análise conjunta da rentabilidade, tais benefícios devem ser tomados em consideração mediante o tratamento das despesas da AMS como custos de exploração incrementais, líquidos dos pagamentos relativos à AMS.
- (216) Além disso, a Ryanair considerava que seria necessário incluir um valor final nos lucros incrementais projetados no final do acordo sobre serviços aeroportuários para tomar em consideração o valor gerado após o termo do acordo. O valor final poderia ser adaptado com base numa probabilidade de «renovação», avaliando a expectativa da persistência dos lucros após o termo do acordo com a Ryanair ou se fossem acordadas condições semelhantes com outras companhias aéreas. A Ryanair considerou que seria então possível calcular um limite inferior para os benefícios gerados conjuntamente pelo acordo com a AMS e o acordo sobre serviços aeroportuários, refletindo as incertezas dos lucros incrementais após o termo do acordo sobre serviços aeroportuários.

⁽⁵⁰⁾ Documento da Oxera — *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* (Como devem os acordos da AMS ser tratados no âmbito da análise da rentabilidade como parte do teste do operador numa economia de mercado?) preparado para a Ryanair, 17 de janeiro de 2014.

- (217) Em apoio a tal abordagem, os relatórios apresentaram uma síntese dos resultados de estudos sobre os efeitos do *marketing* sobre o valor de uma marca. Tais estudos reconhecem que o *marketing* pode apoiar o valor de uma marca e pode ajudar a desenvolver uma base de clientes. Segundo os relatórios, o *marketing* de um aeroporto na Ryanair aumenta especialmente a visibilidade da marca do aeroporto. Além disso, os relatórios declararam que especialmente os aeroportos regionais de menor dimensão que desejassem aumentar o seu tráfego aéreo poderiam, portanto, aumentar o valor da sua marca mediante a celebração de acordos de *marketing* com a AMS.
- (218) Por último, os relatórios indicaram que uma abordagem com base nos fluxos de caixa era preferível à abordagem de capitalização, na qual as despesas da AMS seriam tratadas como despesas de capital de um ativo intangível (isto é, o valor da marca) ⁽⁵¹⁾. A abordagem de capitalização teria apenas em consideração a proporção das despesas de *marketing* atribuíveis aos ativos intangíveis de um aeroporto. As despesas de *marketing* seriam tratadas como ativos intangíveis e posteriormente depreciadas durante a vigência do acordo, tomando em consideração um valor residual no termo previsto do ASA. Tal abordagem não tomaria em consideração os lucros incrementais induzidos pela celebração do ASA com a Ryanair. É igualmente difícil calcular o valor do ativo imaterial devido às despesas da marca e ao período de utilização do ativo. O método do fluxo de caixa é mais adequado do que uma abordagem de capitalização, uma vez que a última não refletiria os impactos positivos para o aeroporto esperados em consequência da assinatura de um ASA com a Ryanair.

v. Os relatórios relativos ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011 e 2013

- (219) A Ryanair solicitou à Oxera que procedesse a um teste com base no princípio do operador numa economia de mercado que foi apresentado à Comissão em nome da Ryanair em julho de 2011 (o «relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011») ⁽⁵²⁾. O relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011 apresentou os resultados de uma análise da rentabilidade dos ASA de 2000 e 2010 entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair, com base em informações que, segundo a Ryanair, teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL aquando da celebração destes acordos. O relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011 não incluiu uma análise da rentabilidade esperada dos ASA de 2002, 2003 e 2006.
- (220) Com base no relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011, foi apresentado à Comissão um relatório adicional em março de 2013 (o «relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2013») ⁽⁵³⁾, que estima a rentabilidade esperada dos ASA não tomada em consideração no relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011 (designadamente, os ASA de 2002, 2003 e 2006).
- (221) Segundo a Ryanair, a avaliação *ex ante* da rentabilidade dos ASA de 2000, 2002, 2003, 2006 e 2010 indicaria que se previa que todos estes acordos fossem rentáveis para o aeroporto aquando da sua assinatura. A rentabilidade esperada de cada acordo entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair foi avaliada tomando em consideração previsões das receitas incrementais e dos custos incrementais esperados, incluindo receitas aeronáuticas e não-aeronáuticas e os custos dos incentivos financeiros oferecidos à Ryanair. O facto de os VAL resultantes serem todos positivos presumivelmente confirmaria que foi racional celebrar os acordos com a Ryanair.
- (222) Ao aplicar o teste do operador numa economia de mercado em relação aos ASA, os relatórios relativos ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011 e 2013 não tomam em consideração os acordos entre a So.Ge.A.AL e a AMS para a prestação de serviços de *marketing*. Segundo a Ryanair, os acordos com a AMS são distintos dos ASA da Ryanair com o aeroporto, na medida em que os primeiros são respeitantes à prestação de serviços de *marketing* aos aeroportos (em vez de aos voos/passageiros) a um preço de mercado e, portanto, não devem ser tidos em conta.

vi. Não seletividade das taxas aeroportuárias cobradas à Ryanair

- (223) A Ryanair rejeita o parecer da Comissão de que qualquer desconto concedido pelo aeroporto de Alghero deve ser tratado como auxílio estatal, mesmo nos casos em que todas as companhias aéreas poderiam beneficiar dos descontos. Em primeiro lugar, de acordo com a Ryanair, se todas as companhias aéreas obtiverem descontos, o preço contrafactual adequado pode ser o nível mais baixo de desconto, em vez das taxas publicadas. Em segundo lugar, tal abordagem não toma em consideração qualquer elemento de benefícios e custos diferenciais relativos a servir as diferentes companhias aéreas. Uma avaliação do reflexo dos custos constitui uma medida necessária para

⁽⁵¹⁾ Documento da Oxera — *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* (Como devem os acordos da AMS ser tratados no âmbito da análise da rentabilidade como parte do teste do operador numa economia de mercado?) preparado para a Ryanair, 31 de janeiro de 2014.

⁽⁵²⁾ Relatório da Oxera, *Economic MEOP assessment, Alghero Airport* (Avaliação económica do princípio do operador numa economia de mercado, aeroporto de Alghero), preparado para a Ryanair, 22 de julho de 2011.

⁽⁵³⁾ Relatório da Oxera, *Economic MEOP Assessment: updated profitability analysis — Alghero Airport* (Avaliação económica do princípio do operador numa economia de mercado: análise da rentabilidade atualizada — aeroporto de Alghero) preparado para a Ryanair, 12 de março de 2013.

apreciar se um desconto a uma companhia aérea específica constitui um auxílio estatal. Por si só, as taxas relativamente baixas não constituem necessariamente um auxílio estatal e, de acordo com as conclusões da Ecorys, as taxas mais reduzidas refletem níveis inferiores de serviço solicitados pela Ryanair.

- (224) Neste caso, os descontos que a Ryanair recebeu foram oferecidos em reconhecimento do risco comercial significativo que a Ryanair assumiu ao estabelecer operações planeadas durante todo o ano num aeroporto que era desconhecido na altura ⁽⁵⁴⁾.

vii. Distorção da concorrência

- (225) A Comissão parece não excluir a concorrência entre os aeroportos de Alghero e Cagliari ou Olbia, embora 235 e 128 quilómetros de relevo montanhoso separem, respetivamente, estes aeroportos e não existam autoestradas na Sardenha. Segundo a Ryanair, seria incerto se qualquer auxílio estatal ao aeroporto de Alghero poderia resultar numa distorção da concorrência e no que a Comissão considera ser o âmbito de tal distorção.

viii. A compatibilidade

- (226) A Ryanair considera que os acordos entre a Ryanair e o aeroporto não implicaram auxílio estatal. Nesse sentido, a Ryanair considera a potencial aplicabilidade das Orientações relativas à aviação de 2005 irrelevante neste caso.

10.2. OBSERVAÇÕES DA AMS

i. Sobre a AMS e o *sítio Web da Ryanair*

- (227) A AMS apoia as observações apresentadas pela Ryanair relativamente à AMS. O pressuposto da Comissão de que as taxas de *marketing* pagas à AMS em troca de serviços de *marketing* constituem auxílio (à Ryanair) e o tratamento da AMS e da Ryanair como um beneficiário seria erróneo. A AMS oferece serviços de *marketing* justificados pelo seu próprio objetivo distinto cujos preços são fixados pelo seu valor de mercado.
- (228) Além disso, a decisão da Ryanair de contratar um intermediário para vender espaço publicitário no seu *sítio Web* não seria pouco comum. A AMS tem sido bem-sucedida na promoção e na venda de espaço publicitário a inúmeras empresas na Europa, tanto públicas como privadas.
- (229) O *sítio Web* da Ryanair apresenta características especialmente desejáveis em termos de *marketing*: é um dos *sítios Web* de viagens mais populares do mundo; a duração média de cada visita ao *sítio Web* da Ryanair é extremamente longa; a publicidade a um aeroporto no *sítio Web* da Ryanair destina-se apenas a potenciais passageiros de tal aeroporto, garantindo que será desperdiçada muito pouca ou nenhuma publicidade, ao contrário do que se verifica com a publicidade em jornais, na rádio, na televisão e noutros meios de comunicação menos orientados que se destinam ao público em geral.

ii. A ausência de vantagens para a AMS ou a Ryanair

- (230) A AMS celebra acordos de *marketing* tanto com aeroportos públicos como privados, com organismos de turismo, grupos de aluguer de automóveis, *sítios Web* de reserva de hotéis, companhias de seguros e prestadores de serviços de telecomunicações.
- (231) As taxas a que o espaço publicitário é fornecido pela AMS, e os volumes em que este é adquirido, não discriminam entre anunciantes públicos e privados. A Ryanair e a AMS não forçam os aeroportos a adquirir serviços de *marketing* e, com efeito, muitos aeroportos optam por não adquirir publicidade no *sítio Web* da Ryanair. Não pode decorrer qualquer auxílio estatal dos acordos da AMS com aeroportos públicos ou os respetivos gestores, tais como a So.Ge.A.AL, quando a AMS poderia facilmente vender o espaço no *sítio Web* a uma empresa privada, a um preço comparável.

⁽⁵⁴⁾ Carta da Ryanair de 22 de julho de 2011.

- (232) A AMS apresentou vários motivos que justificariam a aquisição, por parte da So.Ge.A.AL, de serviços de *marketing* à AMS para fazer publicidade na Ryanair, que são resumidos *infra*.
- (233) Em primeiro lugar, fazer publicidade no sítio Web da Ryanair constitui um investimento no reconhecimento da marca. Os gestores aeroportuários de aeroportos periféricos enfrentam desafios significativos no que se refere a conseguir que a sua «marca» seja reconhecida pelos passageiros, pelas companhias aéreas e por gestores comerciais não aeronáuticos, sendo que todos constituem potenciais fontes de rendimento para os aeroportos. O aumento do reconhecimento da marca pode beneficiar os aeroportos de várias formas mutuamente inclusivas e complementares, nomeadamente pode atrair i) passageiros de chegada da companhia aérea em cujo sítio Web o aeroporto faz publicidade; ii) potenciais clientes que visitem o sítio Web de uma companhia aérea no qual um aeroporto faça publicidade a voos para tal aeroporto noutra companhia aérea que disponha de rotas para este; iii) outra companhia aérea com voos para esse aeroporto, e iv) gestores comerciais (tais como, cadeias de lojas de retalho em aeroportos).
- (234) Em segundo lugar, a publicidade no sítio Web da Ryanair aumenta a proporção de passageiros de chegada. Existe uma tendência entre aeroportos no sentido de gerar quase metade das suas receitas a partir das operações não aeronáuticas. Do ponto de vista de um aeroporto regional, os passageiros que cheguem ao aeroporto, e que depois partam, são muito mais suscetíveis de gerar rendimento não aeronáutico para o aeroporto do que os passageiros locais que utilizem o aeroporto para viajar para destinos estrangeiros.
- (235) Em terceiro lugar, o *marketing* e a publicidade no sítio Web de todas as companhias aéreas tornaram-se práticas correntes. O sítio Web da Ryanair detém um valor excepcional enquanto espaço de *marketing* para uma ampla gama de produtos e serviços relacionados com viagens. Tornou-se uma prática geral para os aeroportos levar a cabo uma parte da promoção da sua marca nos sítios Web das companhias aéreas. Neste caso, o aeroporto de Alghero parece ter adquirido serviços de *marketing* não apenas à AMS, mas também à Meridiana e à Alitalia.
- (236) Em quarto lugar, o preço dos serviços da AMS é fixado de acordo com o seu valor de mercado. Vários clientes privados não aeroportuários de vários setores adquirem serviços de *marketing* à AMS. As rotas da Ryanair não são oferecidas a estes clientes, todavia têm todo o prazer em oferecer uma retribuição em troca dos serviços da AMS. Estes clientes privados, agindo como investidores numa economia de mercado, atribuem claramente um valor comercial aos serviços da AMS numa base autónoma, tal como os aeroportos públicos e privados em toda a União Europeia. Estes elementos de comparação privados seriam, por si só, suficientes para demonstrar que os preços da AMS são preços de mercado reais.

iii. O financiamento da So.Ge.A.AL pela Sardenha

- (237) A Comissão considera a So.Ge.A.AL um mero fio transmissor através do qual o financiamento regional é transmitido à Ryanair/AMS para ser ostensivamente utilizado para efeitos de *marketing*. Contudo, segundo a AMS, a Comissão não apresentou elementos que provem que a So.Ge.A.AL não tinha autonomia no que se refere à utilização dos fundos disponibilizados pela RAS e, portanto, de que não poderia utilizá-los para outros efeitos.
- (238) A So.Ge.A.AL parece ter vindo a pagar uma concessão fixa ao Estado e não partilhou as suas receitas com o Estado. O proprietário da So.Ge.A.AL, a RAS, tinha um interesse direto no aumento da rentabilidade a longo prazo da So.Ge.A.AL, por exemplo, através do apoio financeiro aos esforços de *marketing* destinados a melhorar a sua imagem de marca. Tal comportamento encontrar-se-ia em conformidade com o teste do operador numa economia de mercado e beneficiaria a RAS.
- (239) A AMS declara ainda que seria possível que parte do financiamento à So.Ge.A.AL fosse considerada uma compensação pela prestação de SIEG. O aeroporto de Alghero facilita a prestação de serviços aéreos numa região isolada e que, de outro modo, é difícil de alcançar.

iv. Conclusão

- (240) A AMS concluiu que não beneficiou de auxílios estatais e que a So.Ge.A.AL e a RAS agiram em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado em relação à AMS.

10.3. OBSERVAÇÕES DA UNIONCAMERE

- (241) A Unioncamere salienta que, sem questionar o conceito de atividade económica constante da jurisprudência do Tribunal de Justiça, nem sempre se pode considerar que uma atividade económica per se seja desempenhada num mercado, no sentido em que tal atividade é ou poderia ser realizada em termos realistas em concorrência com outros operadores.
- (242) A Unioncamere admite que, em circunstâncias semelhantes, seria provável que um investidor privado não tivesse tomado as medidas sob avaliação a favor do aeroporto. Porém, a Comissão deve tomar em consideração o facto de um investimento público num aeroporto ser frequentemente motivado por considerações que não são semelhantes às de um investidor privado. Um investidor público tem expectativas diferentes das que dizem respeito à rentabilidade do investimento, e visa ao mesmo tempo objetivos de uma natureza mais geral, tais como a proteção da economia e o desenvolvimento regional. Embora admita, com base na jurisprudência do Tribunal, que estes aspetos não podem ser tomados em consideração para efeitos da análise do princípio do operador numa economia de mercado, a Unioncamere afirma que o financiamento público concedido ao aeroporto de Alghero não tinha como objetivo a manutenção do funcionamento de uma empresa que de outro modo não seria competitiva, mas antes o apoio ao desenvolvimento regional. Devido à geografia específica da Sardenha, a presença de um aeroporto dedicado constitui uma prioridade para as autoridades públicas.
- (243) A Unioncamere conclui que a Comissão deve aplicar o princípio do operador numa economia de mercado tendo em conta o objetivo da medida de apoio ao desenvolvimento regional e económico, «ou seja, deve tomar em consideração as medidas tomadas no exercício dos poderes públicos».
- (244) A Unioncamere considera que a compatibilidade das medidas em avaliação a favor da So.Ge.A.AL deve ser avaliada nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

11. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA SOBRE OS COMENTÁRIOS DAS PARTES INTERESSADAS

- (245) A Itália apresentou observações somente sobre os comentários da Ryanair e da Unioncamere.

11.1. SOBRE AS OBSERVAÇÕES DA RYANAIR

- (246) No que se refere às medidas a favor do aeroporto de Alghero, a Itália declarou que o aeroporto opera numa região remota e, por isso, «não se poderia excluir» uma missão global de SIEG para o aeroporto.
- (247) A Itália apoia a alegação da Ryanair de que os aeroportos de menor dimensão não dispõem de outra alternativa que não seja investir na sua imagem de modo a assegurar perspectivas de viabilidade. Nesse sentido, fazer publicidade nos sítios Web de empresas de baixo custo constituiria uma prática comum. A Itália salienta ainda que o aeroporto adquiriu serviços semelhantes a outras companhias aéreas, tais como a Germanwings, a Volare, a Meridiana e a Alitalia.
- (248) A Itália confirma que os preços relativos aos serviços da AMS são fixados de acordos com as taxas de mercado. Os preços são disponibilizados no sítio Web da AMS e as taxas aplicáveis à So.Ge.A.AL encontravam-se em conformidade com as taxas publicadas.
- (249) A Itália conclui que a AMS não beneficiou de auxílio estatal e que a So.Ge.A.AL e a RAS agiram de acordo com o princípio do operador numa economia de mercado.

11.2. SOBRE AS OBSERVAÇÕES DA UNIONCAMERE

- (250) A Itália concorda que o investimento público num aeroporto é muitas vezes justificado por considerações que não são semelhantes às de um investidor privado, uma vez que os investidores privados também prosseguem objetivos de carácter mais geral, tal como o desenvolvimento económico e regional.

12. APRECIACÃO

12.1. MEDIDAS A FAVOR DA SO.GE.A.AL

12.1.1. Existência de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado

- (251) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».
- (252) Os critérios estabelecidos no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado são cumulativos. Por conseguinte, para determinar se as medidas sob investigação constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, devem ser cumulativamente satisfeitas todas as condições mencionadas no considerando 251. Designadamente, o apoio financeiro deve:
- a) Ser concedido por um Estado-Membro ou proveniente de recursos estatais,
 - b) Beneficiar determinadas empresas ou a produção de determinados bens,
 - c) Falsear ou ameaçar falsear a concorrência,
 - d) Influenciar o comércio entre os Estados-Membros.

12.1.1.1. Atividade económica e conceito de empresa

- (253) Segundo jurisprudência assente, em primeiro lugar, a Comissão deve verificar se a So.Ge.A.AL constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. O conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua forma de financiamento ⁽⁵⁵⁾. Constitui uma atividade económica qualquer atividade que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado.
- (254) No seu acórdão relativo ao Aeroporto de Leipzig/Halle, o Tribunal de Justiça confirmou que a exploração de um aeroporto para fins comerciais e a construção da infraestrutura aeroportuária constituem uma atividade económica ⁽⁵⁶⁾. Sempre que um gestor aeroportuário exerce atividades económicas que prestam serviços aeroportuários remunerados, independentemente do seu estatuto jurídico ou do modo de financiamento respetivo, constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, e as disposições do Tratado relativas aos auxílios estatais são, portanto, aplicáveis às vantagens concedidas ao gestor aeroportuário pelo Estado ou através de recursos estatais ⁽⁵⁷⁾.
- (255) Relativamente ao momento a partir do qual a construção e exploração de um aeroporto se tornaram uma atividade económica, a Comissão recorda que a evolução gradual das forças de mercado no setor aeroportuário não permite determinar uma data exata. No entanto, os tribunais europeus reconheceram a evolução da natureza das atividades aeroportuárias e, no acórdão relativo ao Aeroporto de Leipzig/Halle, o Tribunal Geral estabeleceu que, a partir da data do acórdão *Aéroports de Paris* (12 de dezembro de 2000), já não podia ser excluída a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao financiamento das infraestruturas aeroportuárias. Consequentemente, a partir de 12 de dezembro de 2000, a exploração e a construção de infraestruturas aeroportuárias devem ser consideradas atividades abrangidas pelo âmbito de aplicação do controlo dos auxílios estatais. Por outro lado, a Comissão não pode agora, com base nas regras em matéria de auxílios estatais, questionar as medidas de financiamento concedidas aos gestores aeroportuários antes de 12 de dezembro de 2000 ⁽⁵⁸⁾.
- (256) Assim, a Comissão considera que, a partir de 12 de dezembro de 2000, a So.Ge.A.AL desenvolveu uma atividade económica e que constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Em consequência, seguidamente a Comissão avalia a qualificação do auxílio estatal e, no que diz respeito às medidas consideradas auxílio estatal, a compatibilidade das medidas concedidas a partir de 12 de dezembro de 2000 com o mercado interno. No entanto, a Comissão não questionará as medidas decididas antes de 12 de dezembro de 2000 e, portanto, não é necessário avaliar tais medidas na presente decisão.

⁽⁵⁵⁾ Processo C-41/90 *Höfner e Elser* Col. 1991, p. I-1979, n.º 21; C-160/91 *Poucet e Pistre/AGF e Cancava* Col. 1993, p. I-637, n.º 17; Processo C-35/96 *Comissão/Itália* Col. 1998, p. I-3851, n.º 36.

⁽⁵⁶⁾ Processo C-288/11 P *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão* 2012, ainda não publicado na Coletânea; ver também processo T-128/89 *Aéroports de Paris/Comissão* Col. 2000, p. II-3929, confirmado pelo processo C-82/01P *Aéroports de Paris/Comissão* Col. 2002, p. I-9297 e processo T-196/04 *Ryanair/Comissão* Col. 2008, p. II-3643.

⁽⁵⁷⁾ Processos C-159/91 e C-160/91, *Poucet/AGV e Pistre/Cancava* Col. 1993, p. I-637.

⁽⁵⁸⁾ Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 29.

(257) A Itália apresentou dados sobre as despesas de capital (incluindo o financiamento de infraestruturas, equipamento e «material e obras») autorizadas antes de 12 de dezembro de 2000 (ver considerando 84). Com base no que precede, a Comissão concluiu que não tem direito a examinar e questionar um montante de 25 431 706,16 EUR decidido antes dessa data.

12.1.1.2. Missões de serviço público

(258) Embora se deva considerar que a So.Ge.A.AL constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado pelo menos a partir de 12 de dezembro de 2000, é necessário recordar que nem todas as atividades de um gestor aeroportuário são necessariamente de natureza económica ⁽⁵⁹⁾.

(259) O Tribunal de Justiça salienta que as atividades que, regra geral, são da responsabilidade do Estado no exercício das suas prerrogativas de poder público, não são de natureza económica e não se inserem no âmbito de aplicação das regras relativas aos auxílios estatais.

(260) Assim, o financiamento de atividades que correspondem a missões de serviço público ou de infraestruturas diretamente relacionadas com essas atividades em geral não constitui um auxílio estatal ⁽⁶⁰⁾. Num aeroporto, atividades como o controlo do tráfego aéreo, o policiamento, o controlo aduaneiro, o combate a incêndios, as atividades necessárias para a proteção da aviação civil contra atos de interferência ilegal e os investimentos relativos às infraestruturas e equipamentos necessários para a realização dessas atividades não são considerados, em geral, de natureza económica ⁽⁶¹⁾.

(261) Todavia, o financiamento público de atividades não económicas não deve conduzir a uma discriminação injustificada entre companhias aéreas e gestores aeroportuários. De facto, a jurisprudência assente determina que existe uma vantagem sempre que as autoridades públicas libertam as empresas dos custos inerentes às suas atividades económicas ⁽⁶²⁾. Assim, se num determinado sistema jurídico é normal que as companhias aéreas ou os gestores aeroportuários suportem os custos de determinados serviços, enquanto outras companhias aéreas ou gestores aeroportuários que prestam serviços idênticos em nome das mesmas autoridades públicas não têm de suportar os respetivos custos, estes últimos podem beneficiar de uma vantagem, mesmo que esses serviços sejam considerados, em si mesmos, não económicos ⁽⁶³⁾.

(262) Tal como referido no considerando 49, por carta de 10 de junho de 2014, a Itália alegou que a So.Ge.A.AL exerceu determinadas atividades que se inserem no âmbito das missões de serviço público. Nomeadamente, a Itália alegou que deve considerar-se que os custos (custos de investimento ou despesas de exploração) decorrentes da obrigação dos aeroportos de disponibilizar à ENAC e a outras entidades públicas locais (a polícia responsável pelas fronteiras aéreas, os serviços aduaneiros, a Cruz Vermelha, o serviço de bombeiros, a polícia) as instalações aeroportuárias e de suportar os custos administrativos/de manutenção são abrangidos pelo âmbito das missões de serviço público. Tal obrigação encontra-se estabelecida na legislação nacional e é aplicável a todos os gestores aeroportuários na Itália. Segundo a Itália, os custos totais incorridos pela So.Ge.A.AL na manutenção de tais zonas no período entre 2000 e 2010 ascendeu a 2 776 073 EUR ⁽⁶⁴⁾.

(263) A Comissão considera que, em geral, tais custos podem ser considerados relativos a atividades abrangidas pelas missões de serviço público. Todavia, neste caso a Comissão observa que a legislação nacional não determina qualquer direito dos gestores aeroportuários a compensação pelos custos suportados por tais atividades. Deste modo, ao abrigo do sistema judiciário aplicável, em regra, os aeroportos italianos têm de suportar os custos relevantes por si próprios. Consequentemente, deve considerar-se que os custos relativos à disponibilização e manutenção de espaços e instalações necessários ao desempenho das atividades enumeradas no considerando 262 constituem despesas de exploração normais dos gestores aeroportuários ⁽⁶⁵⁾. Portanto, os custos de exploração (a que se refere o considerando 48) e os custos de investimento (mencionados no considerando 49) relativos à disponibilização e manutenção das instalações reservadas às atividades referidas no considerando 262 não são considerados custos decorrentes de missões de serviço público e o financiamento de tais custos pelas autoridades públicas é pode constituir auxílio estatal à So.Ge.A.AL.

⁽⁵⁹⁾ Processo C-364/92 SAT *Fluggesellschaft/Eurocontrol* Col. 1994, p. I-43; Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 34.

⁽⁶⁰⁾ Decisão da Comissão de 19 de março de 2003 no processo N 309/2002, citada.

⁽⁶¹⁾ Ver, nomeadamente, processo C-364/92 SAT *Fluggesellschaft/Eurocontrol* Col. 1994, p. I-43, n.º 30 e processo C-113/07 P *Selex Sistemi Integrati/Comissão* Col. 2009, p. I-2207, n.º 71; Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 35.

⁽⁶²⁾ Ver processo C-172/03 *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck*, Col. 2005, p. I-01627, ponto 36, e jurisprudência citada.

⁽⁶³⁾ Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 37.

⁽⁶⁴⁾ Carta da Itália de 10 de junho de 2014, anexo 22.

⁽⁶⁵⁾ Ver Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 37.

12.1.1.3. Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

- (264) Conforme o Tribunal estabeleceu no seu acórdão *Stardust Marine*, o conceito de auxílio estatal aplica-se a qualquer vantagem concedida direta ou indiretamente, financiada com recursos estatais ou por qualquer organismo intermediário agindo no âmbito de poderes que lhe tenham sido atribuídos ⁽⁶⁶⁾. Os recursos das entidades intraestatais (descentralizadas, federadas, regionais, locais ou outras) dos Estados-Membros são, para efeitos da aplicação do artigo 107.º do Tratado, recursos estatais ⁽⁶⁷⁾. Além disso, as medidas adotadas por tais entidades, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua designação, são abrangidas, ao mesmo título que as medidas tomadas pelo poder central, pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º ⁽⁶⁸⁾.
- (265) Neste caso, as subvenções da RAS para «material e obras» (medida 2) foram concedidas à So.Ge.A.AL diretamente a partir do orçamento regional e, assim, constituem recursos estatais e são imputáveis ao Estado. Do mesmo modo, o cofinanciamento pelo Estado de infraestruturas do aeroporto e pela RAS de equipamento no aeroporto de Alghero (medida 3) foi financiado diretamente através de recursos do Estado.
- (266) No que diz respeito às cinco injeções de capital que ocorreram entre 2000 e 2010, num montante total de 31 086 398 EUR (medida 1), uma vez que foram levadas a cabo e assim financiadas pelos acionistas públicos da So.Ge.A.AL, nomeadamente a Câmara de Comércio de Sassari, a Província de Sassari, o Município de Sassari, o Município de Alghero, a RAS e a SFIRS, deve considerar-se que foram financiadas através de recursos estatais.
- (267) Uma questão distinta a explorar é se tais transferências de recursos estatais também são imputáveis ao Estado. As decisões tomadas pela Câmara de Comércio de Sassari, a Província de Sassari, o Município de Sassari, o Município de Alghero e a RAS — na qualidade de autoridades públicas ou organismos públicos autónomos locais regidos pelo direito público que os considera parte da administração pública e que são responsáveis por funções públicas (tais como a Câmara de Comércio da Sassari) — são imputáveis ao Estado.
- (268) No que se refere à SFIRS, a jurisprudência constante determina que a imputabilidade ao Estado de uma medida tomada por uma empresa pública pode ser estabelecida por indicadores «orgânicos» ou «estruturais» ou por indícios de que o Estado esteve implicado, ou de que seria improvável que não estivesse implicado, na decisão que conduziu a uma medida específica. O Tribunal estipulou um conjunto não exaustivo de possíveis indicadores pertinentes para a questão da imputabilidade do Estado, tais como ⁽⁶⁹⁾:
- a) O facto de a empresa por intermédio da qual o auxílio foi concedido ter de tomar em consideração as orientações emanadas por organismos governamentais;
 - b) a integração da empresa pública nas estruturas da administração pública;
 - c) a natureza das atividades da empresa e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados;
 - d) O estatuto jurídico da empresa (direito público ou direito comum das sociedades);
 - e) a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas sobre a gestão da empresa; e
 - f) Qualquer outro indicador que demonstre, no caso concreto, a implicação das autoridades públicas na adoção de uma medida ou a improbabilidade da sua não implicação, tomando em consideração também o alcance da medida, o seu conteúdo ou as condições de que se reveste.
- (269) A investigação neste caso confirmou a avaliação inicial da Comissão de que as injeções de capital devem ser consideradas o resultado de conduta imputável ao Estado e de que a SFIRS não participou nas injeções de capital sob investigação apenas devido a considerações relativas à maximização dos lucros.
- (270) A SFIRS foi criada como sociedade de investimento da RAS, com a função de preparar planos e elaborar diretrizes orientadas para o desenvolvimento social e económico da região. Por conseguinte, o principal objetivo da SFIRS não consiste em maximizar os lucros, mas sim em agir como instrumento da RAS para fomentar o desenvolvimento económico da Sardenha. Igualmente, numa reunião da assembleia-geral de acionistas da So.Ge.A.AL de 30 de abril de 2004, o representante da RAS desconsiderou as perdas de exploração registadas pelo

⁽⁶⁶⁾ Processo C-482/99, *França/Comissão («Stardust Marine»)*, Col. 2002, p. I-4397.

⁽⁶⁷⁾ Processos apensos T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais*, Col. 2011, ainda não publicados, n.º 108.

⁽⁶⁸⁾ Acórdão do Tribunal de 6 de março de 2002, processos apensos T-127/99, T-129/99, T-140/99 *Diputación Foral de Álava e outros/Comissão*, Col. 2002, p. II-1330, n.º 142.

⁽⁶⁹⁾ Acórdão *Stardust Marine*, citado.

gestor aeroportuário em 2003 tendo em conta o «papel estratégico assumido pelo aeroporto a nível regional» ⁽⁷⁰⁾. Tal indica que a RAS atribuiu especial relevância ao desenvolvimento do aeroporto, um objetivo prosseguido através do seu instrumento de investimento, a SFIRS, em conjunto com os restantes acionistas públicos da So.Ge.A.AL. Além disso, a intervenção da SFIRS foi concomitante com a de outros acionistas públicos.

- (271) Portanto, a Comissão conclui que as injeções de capital implicam recursos estatais e são imputáveis ao Estado. A Comissão observa ainda que a Itália não contestou a sua conclusão na investigação.

12.1.1.4. *Vantagem económica*

- (272) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, uma vantagem é um benefício económico que uma empresa não teria obtido em condições normais de mercado, nomeadamente sem a intervenção estatal ⁽⁷¹⁾. Neste aspeto, o financiamento dos custos incorridos na prestação dos SIEG não confere uma vantagem económica ao beneficiário desde que as condições estabelecidas pelo Tribunal no processo *Altmark* ⁽⁷²⁾ sejam observadas (ver considerando 273 a 278). Apenas o efeito da medida sobre a empresa é relevante, não o sendo a causa nem o objetivo da intervenção estatal ⁽⁷³⁾. No que se segue, a Comissão avalia em primeiro lugar se as medidas em questão (medidas 1, 2 e 3) são conformes com as condições *Altmark* e, em segundo lugar, analisa se estas foram concedidas em condições normais de mercado em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado.

12.1.1.4.1. Incumprimento dos critérios *Altmark*

- (273) Durante a investigação, a So.Ge.A.AL alegou que lhe tinha sido confiada a prestação de um SIEG. A So.Ge.A.AL alega que desempenhou obrigações de serviço público (OSP) consagradas no contrato de concessão (ver considerando 173 a 176).
- (274) Por outro lado, nas suas observações sobre a Decisão de 2012, a Itália não alegou que a gestão global do aeroporto, ou de parte das suas atividades, seria considerada um SIEG e, portanto, que as medidas sob avaliação constituiriam uma compensação pelo desempenho das OSP. Em resposta às observações apresentadas pela Ryanair no decurso da investigação, a Itália tinha simplesmente confirmado que «não se podia excluir que o gestor aeroportuário tivesse prestado um serviço público» (ver considerando 246). No final do procedimento de investigação, em resposta a um pedido de informações da Comissão, a Itália — em nome da RAS — afirmou que a So.Ge.A.AL prestava, com efeito, SIEG que lhe tinham sido confiados:
- a) No que se refere à gestão do aeroporto, por meio dos diferentes contratos de concessão assinados pela So.Ge.A.AL com o Estado;
 - b) No que diz respeito às infraestruturas aeroportuárias, por meio dos diferentes atos que estipulam o seu financiamento por fundos públicos.
- (275) No caso de empresas encarregadas de prestar um SIEG, para concluir se as medidas sob avaliação constituem ou não uma vantagem na aceção do artigo 107.º, n.º 1 do Tratado, a Comissão deve examinar a observância das condições estipuladas pelo Tribunal no acórdão *Altmark*. Tais condições podem ser resumidas do seguinte modo:
- a) A empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas («*Altmark* 1»);
 - b) Os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente («*Altmark* 2»);
 - c) A compensação não pode ultrapassar o montante necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas e um lucro razoável pelo cumprimento dessas obrigações («*Altmark* 3»);

⁽⁷⁰⁾ Carta da Itália de 18 de fevereiro de 2014, anexo 17.

⁽⁷¹⁾ Processo C-39/94 *Syndicat français de L'Express international (SFEI) e outros/La Poste e outros*. Col.1996, p. I-3547, n.º 60 e Processo C-342/96 Reino de Espanha/Comissão das Comunidades Europeias, Col. 1999, p. I-2459, n.º 41.

⁽⁷²⁾ Acórdão *Altmark*, citado.

⁽⁷³⁾ Processo 173/73, República Italiana/Comissão das Comunidades Europeias, Col. 1974, p. 709, n.º 13.

- d) Quando uma missão SIEG não é atribuída a uma empresa nos termos de um processo de concurso público, o nível de compensação necessário deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios para satisfazer as exigências de serviço público requeridas teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações («Altmark 4»).
- (276) Em primeiro lugar, a Comissão avalia a observância do critério Altmark 2. Dado que os critérios Altmark devem ser cumpridos cumulativamente, o incumprimento de qualquer uma destas condições conduziria à conclusão de que a presença de uma vantagem não pode ser excluída com base neste teste, mesmo se os serviços prestados pela So.Ge.A.AL forem considerados SIEG.
- (277) Neste caso, os parâmetros para o cálculo da compensação ao gestor aeroportuário pela prestação de SIEG não foram determinados antecipadamente. Com efeito, não é efetuada no contrato de concessão qualquer referência explícita a uma compensação a conceder pelo Estado ao gestor aeroportuário pela prestação de serviços aeroportuários. Por si só, o que precede é suficiente para concluir que o critério Altmark 2 não foi cumprido neste caso.
- (278) Uma vez que as quatro condições Altmark não são cumulativamente observadas neste caso, a Comissão conclui que não é possível excluir a presença de uma vantagem com base neste teste, mesmo se os serviços prestados pela So.Ge.A.AL fossem considerados SIEG.

12.1.1.4.2. Conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado

- (279) A Comissão recorda ainda que «os capitais postos, direta ou indiretamente, à disposição de uma empresa pelo Estado, em circunstâncias que correspondem às condições normais do mercado, não podem ser considerados auxílios de Estado» ⁽⁷⁴⁾.
- (280) Neste caso, para determinar se o financiamento público do aeroporto de Alghero conferiu à So.Ge.A.AL uma vantagem que não teria obtido em condições normais de mercado, a Comissão tem de comparar a conduta das autoridades públicas que concederam o financiamento em questão com o de um investidor numa economia de mercado orientado por perspetivas de rentabilidade ⁽⁷⁵⁾.
- (281) A avaliação deve deixar de lado quaisquer repercussões positivas sobre a economia da região em que o aeroporto se situa, para além das que afetam os lucros esperados pelas entidades públicas que concedem as medidas. Com efeito, o Tribunal esclareceu que a questão pertinente para a aplicação do princípio do operador numa economia de mercado é se «em idênticas circunstâncias, um acionista privado, baseando-se nas possibilidades de rentabilidade previsíveis, abstraindo de qualquer consideração de caráter social ou de política regional ou setorial, teria procedido a tal entrada de capital» ⁽⁷⁶⁾.
- (282) No acórdão *Stardust Marine*, o Tribunal declarou que, «[...] para averiguar se o Estado adotou ou não o comportamento de um investidor prudente numa economia de mercado, há que tomar como referência o contexto da época em que as medidas de apoio financeiro foram tomadas a fim de avaliar a racionalidade económica do comportamento do Estado e, portanto, não basear a apreciação numa situação posterior» ⁽⁷⁷⁾.
- (283) Além disso, o Tribunal declarou no processo relativo à EDF que «[...] para demonstrar que o Estado-Membro tomou essa decisão enquanto acionista, antes de se conferir ou ao mesmo tempo que se conferiu a vantagem, não basta recorrer a avaliações económicas feitas após a vantagem ter sido concedida, a conclusões retrospectivas de que o investimento efetuado pelo Estado-Membro em questão foi, de facto, vantajoso ou a justificações subsequentes da linha de ação selecionada» ⁽⁷⁸⁾.
- (284) Portanto, para poder aplicar o princípio do operador numa economia de mercado, a Comissão tem de se colocar no contexto da época em que foi tomada cada decisão de conceder fundos públicos à So.Ge.A.AL. Além disso, a Comissão deve, em princípio, basear a sua avaliação do caráter motivado por fins lucrativos das decisões de investimento nas informações e nos pressupostos à disposição das autoridades públicas no momento em que

⁽⁷⁴⁾ Acórdão *Stardust Marine*, citado, n.º 69.

⁽⁷⁵⁾ Processo C-305/89 *Itália/Comissão* («Alfa Romeo») [1991] Col. I-1603, n.º 23; Processo T-296/97 *Alitalia/Comissão* Col. 2000, p. II-03871, n.º 84.

⁽⁷⁶⁾ Processo 40/85 *Bélgica/Comissão* Col. 1986, p. I-2321.

⁽⁷⁷⁾ Acórdão *Stardust Marine*, citado, n.º 71.

⁽⁷⁸⁾ Processo C-124/10P *Comissão Europeia/Électricité de France* («EDF») 2012, ainda não publicado, ponto 85.

foram tomadas as decisões de concessão de financiamento à So.Ge.A.AL. O ponto 63 das Orientações relativas à aviação estabelece que os acordos celebrados entre as companhias aéreas e um aeroporto podem ser considerados como satisfazendo o teste do operador numa economia de mercado quando contribuírem, de forma acrescida, de uma perspectiva *ex ante*, para a rendibilidade do aeroporto. Embora este critério reflita a lógica do teste do operador numa economia de mercado, foi especificado apenas muito recentemente e diz respeito aos acordos individuais e não à atividade global, tal como se verifica cada vez aquando da aplicação do teste do operador numa economia de mercado. Portanto, a Comissão reconhece que pode ser difícil para o Estado-Membro relevante e para os operadores em causa apresentar elementos de prova inequívocos da época a respeito dos acordos celebrados há muitos anos e tomará este facto em consideração ao aplicar o critério em causa no presente processo.

i. Financiamento de infraestruturas aeroportuárias (incluindo «material e obras») e equipamento

- (285) Tal como referido no considerando 81, na avaliação executada na presente decisão, a Comissão analisou as subvenções para infraestruturas e equipamento (medida 3) e o financiamento de «material e obras» (medida 2) em conjunto, como uma série de medidas que financiam a criação e a melhoria das infraestruturas e do equipamento.
- (286) Os custos relativos à construção e exploração de um aeroporto, designadamente os custos de investimento, são, em geral, suportados pelo operador aeroportuário, pelo que a cobertura de uma parte desses custos alivia-o de um encargo que, em regra, teria de suportar.
- (287) É necessário determinar se, quando concederam as subvenções ao investimento para financiar infraestruturas, equipamento, material e obras no aeroporto de Alghero, as autoridades públicas tinham motivos razoáveis para esperar um retorno do investimento sob qualquer forma e a um nível que tornasse os seus investimentos rentáveis para si.
- (288) A Itália não alegou explicitamente que as subvenções ao investimento eram conformes com o princípio do operador numa economia de mercado. A Itália também não apresentou um plano de negócios com cálculos relativos à rendibilidade esperada das subvenções ao investimento, quer realizado *ex ante* ou reconstruído com base nas informações disponíveis e na evolução previsível na época.
- (289) No que se refere às subvenções concedidas pelo Estado, importa salientar que em troca do direito de gerir as infraestruturas aeroportuárias, a So.Ge.A.AL paga um direito de concessão ao Estado. A Itália declarou que as taxas de concessão devidas pelos gestores aeroportuários são fixadas por referência aos volumes de tráfego e, portanto, não visam remunerar os investimentos do Estado nas infraestruturas aeroportuárias. Não existem indícios de que, ao financiar determinados investimentos no aeroporto de Alghero, o Estado poderia esperar um aumento no tráfego e o respetivo aumento das taxas de concessão que seria de magnitude suficiente para tornar as despesas rentáveis.
- (290) A Comissão considera que, dadas as incertezas inerentes e significativas relativas aos projetos de infraestruturas, as subvenções ao investimento do Estado não se encontram em conformidade com o tipo de análise que um investidor prudente teria efetuado para tais projetos. Já que não existem indícios de que se esperasse que o financiamento em causa obtivesse um retorno normal, a Comissão considera que o financiamento concedido pelo Estado após 12 de dezembro de 2000 não se encontrava em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado e conferiu uma vantagem ao gestor aeroportuário.
- (291) O financiamento público para equipamento também não é conforme com o princípio do operador numa economia de mercado porque não existiu um plano de negócios *ex ante*, nem uma análise da sensibilidade de quaisquer pressupostos de rendibilidade subjacentes que demonstre qual o retorno financeiro que a RAS teria motivos razoáveis para esperar receber das subvenções ao investimento que concedeu à So.Ge.A.AL. Nem sequer é claro que a RAS poderia esperar qualquer retorno, já que, ao contrário do Estado, não recebe qualquer taxa de concessão da So.Ge.A.AL.
- (292) Além disso, mesmo que se partisse do princípio de que os dividendos que poderia receber e o potencial aumento no valor da ações que detém na So.Ge.A.AL, enquanto principal acionista, poderiam ser considerados uma possível fonte de retorno financeiro que pode ser tomada em consideração na aplicação do princípio do operador numa economia de mercado neste contexto ⁽⁷⁹⁾, é suficiente salientar que a So.Ge.A.AL gerou perdas significativas

⁽⁷⁹⁾ A Comissão não adota um parecer definitivo relativamente a esta questão na presente decisão.

todos os anos no período sob investigação (com início em 2000). Portanto, o Estado e a RAS não dispunham de motivos razoáveis para esperar que o seu financiamento de infraestruturas ou equipamento no aeroporto de Alghero neste período melhorasse a situação financeira da So.Ge.A.AL a um nível que a última pagasse dividendos suficientes, ou que o valor das ações da So.Ge.A.AL aumentasse em resultado deste financiamento a um nível que tornasse o financiamento público «rentável». Nem a Itália nem terceiros apresentaram elementos passíveis de indicar que tal se verificaria.

- (293) Portanto, a medida 2 e a medida 3 não são conformes com o princípio do operador numa economia de mercado e conferiram uma vantagem económica à So.Ge.A.AL.

ii. Injeções de capital entre 2000 e 2010

- (294) A Itália e a So.Ge.A.AL alegaram que as injeções de capital levadas a cabo pelos acionistas públicos da So.Ge.A.AL no período entre 2000 e 2010 seriam conformes com o princípio do operador numa economia de mercado. Embora o gestor aeroportuário tenha registado perdas sistematicamente desde 2000, seria legítimo pressupor que a atividade produziria um retorno, designadamente devido à adjudicação iminente da concessão «total» à So.Ge.A.AL. Quando adotaram cada uma das medidas em questão, os acionistas públicos teriam agido como investidores prudentes numa economia de mercado.
- (295) Dado que na época em que as injeções de capital foram decididas a So.Ge.A.AL se encontrava numa situação financeira precária, a Comissão considerou a título preliminar na Decisão de 2012 que um investidor numa economia de mercado teria exigido a implementação de um plano para restaurar a viabilidade da empresa. A Comissão considerou que um investidor privado só injetaria capital novo numa empresa cujo capital tivesse caído abaixo do nível legalmente exigido, como foi o caso da So.Ge.A.AL, se pudesse esperar a recuperação da viabilidade da empresa num prazo razoável. Nenhum plano tinha sido apresentado naquela altura à Comissão e, tal como explicado nos considerando 301 a 311, os vários planos de negócios preparados pela So.Ge.A.AL ou para a mesma durante o período em que as injeções de capital foram efetuadas não constituíam uma base sólida que acionistas orientados por perspetivas de rentabilidade teriam considerado suficientes para esperar um retorno razoável.
- (296) No decurso da investigação, a Itália apresentou à Comissão vários documentos que afirmava que deviam ser considerados como os planos de negócios em que se basearam as decisões de recapitalização da So.Ge.A.AL. A Itália alegou ainda que da perspetiva de um investidor privado, a compensação das perdas da So.Ge.A.AL pode ser justificada de modo válido não apenas pela presença de um programa de reestruturação estratégica com boas perspetivas de lucro a longo prazo, mas também por considerações que não a mera rentabilidade financeira, designadamente objetivos de interesse público, tais como o desenvolvimento regional. Os planos de negócios apresentados pela Itália são pormenorizados nos considerandos 59 a 75.
- (297) Nesse aspeto, as medidas aplicadas pelo Estado, a RAS e a SFIRS não se encontram em conformidade com o comportamento de um investidor numa economia de mercado orientado por perspetivas de rentabilidade. Durante todo o período entre 2000 e 2010, o Estado, a RAS e a SFIRS proporcionaram sistematicamente o apoio financeiro necessário para a sobrevivência da So.Ge.A.AL. A Comissão considera que a situação financeira da So.Ge.A.AL era tal que nenhum operador privado teria coberto as suas perdas durante um período tão longo, sem uma avaliação prévia credível e realista que demonstrasse que seria mais eficaz em termos de custos continuar a cobrir as perdas em vez de reestruturar a empresa.
- (298) A Comissão também não pode aceitar o argumento da Itália de que os objetivos de interesse público devem ser tomados em consideração na avaliação da lógica empresarial de um investidor público. Com base na jurisprudência assente, se os acionistas públicos agissem como um investidor privado no mercado, não seriam orientados por objetivos de interesse público e o próprio investimento teria de ser rentável.
- (299) Já que no decurso da investigação a So.Ge.A.AL alegou que a lógica económica das medidas seria avaliada em separado antes e depois da adjudicação da concessão total em 2007, a Comissão avalia, por sua vez, as injeções de capital efetuadas no período 2000-2007 e 2008-2010.

Injeções de capital entre 2000 e 2007

- (300) A So.Ge.A.AL declarou que as recapitalizações levadas a cabo antes de 2007 foram orientadas pela necessidade de proteger a atividade da empresa, tendo em conta designadamente a adjudicação iminente da concessão total. Com base nas informações disponíveis na altura em que foram tomadas as decisões de injetar capital na empresa, a perspetiva da adjudicação da concessão total foi de importância fundamental para os acionistas da So.Ge.A.AL.
- (301) Nesse sentido, a Comissão considera que os planos de negócios da So.Ge.A.AL não podem ser considerados uma base realista para prever o desempenho futuro da empresa no período entre 2000 e 2010. Tais planos faziam referências isoladas às injeções de capital que seriam necessárias para alinhar novamente o capital com os requisitos legais. Além disso, não contém quaisquer indicações de que no momento em que as injeções de capital sob investigação foram decididas, os acionistas públicos da So.Ge.A.AL esperavam o regresso da empresa à viabilidade e um retorno sobre o seu investimento (em termos de dividendos pagos ou do aumento do valor das ações da empresa) que compensasse o montante de capital investido na empresa. Os planos também não contêm uma análise de cenários alternativos que um investidor privado diligente exigiria antes de proceder a injeções de capital tão significativas na empresa.
- (302) A Comissão salienta que apenas um dos documentos a que a Itália se refere como planos de negócios é anterior à data da primeira decisão relativa às injeções de capital. Embora o plano de negócios de 1999 mencione que a So.Ge.A.AL necessitaria de uma recapitalização, não apresenta uma avaliação que demonstre que seria mais eficaz em termos de custos para os acionistas da empresa cobrir as perdas do gestor do aeroporto em vez de adotar medidas de reestruturação destinadas a aumentar a eficiência do gestor aeroportuário num prazo aceitável para um investidor privado. Além disso, o plano de negócios de 1999 não indica que a So.Ge.A.AL se tornaria rentável no seguimento das injeções de capital.
- (303) Além disso, o plano de negócios de 1999 baseou-se no pressuposto de que seria adjudicada à So.Ge.A.AL a concessão total nesse mesmo ano. A Comissão considera que um investidor privado prudente teria reavaliado a estratégia e tomado em consideração opções de reestruturação quando se tornou evidente que a adjudicação da concessão seria adiada e o objetivo de um regresso à rentabilidade não seria alcançado.
- (304) O plano da Roland Berger também não propôs medidas de reestruturação da So.Ge.A.AL, sendo o único plano de negócios que avalia a situação financeira da So.Ge.A.AL no âmbito de dois cenários — concessão «total» por oposição a «temporária». O plano da Roland Berger concluiu que a So.Ge.A.AL continuaria a registar perdas num cenário de concessão temporária sem, no entanto, propor quaisquer medidas corretivas. Tal ausência de informações teria dissuadido qualquer investidor privado de optar pela estratégia em questão, nomeadamente devido à ausência de qualquer certeza no que se refere à data efetiva de adjudicação da concessão total à So.Ge.A.AL. A Comissão salienta ainda que o plano da Roland Berger não foi considerado suficientemente fiável pela própria So.Ge.A.AL (ver considerando 57).
- (305) O plano de negócios de 2005 foi elaborado com vista à adjudicação da concessão total. Embora apresentasse uma previsão de receitas e custos para os quarenta anos de duração da concessão para a gestão do aeroporto, com base no pressuposto de que a concessão é adjudicada à So.Ge.A.AL em 2006, o plano não propôs medidas para fazer face às fraquezas da atividade de assistência que apresentava um fraco desempenho, que foi considerada no plano da Roland Berger de 2004 um setor inferior à média e previa-se que continuasse a gerar perdas a médio prazo.
- (306) Com base no que precede, a Comissão considera que nenhum dos planos supracitados constitui o que um operador prudente numa economia de mercado teria considerado uma base fiável para levar a cabo os investimentos em causa.

Injeções de capital entre 2008 e 2010

- (307) De qualquer modo, um investidor privado teria reavaliado a estratégia do plano de negócios de 2010, especialmente porque, por força do artigo 14.º-A do contrato de concessão, a concessão seria revogada se a So.Ge.A.AL não atingisse a viabilidade no prazo de quatro anos a contar da data de entrada em vigor de tal concessão, nomeadamente até 2011. No entanto, o plano de 2010 projetou o regresso da empresa à viabilidade apenas um ano depois de 2011, isto é, em 2012, tomando também em consideração uma recapitalização da empresa prevista para 2010.

- (308) A decisão dos acionistas de continuar a cobrir as perdas da So.Ge.A.AL sem nenhum programa de reestruturação em vigor, mesmo quando o desempenho económico no seguimento da adjudicação da concessão total demonstrou que uma retoma da rentabilidade nos prazos impostos pelo contrato de concessão seria improvável, não pode ser equiparada à conduta de um investidor privado.
- (309) Além disso, a So.Ge.A.AL afirmou que acontecimentos imprevistos surtiram um efeito negativo sobre os seus resultados após 2007 e mencionou especificamente o impacto da recessão económica no seu volume de negócios que teve como consequência o registo, por parte da empresa, de uma queda de 1,8 % no tráfego de passageiros. Além disso, a So.Ge.A.AL declarou que o tráfego não evoluiu como previsto devido ao atraso na execução das obras às infraestruturas do aeroporto e à ausência de uma revisão, pela ENAC, do nível das taxas aeroportuárias.
- (310) A este respeito, a Comissão salienta que a Itália não apresentou qualquer meio de avaliação dos efeitos dos acontecimentos imprevistos em causa. Não existem provas de que a queda de 1,8 % no tráfego pudesse ser imputada à crise económica.
- (311) Com base no que precede, as decisões tomadas para recapitalizar a So.Ge.A.AL não parecem ter-se baseado em avaliações económicas comparáveis às que, nas circunstâncias relevantes, um investidor privado racional no mercado numa situação semelhante teria executado, antes de fazer tais investimentos, para determinar a sua rentabilidade futura.
- (312) A Comissão sublinha ainda que tanto a Itália como a So.Ge.A.AL confirmaram que as injeções de capital foram autorizadas sobretudo para cumprir requisitos regulamentares. Todavia, a Comissão considera que a conformidade com os requisitos regulamentares de fundos próprios não pode, por si só, justificar a injeção de capital adicional na empresa por parte de um investidor privado no mercado. Muitas vezes, os investidores são obrigados por lei a contribuir com fundos próprios adicionais para as empresas cuja base de fundos próprios tenha sido desgastada até um nível predeterminado por perdas contínuas. Os investidores privados que se deparam com tal situação também ponderariam todas as outras opções — incluindo a liquidação ou dissolução⁽⁸⁰⁾ — e selecionariam a opção mais vantajosa em termos financeiros.
- (313) Portanto, a Comissão conclui que as decisões sobre as injeções de capital na So.Ge.A.AL não cumpriram o princípio do operador numa economia de mercado e, por isso, proporcionaram à So.Ge.A.AL uma vantagem económica.

12.1.1.5. *Seletividade*

- (314) Para se inserir no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, uma medida estatal deve favorecer «certas empresas ou certas produções». Assim, apenas as medidas que favoreçam empresas que concedam uma vantagem de modo seletivo podem ser classificadas como auxílio estatal.
- (315) No caso em apreço, a Comissão salienta que as medidas 1, 2 e 3 destinaram-se exclusivamente à So.Ge.A.AL e são, por conseguinte, seletivas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

12.1.1.6. *Efeitos nas trocas comerciais e distorção da concorrência*

- (316) Para ser classificada como auxílio estatal, uma medida financeira deve afetar o comércio entre os Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência. No âmbito da sua apreciação destas duas condições, a Comissão não é obrigada a demonstrar os efeitos reais dos auxílios sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros e uma distorção efetiva da concorrência, devendo apenas examinar se esses auxílios são suscetíveis, tomando em consideração as circunstâncias, de afetar essas trocas e de falsear a concorrência⁽⁸¹⁾. Quando um auxílio concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes a nível das trocas comerciais intra-UE, deve entender-se que tais trocas comerciais são influenciadas por esse auxílio.
- (317) Tal como expresso nos considerandos 253 a 257, a exploração de um aeroporto constitui uma atividade económica. Existe concorrência, por um lado, entre os aeroportos para atrair as companhias aéreas e o respetivo tráfego aéreo (passageiros e mercadorias) e, por outro, entre os gestores aeroportuários, que podem competir entre si pela gestão de um determinado aeroporto. A este respeito, a Comissão sublinha que, nomeadamente no que se refere às companhias de baixo custo e aos operadores de voos charter, os aeroportos localizados em diferentes zonas de influência e em diferentes Estados-Membros podem também entrar em concorrência entre si de modo a atrair essas companhias aéreas.

⁽⁸⁰⁾ Ver Comunicação da Comissão aos Estados-Membros (JO C 307 de 31.11.1993, p. 3), n.º 36.

⁽⁸¹⁾ Ver, por exemplo, processo C-372/97, *Itália/Comissão*, Col. 2004, p. I-3679, n.º 44.

- (318) Como referido no ponto 40 das Orientações relativas à aviação de 2005 e reiterado no ponto 45 das Orientações relativas à aviação de 2014, não é possível excluir os aeroportos de pequenas dimensões do âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado com base no facto de o seu financiamento por autoridades públicas não ser passível de distorcer a concorrência ou afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Além disso, o ponto 45 dos Orientações relativas à aviação de 2014 declara explicitamente que o facto de «ser relativamente modesta a dimensão da empresa beneficiária do financiamento público não impede, em si, a eventualidade de as trocas comerciais entre Estados-Membros serem afetadas».
- (319) Atualmente, o aeroporto de Alghero serve cerca de 1,5 milhões de passageiros por ano. O plano de negócios de 2005 apresentado pela Itália previa o aumento estável do número de passageiros em 4,5 % até 2010, 2,6 % entre 2011 e 2025 e 3,78 % entre 2006 e 2025, para cerca de 2 800 000 milhões de passageiros em 2045. Além disso, desde 2000 que o aeroporto de Alghero serve vários destinos internacionais. Tomando estes factos em consideração, é necessário ter em conta que a vantagem económica conferida à So.Ge.A.AL através das várias medidas em apreço falseou ou ameaçou falsear a concorrência e eram pelo menos passíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

12.1.1.7. Conclusão sobre a existência de auxílio

- (320) Portanto, a Comissão considera que as injeções de capital e o financiamento público para infraestruturas, nomeadamente «material e obras» e equipamento constituem um auxílio à So.Ge.A.AL.

12.1.2. Legalidade do auxílio

- (321) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, os Estados-Membros devem informar a Comissão dos projetos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios e não podem pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento ter sido objeto de uma decisão final.
- (322) Todas as medidas em causa foram aplicadas sem autorização da Comissão. Além disso, com base na avaliação constante dos considerandos 323 a 327, as medidas de auxílio sob investigação a favor da So.Ge.A.AL não podem ser consideradas isentas do requisito de notificação com base na Decisão SIEG de 2005, aplicável aos auxílios concedidos antes de 31 de janeiro de 2012.
- (323) A Decisão SIEG de 2005 isentou do requisito de notificação os auxílios estatais na forma de compensação de serviço público concedidos a empresas em relação a SIEG que cumpram as condições estipuladas na mesma. Em especial, a Decisão SIEG de 2005 declarou compatíveis os auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público aos aeroportos, i) para os quais o tráfego anual não exceda 1 000 000 passageiros, ii) com um volume de negócios anual, sem impostos, inferior a 100 milhões durante os dois exercícios anteriores àquele em que foi atribuído o SIEG, que recebam uma compensação anual inferior a 30 milhões de EUR.
- (324) A Decisão SIEG de 2005 era aplicável apenas ao auxílio na forma de compensação de serviço público por um verdadeiro SIEG. A fim de beneficiar de uma isenção, a compensação de serviço público para o funcionamento de um SIEG também tinha de respeitar as condições estabelecidas nos artigos 4.º, 5.º e 6.º.
- (325) O artigo 4.º da Decisão SIEG de 2005 exigia que o SIEG fosse atribuído à empresa em causa por meio de um ou mais atos oficiais que estabeleçam, designadamente, a natureza e a duração das obrigações de serviço público, os parâmetros de cálculo, controlo e revisão da compensação e as modalidades necessárias para evitar e reembolsar quaisquer compensações excessivas. O artigo 5.º da Decisão SIEG de 2005 determinava que o montante da compensação devia limitar-se ao necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas e um lucro razoável. Por último, o artigo 6.º da Decisão SIEG de 2005 exigiu que os Estados-Membros procedessem a controlos regulares para garantir que as empresas não recebem compensações superiores ao montante determinado em conformidade com o artigo 5.º.

- (326) Segundo a Itália e a So.Ge.A.AL, neste caso deve inferir-se a classificação como SIEG da gestão do aeroporto de Alghero a partir do contrato de concessão. Contudo, o contrato de concessão não estabeleceu uma definição explícita da alegada missão SIEG confiada à So.Ge.A.AL nem as regras que regem o direito da So.Ge.A.AL a compensação. A So.Ge.A.AL também não disponibilizou à Comissão qualquer outro documento que descreva o âmbito das presumíveis OSP que teve de levar a cabo. Portanto, a Comissão considera que o alegado ato de atribuição não impôs OSP genuínas ao gestor aeroportuário. Também não determinou os parâmetros para calcular, controlar e rever a compensação, nem as disposições necessárias para evitar e reembolsar qualquer compensação em excesso. Por conseguinte, os requisitos dos artigos 4.º, 5.º e 6.º da Decisão SIEG de 2005 relativos ao teor dos atos de atribuição não estão preenchidos.
- (327) A Comissão considera que, com base no que precede, não é possível concluir que o auxílio à So.Ge.A.AL estava isento do requisito de notificação com base na Decisão SIEG de 2005.
- (328) Portanto, a Comissão conclui que a Itália não respeitou a obrigação de status quo estabelecida no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado e, por isso, as medidas em apreço constituem um auxílio estatal ilegal.

12.1.3. Compatibilidade do auxílio

- (329) Dado que as medidas 1, 2 e 3 constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a sua compatibilidade pode ser aferida à luz das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do referido artigo e no artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.

12.1.3.1. Aplicabilidade das Orientações relativas à aviação

- (330) O artigo 107.º, n.º 3, do Tratado prevê determinadas derrogações à regra geral estabelecida no artigo 107.º, n.º 1, de que o auxílio estatal não é compatível com o mercado interno. O auxílio em questão pode ser avaliado com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, que estabelece que: «os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum», podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno.
- (331) As Orientações relativas à aviação de 2014 proporcionam um quadro comum para avaliar se o auxílio aos aeroportos pode ser declarado compatível nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.
- (332) De acordo com as Orientações relativas à aviação de 2014, a Comissão considera que a «comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente»⁽⁸²⁾ aplica-se a auxílios ao investimento para aeroportos concedidos ilegalmente. A esse respeito, se o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente antes de 4 de abril de 2014, a Comissão aplicará as regras de compatibilidade em vigor à data em que o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente. Assim, a Comissão aplicou os princípios estabelecidos nas Orientações relativas à aviação de 2005 no caso de auxílios ao investimento ilegalmente concedidos a aeroportos antes de 4 de abril de 2014. No que diz respeito aos auxílios ao investimento ilegais concedidos antes da entrada em vigor das Orientações relativas à aviação de 2005, quando não existiam critérios de compatibilidade para os auxílios ao investimento concedidos a aeroportos, a Comissão deve avaliar a compatibilidade diretamente com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, tomando também em consideração a sua prática decisória. Neste aspeto, a Comissão considera que, para efeitos da avaliação da compatibilidade do auxílio ao investimento concedido à So.Ge.A.AL antes da entrada em vigor das Orientações relativas à aviação de 2005, os critérios estipulados por tais orientações devem ser aplicados por analogia.
- (333) De acordo com as Orientações relativas à aviação de 2014, a Comissão considera que as disposições da «comunicação da Comissão sobre a determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente» não devem ser aplicáveis a casos pendentes relativos a auxílios ao funcionamento para aeroportos concedidos ilegalmente antes de 4 de abril de 2014. Em vez disso, a Comissão aplicou os princípios estabelecidos nas Orientações relativas à aviação de 2014 a todos os casos relativos a auxílios ao funcionamento concedidos a aeroportos (notificações pendentes e auxílios concedidos ilegalmente), ainda que o auxílio tenha sido concedido antes de 4 de abril de 2014.

⁽⁸²⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

12.1.3.2. Auxílios ao funcionamento ou ao investimento

- (334) De acordo com o ponto 25, alínea r), das Orientações relativas à aviação de 2014, entende-se por auxílio ao investimento «o auxílio para financiar ativos de capital fixo, especificamente para cobrir o défice de financiamento dos custos de capital». De acordo com o ponto 25, alínea r), das orientações, os auxílios ao investimento podem referir-se tanto a um pagamento à cabeça (isto é, cobrir os custos de investimento inicial) como a auxílios pagos sob a forma de prestações periódicas (para cobrir os custos de capital em termos de amortização anual e custos de financiamento).
- (335) Os auxílios ao funcionamento referem-se à cobertura total ou parcial dos custos de funcionamento do aeroporto, definidos como «os custos subjacentes à prestação de serviços aeroportuários, incluindo categorias de custos como custos de pessoal, serviços contratados, comunicações, resíduos, energia, manutenção, aluguer e administração, mas excluindo custos de capital, apoio a *marketing* ou quaisquer outros incentivos concedidos às companhias aéreas pelo aeroporto, bem como custos correspondentes a atribuições de serviço público» ⁽⁸³⁾.
- (336) No decurso da investigação ⁽⁸⁴⁾, a Itália alegou que o financiamento público de investimentos em infraestruturas aeroportuárias poderia, em geral, ser avaliado do seguinte modo:
- Como auxílio ao investimento no que se refere ao montante total do financiamento disponibilizado à So.Ge.A.AL para cobrir custos de investimento, ou, em alternativa
 - Como auxílio ao funcionamento, no correspondente à diferença entre um direito de concessão a valores de mercado, se o houver, e o direito de concessão efetivamente devido pelo gestor aeroportuário pelo direito a gerir o aeroporto.
- (337) A Itália alegou que, neste caso, o financiamento público em questão não deve ser considerado um auxílio ao investimento concedido à So.Ge.A.AL. Tal deve-se, em primeiro lugar, ao facto de o Estado ter retido a propriedade das infraestruturas em apreço e, em segundo lugar, ao facto de, antes da data de adjudicação da concessão total em 2007, o gestor aeroportuário não ter sido responsável pelos investimentos nas infraestruturas no aeroporto de Alghero, mas agir em nome do Estado para a manutenção das infraestruturas do aeroporto.
- (338) Tomando em consideração a posição assumida pela Itália e as definições estabelecidas nas Orientações relativas à aviação de 2014, é possível considerar que:
- As injeções de capital posteriores a 12 de dezembro de 2006, que foram utilizadas para cobrir as perdas de exploração anuais da So.Ge.A.AL, constituem um auxílio ao funcionamento a favor da So.Ge.A.AL;
 - O financiamento do Estado para infraestruturas, «material e obras» e equipamento até à adjudicação da concessão total em 2007 constitui um auxílio ao funcionamento a favor da So.Ge.A.AL. Com efeito, antes desta adjudicação, não cabia à So.Ge.A.AL o financiamento de investimentos no aeroporto de Alghero, mas sim ao Estado enquanto proprietário do aeroporto. Portanto, o financiamento do Estado para infraestruturas, «material e obras» e equipamento não aliviou a So.Ge.A.AL de custos de investimento que deveria ter normalmente suportado. Para atuar em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado, o Estado deveria ter exigido um aumento do direito de concessão devido pela So.Ge.A.AL para garantir a rentabilidade dos seus investimentos. Daí advém que o auxílio assume a forma de um direito de concessão (que para um gestor aeroportuário como a So.Ge.A.AL constitui um custo de exploração) inferior ao que deveria ter sido pago. Já que na sequência da adjudicação da concessão total para a gestão do aeroporto os investimentos em infraestruturas passaram a ser da responsabilidade da So.Ge.A.AL, o financiamento público de tal investimento constitui um auxílio estatal. Contudo, de qualquer modo, no que se segue a Comissão avaliou a compatibilidade com o mercado interno do financiamento dos investimentos em infraestruturas em Alghero i) partindo do princípio de que constituiria um auxílio ao investimento (ver considerando 339 a 367), bem como ii) partindo do princípio de que constituiriam auxílio ao funcionamento (ver considerando 368 a 374). Como parte da sua avaliação ao abrigo da alínea ii), a Comissão também analisou a compatibilidade com o mercado interno das injeções de capital (medida 1), que constituem claramente um auxílio ao funcionamento.

12.1.3.3. Compatibilidade do auxílio concedido para infraestruturas e equipamento (medida 2 e 3) ao abrigo do pressuposto de que se trata de um auxílio ao investimento

- (339) Em primeiro lugar, a Comissão observa que, segundo as Orientações relativas à aviação de 2005, os custos de investimentos elegíveis num aeroporto devem ser limitados à construção das infraestruturas aeroportuárias e do equipamento (pistas, terminais, plataformas de estacionamento, torre de controlo) ou das instalações que os

⁽⁸³⁾ Ponto 25, alínea v), das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁸⁴⁾ Carta de Itália de 8 de maio de 2014.

apoiam diretamente (instalações de combate a incêndios, equipamento de segurança ou proteção). Os custos elegíveis devem excluir os custos não diretamente ligados às atividades de base do aeroporto, designadamente a construção, o financiamento, a exploração e o arrendamento de espaços e bens imóveis, não só para escritórios e armazéns como para hotéis e empresas industriais no recinto do aeroporto, bem como lojas, restaurantes e parques de estacionamento.

- (340) Neste caso, os fundos públicos foram orientados para o financiamento do novo terminal de passageiros, da renovação do terminal antigo, da melhoria da pista de circulação, da expansão das áreas de estacionamento das aeronaves, da melhoria da pista, da realização do sistema de controlo de bagagem e da implementação de um sistema de controlo do perímetro. Tais custos de investimento são elegíveis para financiamento nos termos das Orientações relativas à aviação de 2005.
- (341) No que se refere à compatibilidade do financiamento público sob investigação com o mercado interno, nos termos do ponto 61 das Orientações relativas à aviação de 2005, a Comissão examina em concreto se:
- a) A construção e a exploração das infraestruturas correspondem a um objetivo de interesse geral claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.);
 - b) As infraestruturas são necessárias e proporcionais ao objetivo que foi definido;
 - c) As infraestruturas têm perspectivas a médio prazo satisfatórias para a utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes;
 - d) O acesso às infraestruturas está aberto a todos os potenciais utilizadores de forma equitativa e não discriminatória;
 - e) O desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária aos interesses da União Europeia.
- (342) Para além do requisito de cumprir critérios específicos de compatibilidade estipulados nas Orientações relativas à aviação de 2005, os auxílios estatais concedidos aos aeroportos, tal como qualquer outra medida de auxílio estatal, devem ter um efeito de incentivo e ser necessários e proporcionais em relação ao objetivo legítimo visado para serem considerados compatíveis ⁽⁸⁵⁾. Portanto, para além dos critérios apresentados no considerando 341, a Comissão avaliou o efeito de incentivo, bem como a necessidade e a proporcionalidade do auxílio em apreço.
- i. Objetivo de interesse geral claramente definido
- (343) As medidas em apreciação destinavam-se, designadamente, a financiar a construção de um novo terminal com uma capacidade de 2 000 000 passageiros, em virtude de o antigo terminal (com capacidade de 800 000 passageiros) já se encontrar sobrecarregado em 2003 ⁽⁸⁶⁾. Além disso, os auxílios ao investimento foram utilizados para o financiamento de um conjunto de medidas que contribuíram para adaptar os novos requisitos em matéria de segurança e proteção do aeroporto, com vista a mantê-lo plenamente operacional.
- (344) Segundo a Itália, o objetivo geral do financiamento das infraestruturas do aeroporto de Alghero consistia no desenvolvimento de infraestruturas de transporte viáveis e seguras e na conectividade regional. Segundo a Itália, os aeroportos regionais desempenham um papel fundamental na promoção da acessibilidade das zonas de influência e os investimentos em apreço aumentam a segurança, a proteção e a eficiência do aeroporto, contribuindo simultaneamente para a consecução de objetivos mais amplos em matéria de desenvolvimento regional.
- (345) Além disso, a Itália salienta que o PIB *per capita* na Sardenha é, em média, muito inferior ao da Itália e que a taxa de desemprego é significativamente superior à média italiana. Por exemplo, entre 2003 e 2012, a taxa média de desemprego na Sardenha foi de 13,3 % em comparação com 7,9 % na Itália. Portanto, qualquer aumento nos fluxos de tráfego decorrente do desenvolvimento de infraestruturas no aeroporto de Alghero é suscetível de produzir benefícios sociais e económicos conexos para a Sardenha, em termos de coesão social e económica, bem como no que se refere ao desenvolvimento da ilha.
- (346) Estas observações estão em consonância com as conclusões do relatório da Accuracy, que reconheceu que o desenvolvimento do setor dos transportes na Sardenha é de especial importância para o desenvolvimento regional da zona. O relatório da Accuracy salienta um exemplo da potencial magnitude dos benefícios económicos decorrentes do desenvolvimento de infraestruturas aeronáuticas na Sardenha. Segundo um estudo referido no relatório da Accuracy, o desenvolvimento de infraestruturas de transporte aéreo no aeroporto de Cagliari (localizado na Sardenha) conduziu a efeitos económicos positivos de aproximadamente 140 milhões de euros por ano.

⁽⁸⁵⁾ Ver, por exemplo, decisão da Comissão no processo SA.34586 — Grécia — Modernização do aeroporto de Chania, considerando 49.

⁽⁸⁶⁾ A «reconstrução» do terminal antigo a que se refere o quadro 5 *supra* diz respeito à expansão/construção do novo terminal e, portanto, é incluída na descrição do auxílio concedido para o novo terminal.

- (347) Além disso, o único meio de transporte conveniente de/para a Sardenha é o transporte aéreo, para além dos serviços de ferry, que, no entanto, implicam tempos de viagem consideravelmente superiores. Por exemplo, embora a Sardenha seja servida por rotas de ferry desde a Espanha e a Itália continental, a duração média de uma viagem de ferry é superior a nove horas.
- (348) O desenvolvimento das infraestruturas do aeroporto de Alghero fez, portanto, parte dos planos da Sardenha para melhorar a conectividade mediante o desenvolvimento de aeroportos regionais. Deste modo, a Comissão pode concluir que o financiamento público concedido para a melhoria das infraestruturas do aeroporto de Alghero cumpre os objetivos claramente definidos de melhorar infraestruturas de transporte seguras e viáveis e a acessibilidade regional. Portanto, o desenvolvimento das infraestruturas do aeroporto de Alghero foi do interesse comum, uma vez que se previa que os investimentos gerassem efeitos externos positivos em termos de desenvolvimento económico e social.

ii. Necessidade e proporcionalidade das infraestruturas para o objetivo definido

- (349) Os auxílios ao investimento só podem ser declarados compatíveis quando são necessários e proporcionados em relação ao objetivo de interesse geral estipulado. É o caso quando o investimento não constitui uma duplicação de uma infraestrutura existente e subutilizada.
- (350) O auxílio estatal para financiar os investimentos no aeroporto de Alghero foi necessário para aumentar a capacidade do aeroporto e, portanto, assegurar a sua viabilidade a longo prazo. Antes da realização dos investimentos, a capacidade do aeroporto de Alghero era de apenas 800 000 passageiros. O aeroporto de Alghero tinha atingido restrições em termos de capacidade em 2003 e 2004, e, por isso, eram necessários investimentos para permitir que recebesse um número superior de passageiros. Além disso, foram implementadas determinadas melhorias para cumprir as normas de segurança, que facilitaram uma melhor utilização das infraestruturas existentes do aeroporto e, assim, contribuíram para o desenvolvimento regional e a conectividade da zona de influência do aeroporto.
- (351) Os investimentos conduziram a um aumento na capacidade do aeroporto de 800 000 passageiros em 2003 para 2 000 000 passageiros em 2004. A partir de 2011, o tráfego de passageiros no aeroporto atingiu cerca de 70 % da capacidade do aeroporto. Segundo a Itália, é previsível que o tráfego de passageiros tivesse atingido níveis superiores se a crise financeira não tivesse ocorrido.
- (352) O relatório da Ecorys reconhece que o desenvolvimento do turismo exigiu a expansão da capacidade do terminal do aeroporto de Alghero para fazer face ao crescimento previsto em termos de tráfego. Tal como supramencionado, segundo o relatório da Ecorys, antes da realização dos investimentos no aeroporto de Alghero, o desenvolvimento do setor do turismo encontrava-se dificultado pela ausência de conectividade internacional. Com efeito, o plano de negócios da So.Ge.A.AL de 2004 previu que os números totais de passageiros no aeroporto aumentassem aproximadamente 30 % em 2008 em relação aos níveis anteriores à expansão da capacidade do aeroporto em 2004. Não seria possível fazer face a este nível de tráfego de passageiros sem os investimentos.
- (353) Além disso, os novos investimentos não constituíam uma duplicação de infraestruturas existentes e não rentáveis, já que os três aeroportos mais próximos não se encontram na mesma zona de influência (ver considerando 33). Embora o aeroporto de Alghero seja um de três aeroportos na Sardenha (em conjunto com Cagliari e Olbia) que servem companhias aéreas comerciais, nenhum dos outros dois aeroportos se encontra sediado na mesma zona de influência. Olbia e Cagliari encontram-se, respetivamente, a 128 km e 235 km do aeroporto de Alghero. Na sua decisão de 2007, a Comissão concluiu que o aeroporto de Alghero não é substituível por estes outros dois aeroportos, devido à sua localização e às características da rede de transportes da Sardenha. Portanto, os investimentos não constituíram uma duplicação de infraestruturas existentes não rentáveis.
- (354) Por conseguinte, a Comissão pode concluir que os investimentos apoiados foram necessários e proporcionais aos objetivos de conectividade e desenvolvimento económico regional, para cujo avanço as medidas em apreço contribuem eficazmente.

iii. Perspetivas a médio prazo para a utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes

- (355) Os investimentos permitiram ao aeroporto de Alghero ser conforme com os requisitos em matéria de segurança aeroportuária e adaptar-se às necessidades de transporte da sua zona de influência.

(356) Após a adjudicação da concessão «total» para a gestão do aeroporto de Alghero, a So.Ge.A.AL encontrava-se a implantar um programa de investimento para adaptar as infraestruturas aeroportuárias e o equipamento com vista a fazer face ao crescimento do número de passageiros transportados. No total, com base no plano de negócios de 2005, os investimentos planeados no aeroporto de Alghero durante o período da concessão ascendiam a 143,3 milhões de euros ⁽⁸⁷⁾.

(357) O plano de negócios da So.Ge.A.AL de 2004 previa que os números totais de passageiros no aeroporto de Alghero aumentassem aproximadamente 30 % em 2008 em relação aos níveis anteriores à expansão da capacidade do aeroporto em 2004. Não seria possível fazer face a este nível de tráfego de passageiros sem os investimentos em causa no caso jacente. Em geral, os desenvolvimentos posteriores confirmam estas expectativas. Com efeito, a So.Ge.A.AL conseguiu um crescimento considerável no seu tráfego em consonância com as expectativas. A partir de 2011, o tráfego de passageiros no aeroporto atingiu cerca de 70 % da capacidade do aeroporto. Segundo a Itália, o tráfego de passageiros teria atingido níveis superiores se a crise financeira não tivesse ocorrido.

(358) Portanto, a Comissão conclui que, a médio prazo, a infraestrutura melhorada ofereceu boas perspectivas de utilização.

iv. Acesso equitativo e não discriminatório às infraestruturas

(359) Segundo as informações apresentadas pela Itália, e não obstante qualquer diferenciação justificada de preços aplicada em acordos individuais com companhias aéreas, as infraestruturas estiveram sempre à disposição de todos os potenciais utilizadores sem discriminação.

v. O desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária aos interesses da União Europeia

(360) Até 2005, Alghero era classificado como um aeroporto de categoria D, tal como definido pelo ponto 15 das Orientações relativas à aviação de 2005. As Orientações relativas à aviação de 2005 determinaram que os financiamentos concedidos aos aeroportos de categoria D são pouco suscetíveis de falsear a concorrência ou afetar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Com base no que precede, na Decisão de 2012, a Comissão considerou que, antes de 2005, o auxílio não afetou as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. A Itália e as partes interessadas não contestaram esta conclusão preliminar no decurso da investigação.

(361) Além disso, nenhum outro aeroporto se encontra na mesma zona de influência. Tal como demonstrado no considerando 33, o aeroporto mais próximo encontra-se a mais de 120 km de distância, numa região onde as ligações rodoviárias são medíocres, o que reforça a conclusão de que, do ponto de vista dos passageiros, o aeroporto de Alghero não é substituível a um nível significativo pelos outros aeroportos da Sardenha.

(362) Portanto, a Comissão conclui que o financiamento concedido para a melhoria das infraestruturas (incluindo «material e obras») e equipamento do aeroporto de Alghero não falseou a concorrência numa medida contrária aos interesses da União Europeia.

vi. Efeito de incentivo, necessidade e proporcionalidade do auxílio

(363) A Comissão deve ainda determinar se o auxílio estatal concedido ao aeroporto de Alghero alterou o comportamento da empresa beneficiária de forma a que esta se lance em atividades que contribuam para a consecução de um objetivo de interesse geral que (i) não teria realizado na ausência do auxílio, ou (ii) teria realizado de uma forma mais limitada ou diferente. Além disso, o auxílio apenas é considerado proporcional se o mesmo resultado não puder ser alcançado com menores níveis de auxílios e de distorção. Tal significa que o montante e a intensidade de auxílio devem ser limitados ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto do auxílio.

(364) Neste caso, as subvenções ao investimento encontravam-se relacionadas sobretudo com a melhoria das plataformas de estacionamento, da pista e da pista de circulação, bem como do terminal. Longos períodos de retorno associados a investimentos em infraestruturas, combinados com complexidades significativas e riscos associados com projetos de grande dimensão, implicam que podem verificar-se dificuldades na atração de capital privado. Os aeroportos de menor dimensão, tais como o aeroporto de Alghero, podem deparar-se com dificuldades específicas na atração de capital privado ao preço adequado para conseguirem proceder aos projetos de infraestrutura necessários.

⁽⁸⁷⁾ Tal como estabelecido pelo «Programma di Intervento “Investimenti” do Programma di sviluppo per l’affidamento della gestione quarantennale» aprovado em setembro de 2005.

- (365) De acordo com as informações apresentadas pela Itália, não teria sido possível realizar estes investimentos sem a existência do auxílio. Com efeito, tomando em consideração a situação financeira da So.Ge.A.AL, que acumulou perdas durante o período entre 2000 e 2010 sob investigação numa medida que exigiu várias injeções de capital por parte das autoridades públicas, é evidente que a So.Ge.A.AL não se encontrava em posição para contribuir significativamente mais para o financiamento destes investimentos do que fez e não tinha possibilidade de obter financiamento exterior no mercado. Portanto, é possível considerar que as medidas de auxílio em apreço foram necessárias e proporcionais à necessidade de cumprir a procura esperada das companhias aéreas e dos passageiros na zona de influência.
- (366) Portanto, a Comissão considera que o auxílio se limitou ao mínimo necessário para a realização da atividade beneficiária de auxílio.

vii. Conclusão

- (367) A Comissão considera que caso as medidas sob análise, que proporcionam apoio público para investimentos em infraestruturas no aeroporto de Alghero, sejam consideradas um auxílio ao investimento, são compatíveis com o mercado interno de acordo com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

12.1.3.4. *Compatibilidade do auxílio concedido à So.Ge.A.AL (medidas 1, 2 e 3) partindo do pressuposto de que constitui um auxílio ao funcionamento*

- (368) O auxílio ao funcionamento concedido antes da entrada em vigor das Orientações relativas à aviação de 2014, ou seja, antes de 4 de abril de 2014, pode ser declarado compatível desde que sejam preenchidas as seguintes condições:
- a) Contribuição para um objetivo de interesse comum bem definido: esta condição é satisfeita, designadamente, se o auxílio permitir aumentar a mobilidade dos cidadãos da União Europeia e a conectividade das regiões, ou facilitar o desenvolvimento regional ⁽⁸⁸⁾;
 - b) Adequação do auxílio estatal como instrumento político: os Estados-Membros têm de demonstrar que o auxílio é apropriado para alcançar o objetivo pretendido ou resolver os problemas visados pelo auxílio ⁽⁸⁹⁾;
 - c) Necessidade de intervenção do Estado: o auxílio deve ser dirigido para situações em que tal auxílio pode criar uma melhoria substancial que o mercado, por si só, não pode ocasionar ⁽⁹⁰⁾;
 - d) Existência de efeito de incentivo: esta condição é satisfeita se for provável que, na ausência do auxílio ao funcionamento e tendo em conta a eventual presença do auxílio ao investimento e o nível de tráfego, o nível de atividade económica do aeroporto em causa viesse a reduzir-se de uma forma considerável ⁽⁹¹⁾;
 - e) Proporcionalidade do montante do auxílio (auxílio limitado ao mínimo necessário): a fim de ser proporcionado, o auxílio ao funcionamento para aeroportos deve ser limitado ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto do auxílio ⁽⁹²⁾;
 - f) Prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais ⁽⁹³⁾.
- (369) As várias medidas operacionais concedidas à So.Ge.A.AL, que incluíram designadamente várias injeções de capital, visavam permitir que a empresa dispusesse de capital suficiente para continuar a funcionar de modo viável, tanto de um ponto de vista económico como legal. Igualmente, as decisões das autoridades públicas de financiar determinados investimentos sem exigir um aumento correspondente nas taxas de concessão pagas pela So.Ge.A.AL também contribuíram para a sobrevivência da empresa, uma vez que taxas de concessão mais elevadas teriam resultado em custos operacionais que deteriorariam mais a situação financeira da empresa. Portanto, todas estas medidas contribuíram para manter o aeroporto de Alghero em funcionamento. Tomando em consideração o papel desempenhado pelo aeroporto na acessibilidade da região e no desenvolvimento económico regional, tal como explicado nos considerandos 343 a 348, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento concedido à So.Ge.A.AL contribuiu para a consecução de um objetivo de interesse comum.

⁽⁸⁸⁾ N.ºs 137 e 113 das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁸⁹⁾ N.ºs 137 e 120 das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁹⁰⁾ N.ºs 137 e 116 das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁹¹⁾ N.ºs 137 e 124 das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁹²⁾ N.ºs 137 e 125 das Orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁹³⁾ N.ºs 137 e 131 das Orientações relativas à aviação de 2014.

- (370) Dado que o aeroporto de Alghero se encontrava deficitário no período sob investigação (ver quadro 3), foi o auxílio ao funcionamento que permitiu ao aeroporto continuar o funcionamento, assegurando a conectividade da região da Sardenha. Portanto, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento concedido ao aeroporto de Alghero constituiu um instrumento adequado para alcançar o objetivo de interesse comum.
- (371) No que diz respeito à necessidade, as Orientações relativas à aviação de 2014 exigem que o auxílio ao funcionamento proporcione uma melhoria substancial que o mercado, por si só, não consiga ocasionar. A Comissão considera que tal se verifica uma vez que, na ausência do auxílio em questão, seria provável que a So.Ge.A.AL fosse obrigada a sair do mercado, privando a Sardenha de uma infraestrutura de transporte que desempenha um papel significativo na sua acessibilidade e no seu desenvolvimento (turismo).
- (372) Além disso, na ausência do auxílio, a atividade do beneficiário teria sido significativamente reduzida, se é que não teria cessado totalmente. As medidas sob investigação limitaram-se ao mínimo necessário para compensar as perdas e permitir que a So.Ge.A.AL observasse os requisitos em matéria de capital e continuasse a funcionar de modo viável. Tais medidas foram necessárias para a sobrevivência da empresa mesmo depois de se tomados em consideração os efeitos de todos os outros auxílios (ao funcionamento e ao investimento) sob investigação. Deste modo, a Comissão conclui que todos os auxílios ao funcionamento concedidos à So.Ge.A.AL foram necessários e limitados ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto de auxílio.
- (373) Tal como indicado *supra*, nenhum outro aeroporto se encontra na mesma zona de influência. Além disso, a Itália confirmou que as infraestruturas do aeroporto se encontram à disposição de todas as companhias aéreas em condições não discriminatórias.
- (374) Com base no que precede, a Comissão conclui que as condições de compatibilidade estipuladas pelas Orientações relativas à aviação de 2014 são cumpridas e, portanto, as medidas são compatíveis com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c).

12.2. MEDIDAS A FAVOR DAS COMPANHIAS AÉREAS QUE OPERAM NO AEROPORTO

12.2.1. Existência de auxílio na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do Tratado

- (375) Na presente secção, a Comissão avalia se os vários acordos entre a So.Ge.A.AL e várias companhias aéreas que se inserem no âmbito da investigação constituem auxílio estatal concedido às companhias aéreas em apreço na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

12.2.1.1. Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

- (376) As vantagens económicas implicadas nas relações contratuais com as companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero não foram concedidas diretamente pelo Estado, mas pelo gestor aeroportuário detido pelo Estado, a So.Ge.A.AL. Partindo do princípio de que uma vantagem económica se encontra presente em qualquer um dos acordos sob investigação, é necessário estabelecer se esta vantagem foi financiada através de recursos estatais e é imputável ao Estado.
- (377) Segundo uma jurisprudência constante, os recursos das empresas públicas (nomeadamente, empresas sobre as quais as autoridades públicas possam exercer uma influência dominante, direta ou indiretamente) são também considerados recursos estatais porque os referidos recursos estão «constantemente sob controlo público, e portanto à disposição das autoridades nacionais competentes»⁽⁹⁴⁾. Em conformidade com tal jurisprudência, uma vez que a So.Ge.A.AL é uma empresa pública, os seus recursos devem ser considerados recursos estatais para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Com efeito, nos termos do artigo 2.º da Diretiva «Transparência», deve presumir-se uma influência dominante por parte das autoridades públicas sempre que as autoridades públicas detenham a maioria do capital subscrito da empresa, disponham da maioria dos votos correspondentes às participações emitidas pela empresa, ou possam designar mais de metade dos membros do órgão de administração, de direção ou de supervisão da empresa. No que se refere à So.Ge.A.AL, parece que todos estes critérios não cumulativos para presumir uma influência dominante são preenchidos pelo Estado.
- (378) A So.Ge.A.AL e a Ryanair contestam a imputabilidade ao Estado dos acordos com as companhias aéreas, ao passo que a Itália e a Unioncamere a confirmam.

⁽⁹⁴⁾ Ver, por exemplo, processo C-278/00 Grécia/Comissão Col. 2004, p. I-03997, C-482/99 França/Comissão Col. 2002, p. I-04397 e processos apensos C-328/99 e C-399/00 Itália e SIM 2 Multimedia/Comissão Col. 2003, p. I-04035, n.º 33.

- (379) Tanto a So.Ge.A.AL como a Ryanair alegaram no decurso da investigação que os acordos celebrados pelo aeroporto de Alghero com as companhias aéreas apenas poderiam ser imputados ao Estado com base numa conclusão objetiva que demonstrasse que o Estado tinha intervindo na decisão da So.Ge.A.AL de celebrar os acordos de modo a determinar ou influenciá-los, no sentido em que a So.Ge.A.AL teria adotado uma conduta distinta se tivesse conseguido tomar uma decisão independente; argumentaram que tal não foi o caso para nenhum dos acionistas públicos da So.Ge.A.AL. Com base na jurisprudência, é possível considerar que os acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com as companhias aéreas que operam no aeroporto contêm auxílios estatais nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado apenas se o Estado se encontrasse em posição de controlar a So.Ge.A.AL e se as autoridades públicas estivessem «envolvidas, de uma forma ou de outra, na adoção dessas medidas». Todavia, «não pode exigir-se que seja demonstrado, com base em instruções precisas, que as autoridades públicas incitaram concretamente a empresa pública a adotar as medidas de auxílio em causa» ⁽⁹⁵⁾. Para concluir se uma medida específica pode ser imputada ao Estado, a Comissão pode basear a sua fundamentação em qualquer outro indicador que demonstre, no caso específico, a implicação das autoridades públicas na adoção de uma medida ou a improbabilidade da sua não implicação ⁽⁹⁶⁾.
- (380) Tal como o Tribunal determinou no acórdão *Stardust Marine*, a imputabilidade de uma medida ao Estado pode ser estabelecida por indicadores «orgânicos» ou «estruturais» ou por indícios da implicação do Estado, ou da improbabilidade da sua não implicação, numa decisão que tenha conduzido a uma medida específica. No mesmo acórdão, o Tribunal determinou um conjunto não exaustivo de possíveis indicadores pertinentes para a questão da imputabilidade ao Estado, tal como descrito em pormenor no considerando 268: o facto de a empresa por intermédio da qual o auxílio foi concedido ter tido de tomar em consideração as diretivas emitidas por organismos governamentais; a integração da empresa pública nas estruturas da administração pública; a natureza das atividades da empresa e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados; o estatuto jurídico da empresa; a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas sobre a gestão da empresa; e qualquer outro indício, no caso concreto, de uma implicação ou da improbabilidade da não implicação das autoridades públicas na adoção de uma medida, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo e às condições de que se reveste.
- (381) A investigação neste caso confirmou que a celebração dos acordos com as companhias aéreas é imputável ao Estado.
- (382) Em primeiro lugar, a propriedade pública da So.Ge.A.AL, que se traduz na totalidade dos votos na assembleia-geral de acionistas e no conselho de administração, implica que se deve considerar que o Estado influenciou os processos decisórios da So.Ge.A.AL e esteve implicado nas decisões tomadas pela empresa. A Sardenha, devido à sua participação na So.Ge.A.AL, detém a maioria de votos na reunião de acionistas. De acordo com os estatutos da So.Ge.A.AL, cada ação nominativa dá direito a um voto na reunião geral de acionistas. Os membros do conselho de administração são nomeados para representar proporcionalmente as participações dos acionistas maioritários e dos acionistas minoritários.
- (383) Em segundo lugar, a Comissão salienta que em momento algum a Itália alegou que a decisão de celebrar os acordos com as companhias aéreas foi tomada de modo autónomo pela So.Ge.A.AL sem o envolvimento dos seus acionistas. Pelo contrário, por carta de 18 de fevereiro de 2014, a Itália declarou que:
- Os acordos com as companhias aéreas foram negociados pelo diretor-geral da So.Ge.A.AL;
 - O diretor-geral informou o conselho de administração sobre o estado das negociações, o conteúdo dos acordos e as perspetivas de desenvolvimento dos acordos em causa;
 - O conselho de administração aprovou geralmente por unanimidade dos votos as condições dos acordos com as companhias aéreas antes da respetiva assinatura.
- (384) Além disso, a Itália esclareceu que a celebração dos acordos com as companhias aéreas que operam no aeroporto para a promoção ou o arranque de novas rotas a partir de Alghero foi levada a cabo de mútuo acordo com a Sardenha e foi parte integrante da estratégia da Sardenha para aumentar os fluxos de turistas de e para a ilha ⁽⁹⁷⁾. Além disso, a Comissão considera que a natureza das atividades da So.Ge.A.AL (gestão aeroportuária) constitui outro indício de que as medidas em apreço são imputáveis ao Estado, dado que, muitas vezes, as autoridades regionais e locais consideram os aeroportos regionais instrumentos importantes para fomentar o desenvolvimento económico local.
- (385) Em terceiro lugar, em seguida, a Comissão demonstra que existem indícios suficientes que apontam no sentido de que, com efeito, as autoridades regionais incitaram a celebração dos acordos em questão, designadamente — mas não apenas — os acordos celebrados com a principal companhia aérea que opera no aeroporto, a Ryanair. Estes indícios constituem uma prova da imputabilidade ao Estado na aceção da jurisprudência *Stardust Marine* ⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁵⁾ Acórdão *Stardust Marine*, citado, n.ºs 52 e 53.

⁽⁹⁶⁾ Acórdão *Stardust Marine*, citado, n.º 56.

⁽⁹⁷⁾ Carta da Itália de 18 de fevereiro de 2014, anexo A.

⁽⁹⁸⁾ Processo C-482/99 França/Comissão, citado.

- i. As autoridades regionais foram informadas dos custos decorrentes dos acordos celebrados com as companhias aéreas e esperava-se que contribuíssem para os mesmos
- (386) As atas das reuniões do conselho de administração apresentadas pela Itália no decurso da investigação demonstram que a Sardenha foi informada sobre a negociação e consultada no que se refere a esta e concordou com a celebração de contratos com as companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero.
- (387) A título de exemplo, a ata do conselho de administração de 9 de março de 2000 indica que o conselho de administração aprovou por unanimidade os acordos com as companhias aéreas propostos pela So.Ge.A.AL. A So.Ge.A.AL apresentou informações designadamente sobre as negociações com a Volare, a Ryanair, a Italoair, a Alpi Eagles, a Air Dolomiti, a Azzura e a Gandalf Air. No que se refere à Volare, foi comunicado que um novo acordo em negociação estabelecia um pagamento fixo de 4 550 000 EUR por movimento de tráfego aéreo («MTA») e 3 000 EUR por passageiro por uma taxa de ocupação de 60 %. A ata do conselho de administração de 18 de dezembro de 2006 demonstra que o conselho de administração foi informado da evolução das negociações do acordo de 2007 com a Germanwings.
- (388) Portanto, a consulta e o acordo das autoridades públicas no que diz respeito aos acordos celebrados com as companhias aéreas que operam no aeroporto não se limitaram à Ryanair. Por exemplo, com base na ata do conselho de administração de 10 de fevereiro de 2002 o arranque pela transportadora francesa Auris de uma rota para Paris foi decidido somente sob reserva do acordo expresso pelos acionistas, designadamente do seu compromisso de cobrir quaisquer obrigações financeiras consequentes.
- (389) A implicação das autoridades públicas na decisão de celebrar acordos que regem a operação de várias transportadoras no aeroporto de Alghero, tal como pormenorizado nos considerandos 382 a 388, constitui um indício sólido de que, em geral, as autoridades estiveram implicadas na celebração de tais acordos, mesmo no que se refere às transportadoras não mencionadas nas provas descritas nos considerandos 382 a 388.
- ii. Aquando da celebração dos acordos com as companhias aéreas, a So.Ge.A.AL agiu com base num mandato das autoridades públicas
- (390) A Comissão considera que existem indícios suficientes de que a celebração dos acordos com as companhias aéreas foi incitada e coordenada pelo Estado. Por exemplo, segundo a ata da reunião da assembleia-geral de acionistas de 5 de outubro de 2001, a So.Ge.A.AL encontrava a negociar «com o acordo dos acionistas» o arranque de uma rota importante para a Sardenha, nomeadamente a rota Alghero-Londres e suportou temporariamente os custos daí decorrentes, «que deveriam ter sido suportados pelas entidades públicas».
- (391) As atas das reuniões do conselho de administração demonstram ainda que, ao celebrar os acordos com as companhias aéreas, a gestão teve de tomar em consideração as exigências das autoridades públicas. A título de exemplo, na reunião do conselho de administração de 30 de julho de 2004, o presidente do conselho informou o conselho de uma reunião entre diferentes entidades regionais sobre o potencial desenvolvimento de atividades da Ryanair no aeroporto. Foram solicitadas garantias à Sardenha no que se refere ao financiamento por fundos regionais dos custos relativos a iniciativas de desenvolvimento de tráfego.
- (392) O facto de, aquando da celebração dos acordos em apreço, a So.Ge.A.AL ter agido sob influência da Sardenha é igualmente evidente no ASA de 2000 assinado com a Ryanair, que determina que «a So.Ge.A.AL, tendo interessado os órgãos institucionais do território, entre os quais o governo regional autónomo, e tendo recebido amplo interesse e autorização no respeitante à iniciativa em causa, celebra com a entidade acima enunciada [isto é, a Ryanair] para o pagamento da contribuição económica suficiente para cobrir a total execução do presente acordo» (preâmbulo).
- (393) Segundo a ata da reunião do conselho de administração de 17 de julho de 2009, é evidente que a So.Ge.A.AL considerou as contribuições de *marketing* conjunto efetuadas à Ryanair o resultado de opções políticas a nível regional. Consequentemente, a So.Ge.A.AL considerou que as autoridades regionais deviam assegurar os meios financeiros necessários. A empresa inquiriu também sobre a margem de negociação com a transportadora, se existente, «dado que os acionistas da So.Ge.A.AL não tinham atribuído um mandato ao conselho para a rescisão do acordo com a companhia aérea».

- (394) No decurso da investigação, a Ryanair alegou que a interferência das autoridades públicas no processo decisório da So.Ge.A.AL não teria sido provada de modo suficiente pela Comissão. O facto de que «a So.Ge.A.AL e a Sardenha assinaram acordos em 2004, 2005, 2006 e 2007 para contribuições de *marketing* conjunto» apenas apoiaria a posição de que a Sardenha financiava a So.Ge.A.AL, mas não que orientava as ações da So.Ge.A.AL em relação à Ryanair ou à AMS.
- (395) A Comissão não pode aceitar o argumento da Ryanair. Em primeiro lugar, tal como referido no considerando 384, no decurso da investigação, a Itália confirmou expressamente que a celebração dos acordos com as companhias aéreas fazia parte integrante da estratégia da Sardenha para aumentar os fluxos de turistas de e para a ilha. As referências aos debates entre a So.Ge.A.AL e os seus acionistas públicos subjacentes ao objetivo de desenvolvimento económico e regional prosseguido pela RAS a respeito dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com as transportadoras que operam no aeroporto de Alghero demonstram que a So.Ge.A.AL implementou políticas regionais de acordo com as instruções e orientações recebidas das entidades públicas.
- (396) Portanto, a Comissão conclui que os acordos celebrados pela So.Ge.A.AL e várias transportadoras que operam no aeroporto de Alghero e que estão sujeitos ao procedimento formal de investigação são imputáveis ao Estado.

12.2.1.2. Vantagem económica

- (397) No decurso da investigação, a Itália afirmou que, aquando da celebração de cada um dos acordos com as companhias aéreas abrangidos pelo âmbito da presente investigação, a So.Ge.A.AL agiu como um operador prudente numa economia de mercado orientado por perspectivas de rentabilidade teria agido numa situação semelhante, de tal modo que as medidas sob avaliação não conferem qualquer vantagem económica que as transportadoras aéreas não teriam obtido em condições normais de mercado.

12.2.1.2.1. Considerações gerais

- (398) Segundo as Orientações relativas à aviação de 2014, por força do princípio do operador numa economia de mercado, os auxílios a uma companhia aérea que utilize o aeroporto podem, em princípio, ser excluídos sempre que:
- Os preços cobrados pelos serviços aeroportuários correspondam ao preço de mercado, ou
 - Através de uma análise *ex ante*, nomeadamente uma análise com base nos dados que teriam estado disponíveis na altura em que as medidas em apreço foram decididas, seja possível demonstrar que o acordo entre o aeroporto e a companhia aérea dará azo a uma contribuição de lucro incremental positiva para o aeroporto ⁽⁹⁹⁾.
- (399) Além disso, segundo as Orientações relativas à aviação de 2014, «ao apreciar os acordos entre aeroportos e companhias aéreas, a Comissão terá igualmente em conta até que ponto os acordos em apreciação podem ser considerados parte da implementação de uma estratégia global do aeroporto que se espera leve à rentabilidade pelo menos a longo prazo» ⁽¹⁰⁰⁾.
- (400) No que diz respeito à primeira abordagem referida no considerando 398 (comparação do preço cobrado por serviços aeroportuários com o preço de mercado), a Comissão manifesta sérias dúvidas de que seja possível determinar uma referência adequada com vista a definir o valor de mercado dos serviços prestados pelos aeroportos. Atualmente, a Comissão considera a análise de rentabilidade incremental *ex ante* o critério mais relevante para a apreciação dos acordos celebrados pelos aeroportos com companhias aéreas individuais ⁽¹⁰¹⁾.
- (401) Importa salientar neste sentido que, em geral, a aplicação do princípio do operador numa economia de mercado em referência a um preço médio observado em mercados comparáveis pode ser fiável na medida em que seja possível identificar ou deduzir um preço de mercado a partir de outros indicadores de mercado. Todavia, em geral, este método não é fiável no caso dos serviços aeroportuários. Com efeito, a estrutura de custos e receitas tende a diferir muito significativamente entre aeroportos. Os custos e as receitas dependem do desenvolvimento do aeroporto, do estado das infraestruturas aeroportuárias, do número de transportadoras aéreas que operam no aeroporto, da capacidade do aeroporto, do quadro regulamentar a nível nacional, que pode ser diferente entre Estados-Membros, bem como dos défices e obrigações incorridos pelo aeroporto no passado.

⁽⁹⁹⁾ Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 53.

⁽¹⁰⁰⁾ Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 66.

⁽¹⁰¹⁾ Orientações relativas à aviação de 2014, pontos 59 e 61.

- (402) Além disso, a liberalização do mercado dos transportes aéreos complica qualquer análise puramente comparativa. Tal como se verifica neste caso, as práticas comerciais entre aeroportos e companhias aéreas nem sempre se baseiam exclusivamente numa tabela de taxas publicada. Em vez disso, estas relações comerciais são muito variadas. Incluem a partilha de riscos no que diz respeito ao tráfego de passageiros e a qualquer passivo comercial e financeiro conexo, regimes de incentivos normais e a adaptação da repartição dos riscos durante a vigência dos acordos. Portanto, não é possível comparar uma transação com outra de modo fácil com base no preço de rotação ou no preço por passageiro.
- (403) No decurso da investigação, a Ryanair alegou que para excluir uma vantagem económica que não seria obtida em condições normais de mercado, as taxas constantes dos acordos com as companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero devem ser comparadas com as taxas pagas pela Ryanair em aeroportos semelhantes durante um período adequado. A Ryanair selecionou os aeroportos [...] que considera serem os elementos de comparação mais relevantes para efeitos desta análise ⁽¹⁰²⁾.
- (404) [...] é, em última análise, detido pelo [...], que por sua vez é detido por várias autoridades locais da zona [...]. A Ryanair salientou que os relatórios anuais do [...] não apresentam qualquer indício de financiamento pelo Estado e que o aeroporto realizou lucros todos os anos desde, pelo menos, [...]. As operações da Ryanair no aeroporto [...] tiveram início em [...]. O aeroporto foi permanentemente detido em regime de propriedade privada, o que, segundo o parecer da Ryanair, indica que é possível utilizar o aeroporto como meio de comparação na aplicação do teste do operador numa economia de mercado.
- (405) Segundo a Ryanair, os resultados da comparação dos dados relativos às taxas pagas pela Ryanair no aeroporto de Alghero com as taxas cobradas em aeroportos comparáveis são variados. Caso se parta do princípio de que não é devolvido qualquer imposto municipal à região, as taxas a pagar pela Ryanair no aeroporto de Alghero são, em média, inferiores às dos elementos de comparação tanto numa base por passageiro como por aeronave. Todavia, caso se parta do princípio de que uma proporção do imposto municipal — nomeadamente 66 % com base nas informações apresentadas pela Ryanair — é devolvida à região, as taxas médias pagas pela Ryanair no aeroporto de Alghero são superiores às pagas no aeroporto [...], embora continuem a ser inferiores às pagas no aeroporto [...]. A Ryanair sugere que é possível explicar parcialmente o que precede devido ao PIB inferior verificado na Sardenha em relação ao PIB de [...] e [...].
- (406) Portanto, a Ryanair reconhece que os resultados da comparação das taxas pagas pela Ryanair ao aeroporto de Alghero com as pagas nos aeroportos [...] são variados e que as diferenças nos resultados podem dever-se a vários motivos, tais como a seleção dos aeroportos de comparação.
- (407) A Comissão concorda que não é possível excluir completamente uma comparação das taxas aeroportuárias como uma abordagem possível para avaliar a presença de auxílio às companhias aéreas. Porém, a identificação de um valor de referência requer que possa ser selecionado um número suficiente de aeroportos comparáveis que prestem serviços comparáveis em condições normais de mercado. Segundo o n.º 54 das Orientações relativas à aviação de 2014, é necessário identificar um valor de referência adequado entre aeroportos cujos gestores atuem como operadores numa economia de mercado com base nos preços de mercado disponíveis e pertinentes. Tal valor de referência deve tomar em consideração indicadores como o volume de tráfego, o tipo de tráfego, a importância das mercadorias e a importância relativa das receitas decorrentes das atividades não aeronáuticas do aeroporto, o tipo e o nível de serviços aeroportuários prestados, a proximidade do aeroporto a uma cidade de grande dimensão, o número de habitantes na zona de influência do aeroporto, a prosperidade da área circundante (PIB *per capita*) e as diferentes áreas geográficas a partir de onde se poderiam atrair passageiros.
- (408) A esse respeito a Comissão sublinha que, ainda que alguns aeroportos sejam privados ou geridos sem considerações de carácter social ou regional, os preços cobrados por esses aeroportos podem ser fortemente influenciados pelos preços praticados por outros gestores de aeroportos publicamente subvencionados, uma vez que estes últimos preços são tidos em conta pelas companhias aéreas aquando das negociações com os aeroportos privados ou de gestão privada.
- (409) Neste caso, a Comissão salienta que a própria Ryanair considerou que, uma vez que o aeroporto de Alghero se encontra numa ilha, com poucas cidades de grande dimensão ou aeroportos próximos, é difícil encontrar elementos de comparação com características quase idênticas. Além disso, a Ryanair observou que os resultados variados do exercício de comparação poderiam ser explicados pela diferença no PIB da Sardenha em relação ao PIB das zonas onde os potenciais aeroportos de comparação se encontram.

⁽¹⁰²⁾ O relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2011.

- (410) Por último, a Comissão salienta que mesmo que se encontrassem disponíveis elementos de comparação fiáveis, um exercício de comparação não teria, de qualquer modo, sido possível no presente caso. Com efeito, os acordos sob investigação incluem acordos de serviços aeroportuários e *marketing* que estipulam diferentes «preços», designadamente diferentes taxas aeroportuárias, taxas de assistência e taxas de *marketing*. Algumas destas taxas variam em função do número de passageiros, algumas em função do número de rotações, ao passo que outras são fixas. Portanto, cada um dos acordos implica fluxos financeiros complexos entre o gestor aeroportuário e as companhias aéreas (e as respetivas filiais) que operam no aeroporto, nomeadamente taxas aeroportuárias, taxas de assistência e taxas de *marketing*.
- (411) Portanto, a Comissão considera que uma comparação entre as taxas aeroportuárias cobradas pela So.Ge.A.AL às companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero com as taxas aeroportuárias pagáveis a aeroportos comparáveis não proporcionaria qualquer indício útil para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado. Para que tal exercício de comparação produza resultados fiáveis, seria necessário encontrar pelo menos acordos comparáveis nos aeroportos de comparação, que devem incluir designadamente pagamentos de *marketing* e taxas de assistência semelhantes. Devido à especificidade e complexidade dos acordos em questão, a Comissão considera que não é possível proceder a tal exercício de comparação, nomeadamente também devido ao facto de os preços cobrados por serviços de assistência e serviços de *marketing* serem raramente tornados públicos sendo que, portanto, não estariam prontamente acessíveis para efeitos de tal exercício. A Ryanair também não apresentou tais dados para os dois elementos de comparação.
- (412) De qualquer modo, mesmo que se partisse do princípio de que seria executado um exercício de comparação com acordos semelhantes em vigor em aeroportos comparáveis, que levaria a Comissão a concluir que os «preços» em questão são equivalentes ou mesmo superiores ao «preço de mercado», a Comissão não poderia concluir, com base neste facto, que os acordos sob investigação são conformes com o mercado caso se verificasse que no momento em que os acordos em causa foram celebrados pelo gestor aeroportuário o último teria motivos razoáveis para considerar que resultariam em custos incrementais superiores às receitas incrementais. Com efeito, um operador numa economia de mercado não teria qualquer interesse em oferecer bens ou serviços ao «preço de mercado» caso se previsse que tal resultaria em perdas incrementais.
- (413) Portanto, a Comissão considera que os acordos com as companhias aéreas nos aeroportos indicados pela Ryanair como alegados elementos de comparação relevantes não podem constituir uma referência adequada para determinar o preço de mercado dos serviços prestados pela So.Ge.A.AL às diferentes companhias aéreas no aeroporto de Alghero. Na ausência de uma referência de mercado identificável, a Comissão considera que a análise de rentabilidade incremental *ex ante* constitui o critério relevante para a apreciação dos acordos celebrados pelo aeroporto com companhias aéreas individuais.
- (414) Nesta análise devem ser tidos em conta todos os custos e receitas incrementais relevantes associados à transação. Os vários elementos (descontos nas taxas aeroportuárias, subvenções para atividades de *marketing*, outros incentivos financeiros) não devem ser avaliados separadamente. Com efeito, tal como indicado no acórdão *Charleroi*: «É necessário considerar a transação comercial no seu conjunto com vista a verificar se a entidade estatal e a entidade controlada por esta, consideradas em conjunto, se comportaram como operadores racionais em economia de mercado. [...] a Comissão tem a obrigação de ter em conta, na avaliação das medidas controvertidas, todos os elementos pertinentes e o seu contexto [...]» ⁽¹⁰³⁾.
- (415) As receitas incrementais esperadas devem incluir, em especial, as receitas provenientes das taxas aeroportuárias, tendo em conta os descontos e o tráfego que se espera que seja gerado pela celebração do acordo e as receitas não aeronáuticas que se prevê que sejam geradas pelo tráfego adicional. Os custos incrementais esperados devem incluir, em especial, todos os custos operacionais e de investimento incrementais em que não se incorreria na ausência do acordo tais como pessoal, equipamento e custos de investimento adicionais induzidos pela presença da companhia aérea no aeroporto, bem como os custos das subvenções para atividades de *marketing* e outros incentivos financeiros. Pelo contrário, os custos que o aeroporto teria de suportar de qualquer modo, independentemente do acordo com a companhia aérea, não devem ser tidos em conta na apreciação do princípio do operador numa economia de mercado.
- (416) A Comissão observa ainda neste contexto que a diferenciação de preços (incluindo o apoio a *marketing* e outros incentivos) constitui uma prática comercial normal. Podem existir vários motivos para não oferecer as mesmas condições a todas as companhias aéreas. Em especial, pode ser razoável oferecer determinados incentivos financeiros (incluindo sob a forma de subvenções para atividades de *marketing*) e descontos especiais nas taxas

⁽¹⁰³⁾ Acórdão *Charleroi*, citado, n.º 59.

aeroportuárias publicadas cobradas às companhias aéreas que resultem num elevado número de passageiros no aeroporto. Tais condições favoráveis podem ser objetivamente justificadas através do tráfego adicional previsto, tendo em conta as receitas não aeronáuticas geradas pelo tráfego adicional ⁽¹⁰⁴⁾. Uma justificação adicional é a de que a margem por passageiro gerada pelas taxas aeroportuárias pagas pela companhia aérea pode ser significativa em termos absolutos, tendo em conta o número de passageiros, mesmo quando reduzida pelos descontos e incentivos financeiros. De forma a apurar se tais descontos ou incentivos financeiros conferem uma vantagem económica, deve ser determinado se o operador aeroportuário, ao tomar a decisão de os oferecer, tem uma expectativa razoável de que tal decisão seja rentável, isto é, que esta decisão proporcione um maior lucro (ou um menor prejuízo) do que seria de esperar no cenário contrafactual.

- (417) Além disso, a Comissão assinala que os acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com as companhias aéreas que operam no aeroporto fizeram parte da estratégia a longo prazo do aeroporto. É evidente a partir dos planos de negócios da So.Ge.A.AL (ver considerandos 59 a 75) que esta dependia das companhias aéreas de baixo custo como um importante motor de crescimento e que se previa que invertesse declínios anteriores e regressasse à viabilidade após a adjudicação da concessão total para a gestão do aeroporto de Alghero. Portanto, a condição referida no considerando 399 é preenchida por todos os contratos em avaliação. Decorre de tudo o que precede que, no que diz respeito a cada acordo sob investigação, este cumpre o princípio do operador numa economia de mercado e não constitui auxílio estatal, caso se possa determinar que, no momento em que foi celebrado, um operador numa economia de mercado orientado por perspectivas de rentabilidade e agindo em nome da So.Ge.A.AL poderia ter esperado que os futuros custos incrementais gerados pelo acordo fossem compensados por futuras receitas incrementais.

12.2.1.2.2. A avaliação conjunta dos ASA com a Ryanair e dos acordos de marketing com a AMS

- (418) Na Decisão de 2012, a Comissão considerou que para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, os ASA com a Ryanair e os acordos sobre serviços de *marketing* com a Ryanair e a AMS, bem como as respetivas consequências deviam ser avaliados em conjunto como uma única medida. A Ryanair não contestou que os acordos de *marketing* celebrados diretamente entre a Ryanair e a So.Ge.A.AL em 2002 e 2003 devem ser avaliados em conjunto com os ASA de 2002 e 2003.
- (419) Todavia, a Ryanair rejeitou a conclusão preliminar da Comissão de que a Ryanair e a AMS devem ser consideradas uma única entidade e que um determinado ASA celebrado pela So.Ge.A.AL e a Ryanair e um acordo sobre serviços de *marketing* celebrado pela So.Ge.A.AL e a AMS no mesmo momento devem ser avaliados em conjunto para efeitos da avaliação da existência de uma vantagem económica. Segundo a Ryanair, os ASA celebrados com a Ryanair e os acordos sobre serviços de *marketing* celebrados com a AMS seriam separados e independentes, diriam respeito a serviços distintos e não seriam objeto de qualquer ligação contratual ou de outro tipo entre eles que justificasse a sua consideração como um único conjunto de medidas. Esta perspetiva foi apoiada pela AMS.
- (420) Nesse sentido, a Comissão assinala que existem vários indícios que apontam claramente para o facto de que os acordos devem ser avaliados como uma única medida, já que foram celebrados no contexto de uma única transação.
- (421) Em primeiro lugar, os acordos foram celebrados pelas mesmas partes ao mesmo tempo:
- Para efeitos da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, considera-se que a AMS e a Ryanair constituem uma única empresa, no sentido em que a AMS atua de acordo com o interesse da Ryanair e sob o controlo da mesma. No que se refere aos presentes acordos, também é possível inferir o que precede a partir do facto de que o respetivo acordo de *marketing* declara no seu preâmbulo que «a AMS detém a licença exclusiva para oferecer serviços de *marketing* no sítio Web www.ryanair.com, o sítio Web da companhia aérea irlandesa de tarifas reduzidas, a Ryanair» Portanto, se a So.Ge.A.AL tencionasse promover um destino Ryanair e as regiões circundantes, tal poderia ser realizado apenas mediante a AMS;
 - Os respetivos acordos em todos os casos foram celebrados nas mesmas datas.
- (422) Em segundo lugar, os preâmbulos dos acordos de *marketing* de 2006 e 2010 com a AMS declaram que o «sítio Web www.ryanair.com proporciona uma oportunidade única de atingir milhões de potenciais passageiros da Ryanair e apresenta informações extensivas sobre aeroportos, cidades e regiões onde a Ryanair opera». Isto indica

⁽¹⁰⁴⁾ Ou seja, as receitas que decorrem para o gestor do aeroporto, em resultado da atividade comercial adicional no que se refere a parques de estacionamento de automóveis, lojas, restaurantes, etc., gerada pelos passageiros adicionais.

que o objetivo do acordo de *marketing* não consiste em promover a Sardenha em geral, mas mais especificamente em maximizar a venda de bilhetes para o destino Alghero da Ryanair. Com efeito, os preâmbulos declaram que a So.Ge.A.AL deve visar os passageiros da Ryanair para promover o turismo e as oportunidades de negócios na região e, em particular, o aeroporto de Alghero enquanto destino.

- (423) Em terceiro lugar, os acordos de *marketing* com a AMS afirmam na sua primeira secção, intitulada «Objetivo do acordo», que «se baseiam no compromisso da Ryanair de operar rotas entre Alghero e destinos da UE» (o acordo de 2006 refere Londres-Stansted, Barcelona Girona, Frankfurt Hahn, Pisa, Liverpool e Roma). Esta formulação determina uma relação direta inequívoca entre os acordos sobre serviços aeroportuários e os acordos de *marketing* no sentido em que um não teria sido celebrado sem o outro. Os acordos de *marketing* fundamentam-se na celebração dos acordos sobre serviços aeroportuários e nos serviços prestados pela Ryanair.
- (424) Em quarto lugar, os acordos de *marketing* indicam no seu preâmbulo que a So.Ge.A.AL decidiu «promover ativamente a cidade de Alghero e a região como destino turístico para os utilizadores dos transportes aéreos internacionais e também como centro empresarial atrativo». Isto constitui um indício de que a celebração dos acordos de *marketing* tem como objetivo principal e concreto a promoção especificamente do aeroporto de Alghero e da região circundante e encontra-se, por isso, relacionada com a celebração do acordo de serviços aeroportuários pela Ryanair.
- (425) Em quinto lugar, os acordos de *marketing* podem ser rescindidos imediatamente pela So.Ge.A.AL caso a Ryanair cesse a operação das rotas supramencionadas, o que demonstra novamente que os acordos de *marketing* e os ASA apresentam uma relação indissociável.
- (426) Por último, a Comissão assinala que é evidente a partir da análise do relatório anual de 2000 da So.Ge.A.AL que o apoio a *marketing* tinha sido solicitado pela Ryanair enquanto condição para a operação da rota de Londres no momento em que o ASA de 2000 foi celebrado. Esta interpretação é também confirmada pelo facto de que os custos de apoio a *marketing* foram considerados pela So.Ge.A.AL um custo operacional da rota da Ryanair, ao invés de um investimento no desenvolvimento da marca, tal como alegado pela Ryanair e a AMS.
- (427) Em suma, os acordos sobre serviços de *marketing* celebrados pela So.Ge.A.AL e a AMS encontram-se indissociavelmente interligados aos ASA assinados pela Ryanair e a So.Ge.A.AL. Os aspetos constantes dos considerandos 421 a 426 demonstram que na ausência dos ASA, os acordos sobre serviços de *marketing* não teriam sido celebrados. Por estes motivos, a Comissão conclui que os ASA e os acordos sobre serviços de *marketing* não são separáveis e, portanto, considera necessário analisar cada acordo sobre serviços de *marketing* em conjunto com o ASA que foi celebrado ao mesmo tempo, com vista a determinar se tal transação constitui um auxílio estatal.

12.2.1.2.3. Os benefícios que um operador numa economia de mercado poderia ter esperado obter dos acordos sobre serviços de *marketing* e o preço que teria estado disposto a pagar por estes serviços

- (428) Para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado neste caso, a conduta da RAS e da So.Ge.A.AL deve ser comparada com a de um operador prudente numa economia de mercado encarregado da gestão do aeroporto de Alghero, orientado por perspetivas de rentabilidade. Para esta avaliação, não devem ser consideradas quaisquer eventuais repercussões positivas na economia da região onde o aeroporto está situado, uma vez que o Tribunal esclareceu que a questão pertinente na aplicação do teste do operador numa economia de mercado é saber se «em circunstâncias similares, um sócio privado, baseando-se nas possibilidades de rentabilidade previsíveis, abstraindo de qualquer consideração de carácter social ou de política regional ou setorial, teria procedido a tal entrada de capital» ⁽¹⁰⁵⁾.
- (429) Ao analisar as medidas em apreço, é necessário examinar os benefícios que este hipotético operador numa economia de mercado, motivado pela perspetiva de lucro, poderia obter a partir da aquisição de serviços de *marketing*. Esta análise não deve tomar em consideração o impacto geral de tais serviços no turismo e no desempenho económico da região. Deve tomar-se em consideração apenas o impacto de tais serviços na rentabilidade do aeroporto, uma vez que tal seria a única preocupação de um hipotético operador numa economia de mercado.

⁽¹⁰⁵⁾ Processo 40/85 Bélgica/Comissão Col. 1986, p. I-2321.

- (430) Em princípio, os serviços de *marketing* possuem o potencial de estimular o tráfego de passageiros nas rotas aéreas abrangidas pelos acordos sobre serviços de *marketing* e os ASA, já que os serviços de *marketing* visam promover tais rotas aéreas. Embora tal impacto beneficie sobretudo a companhia aérea em questão, pode igualmente beneficiar o gestor aeroportuário. Além disso, um aumento do tráfego de passageiros pode conduzir a um aumento das receitas geradas por determinadas taxas aeroportuárias para o gestor de aeroporto, bem como a um aumento das receitas não aeronáuticas, nomeadamente decorrente dos parques de estacionamento de automóveis, restaurantes e outras empresas localizadas no aeroporto, e cujo volume de negócios reverterá total ou parcialmente para o gestor aeroportuário.
- (431) Portanto, um operador numa economia de mercado que operasse o aeroporto de Alghero em vez da So.Ge.A.AL e da RAS teria tomado este possível efeito positivo em consideração ao ponderar celebrar um acordo sobre serviços de *marketing* e o respetivo ASA. O operador numa economia de mercado teria tomado em consideração o impacto da rota aérea em questão sobre as receitas e os custos futuros mediante, neste caso, o cálculo do aumento do número de passageiros que utilizam tais rotas, o que teria refletido o possível efeito positivo dos serviços de *marketing* na forma de uma taxa de ocupação (ou fator de ocupação) ⁽¹⁰⁶⁾ prevista mais elevada no que diz respeito às referidas rotas aéreas. Além disso, este efeito teria sido avaliado em relação a toda a vigência da operação das rotas aéreas em apreço, tal como determinado no acordo sobre serviços aeroportuários e no acordo sobre serviços de *marketing*.
- (432) A Comissão concorda com a Ryanair no que diz respeito a esta questão, nomeadamente que os acordos sobre serviços de *marketing* não geram apenas custos para o gestor aeroportuário, é igualmente de esperar que ocasionem benefícios.
- (433) Além disso, é necessário determinar se poderiam existir motivos razoáveis para esperar e quantificar outros benefícios, tais como a imagem de marca no que se refere a um hipotético operador numa economia de mercado que operasse o aeroporto de Alghero, ou seja, outros benefícios que não os decorrentes do efeito positivo no tráfego de passageiros nas rotas aéreas abrangidas pelo acordo sobre serviços de *marketing* durante o período de funcionamento destas rotas, tal como estabelecido no acordo sobre serviços de *marketing* ou no acordo sobre serviços aeroportuários.
- (434) A Ryanair apoia este argumento, nomeadamente no seu estudo de 17 de janeiro de 2014. O estudo baseia-se na teoria de que os serviços de *marketing* adquiridos por um gestor aeroportuário contribuirão para melhorar a imagem de marca do aeroporto e, conseqüentemente, para aumentar de modo sustentável o número de passageiros que utilizam este aeroporto e não apenas os números nas rotas aéreas abrangidas pelo acordo sobre serviços de *marketing* e o acordo sobre serviços aeroportuários durante o período de funcionamento estipulado nestes acordos. Em especial, a Ryanair alegou no seu estudo que estes serviços de *marketing* surtirão efeitos positivos sustentáveis no tráfego de passageiros no aeroporto mesmo após o termo do acordo sobre serviços de *marketing*. Esta perspectiva é partilhada pela Itália e os benefícios dos serviços de *marketing* foram tomados em consideração na análise de rentabilidade *ex ante* reconstruída dos acordos com a Ryanair, tal como resumido no quadro 8 *infra*.
- (435) Em primeiro lugar, importa salientar que não existe nada que indique que, quando os acordos sobre serviços de *marketing* abrangidos pelo procedimento formal de investigação foram celebrados, o gestor aeroportuário ou a RAS alguma vez tenham tomado em consideração, e é ainda menos provável que tenham quantificado, os possíveis efeitos benéficos dos acordos relativos a serviços de *marketing* sobre as rotas aéreas que não as abrangidas pelos acordos, ou a possibilidade da continuidade de tais efeitos após o termo dos acordos.
- (436) Além disso, não é possível avaliar o caráter sustentável desses efeitos com base nas informações disponíveis. É possível que a publicidade ao aeroporto de Alghero e à região da Sardenha no sítio Internet da Ryanair tenham incentivado as pessoas a visitar este sítio para adquirir bilhetes da Ryanair para o aeroporto de Alghero enquanto a publicidade foi publicada ou imediatamente de seguida. Contudo, é altamente improvável que o efeito desta publicidade nos visitantes tenha durado ou influenciado as aquisições de bilhetes de avião durante mais do que algumas semanas após a sua publicação no sítio Internet da Ryanair. É mais provável que uma campanha publicitária tenha um efeito sustentável quando as atividades promocionais envolvem um ou mais meios publicitários aos quais os clientes são regularmente expostos durante um determinado período. Por exemplo, uma campanha publicitária que implique a televisão generalista e as estações de rádio, sítios Internet populares e/ou vários cartazes publicitários expostos no interior ou exterior de locais públicos poderia ter um efeito sustentável se os clientes fossem regularmente expostos a estes meios. Contudo, é altamente improvável que as atividades promocionais limitadas apenas ao sítio Internet da Ryanair surtisses um efeito que durasse para além do final da promoção.
- (437) Com efeito, é muito provável que a maioria das pessoas não visite o sítio Internet da Ryanair com frequência suficiente para que a publicidade por si lhe proporcione uma recordação clara da região em causa. Este

⁽¹⁰⁶⁾ A taxa de ocupação ou fator de ocupação são definidos como a proporção de lugares ocupados na aeronave em operação na rota aérea em questão.

argumento é fortemente apoiado por dois fatores. Em primeiro lugar, nos termos dos acordos sobre serviços de *marketing*, a promoção de Alghero e da região da Sardenha na página inicial do sítio Internet da Ryanair limitava-se a um parágrafo de 150 palavras com o título «Cinco atividades a realizar» na página do destino Alghero e à presença de uma ligação na página inicial do endereço www.ryanair.com que conduzia a um sítio Web disponibilizado pela So.Ge.A.AL. A Comissão considera que o tipo de ações de promoção (uma simples ligação com um valor de mercado limitado) reduziu significativamente o efeito de tais ações após o final da promoção, especialmente porque estas ações se limitavam apenas ao sítio Internet da Ryanair e não eram apoiadas por qualquer outro meio de comunicação. Em segundo lugar, as atividades de *marketing* estipuladas nos acordos celebrados com a AMS estavam relacionadas em grande medida com a página na Internet relativa ao destino do aeroporto de Alghero. É muito provável que a maioria das pessoas não visite esta página com frequência; se e quando a visitam, é provavelmente apenas porque já se encontram interessadas neste destino.

- (438) Portanto, mesmo que os serviços de *marketing* tenham aumentado o tráfego de passageiros nas rotas aéreas abrangidas pelos acordos sobre serviços de *marketing* durante o seu período de implementação, é muito provável que este efeito tenha sido nulo ou insignificante após este prazo.
- (439) Decorre igualmente dos estudos da Ryanair de 17 e 31 de janeiro de 2014 que a criação de benefícios para além das rotas aéreas abrangidas por estes acordos ou que durassem após o termo do funcionamento destas rotas, tal como estabelecido nos acordos sobre serviços de *marketing* e nos acordos sobre serviços aeroportuários, era extremamente incerta e não era possível quantificá-la com um grau de fiabilidade considerado suficiente por um operador prudente numa economia de mercado.
- (440) Por conseguinte, por exemplo, segundo o estudo de 17 de janeiro de 2014, «os futuros lucros incrementais para além do termo previsto do acordo sobre serviços aeroportuários são inerentemente incertos». Além disso, este estudo sugere dois métodos para avaliar a priori os efeitos positivos dos acordos sobre serviços de *marketing*: uma metodologia de «fluxo de caixa» e uma metodologia de «capitalização».
- (441) A metodologia com base no «fluxo de caixa» implica a avaliação dos benefícios dos acordos sobre serviços de *marketing* e dos acordos sobre serviços aeroportuários através da avaliação das receitas futuras que poderão ser geradas pelo gestor aeroportuário por meio do acordo sobre serviços aeroportuários e serviços de *marketing*, menos os custos correspondentes. Na metodologia de «capitalização», a melhoria da imagem de marca do aeroporto mediante serviços de *marketing* é tratada como um ativo intangível, adquirido pelo preço estabelecido no acordo sobre serviços de *marketing*.
- (442) Todavia, o estudo de 17 de janeiro de 2014 sublinha as grandes dificuldades apresentadas pela abordagem de «capitalização» e demonstra que os resultados alcançados por este método podem não ser fiáveis; sugere que a abordagem de «fluxo de caixa» seria melhor. Nomeadamente, o estudo conclui que «a abordagem de capitalização devia tomar em consideração apenas a proporção das despesas de *marketing* atribuíveis à base de ativos intangíveis de um aeroporto. Contudo, pode ser difícil identificar a proporção de despesas de *marketing* orientadas para a criação de receitas futuras previstas para o aeroporto (designadamente um investimento na base de ativos intangíveis do aeroporto) por oposição à geração de receitas correntes para o aeroporto». Salienta ainda que «para implementar a abordagem com base na capitalização, é necessário estimar o período médio durante o qual um aeroporto conseguiria reter um cliente devido à campanha de *marketing* da AMS. Na prática, seria muito difícil estimar o período médio de retenção de clientes no seguimento de uma campanha da AMS devido a dados insuficientes».
- (443) O estudo de 31 de janeiro de 2014 propõe uma aplicação prática da abordagem com base no «fluxo de caixa». De acordo com esta abordagem, os benefícios dos acordos sobre serviços de *marketing* e dos acordos sobre serviços aeroportuários que duram mesmo após o termo do acordo sobre serviços de *marketing* são expressos como um «valor final» que é calculado na data de expiração do acordo. O valor final é calculado a partir do lucro incremental do aeroporto (líquido de pagamentos da AMS) no último ano do ASA, ajustado para tomar em consideração a taxa de crescimento para o mercado dos transportes aéreos na Europa e o fator de probabilidade concebido para refletir as capacidades do acordo sobre serviços aeroportuários e do acordo sobre serviços de *marketing* para contribuir para os lucros do aeroporto após a sua expiração. O mesmo método de cálculo do «valor final» foi proposto pela Itália no relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2014 (ver considerando 471).

- (444) Segundo o estudo de 31 de janeiro de 2014, a capacidade de produzir benefícios duradouros depende de vários fatores, «nomeadamente uma maior proeminência e uma marca mais forte, em conjunto com externalidades de rede e passageiros repetidos», embora não sejam apresentados pormenores sobre estes fatores.
- (445) O estudo de 31 de janeiro de 2014 sugere um fator de probabilidade de 30 %, que considera prudente. Todavia, o estudo não apresenta quaisquer elementos de provas credíveis em relação a este fator, quer quantitativa ou qualitativamente. Não se baseia em quaisquer factos relativos às atividades da Ryanair, aos mercados do transporte aéreo ou aos serviços aeroportuários para fundamentar esta taxa de 30 %. Não estabelece qualquer relação entre esta taxa e os fatores que menciona de passagem (proeminência, marca forte, externalidades de rede e passageiros repetidos) e que deveriam alargar os benefícios do acordo sobre serviços aeroportuários e do acordo sobre serviços de *marketing* para além das datas de expiração. Por último, não se baseia de qualquer modo no conteúdo específico dos serviços de *marketing* previstos nos vários acordos com a AMS quando analisa em que medida estes serviços poderiam influenciar os fatores referidos no considerando 444.
- (446) Além disso, não prova a existência de qualquer probabilidade de que, após a expiração do ASA e do acordo sobre serviços de *marketing*, os lucros gerados por tais acordos para o gestor aeroportuário no ano final da sua aplicação continuarão no futuro. Igualmente, não apresenta quaisquer elementos de prova de que a taxa de crescimento do mercado dos transportes aéreos na Europa seja um indicador útil para medir o impacto de um acordo sobre serviços aeroportuários e de um acordo sobre serviços de *marketing* no que diz respeito a um determinado aeroporto.
- (447) Portanto, seria altamente improvável que um «valor final» calculado através do método indicado pela Ryanair e a Itália fosse tido em consideração por um operador prudente numa economia de mercado ao tomar uma decisão sobre se deveria ou não celebrar um acordo. Por conseguinte, o estudo de 31 de janeiro de 2014 demonstra que uma abordagem com base no «fluxo de caixa» conduziria apenas a resultados muito incertos e pouco fiáveis, tal como o método com base na «capitalização».
- (448) Além disso, como é evidente, os serviços de *marketing* têm como alvo pessoas passíveis de utilizar a rota abrangida pelo acordo sobre serviços de *marketing*. Caso esta rota não seja renovada após o termo do acordo sobre serviços aeroportuários, é improvável que os serviços de *marketing* continuem a surtir um efeito positivo no tráfego de passageiros no aeroporto após a data de expiração. É muito difícil para um gestor aeroportuário avaliar a probabilidade de uma companhia aérea continuar a gerir uma rota após o termo do prazo relativamente ao qual assumiu um compromisso no acordo sobre serviços aeroportuários. Em especial, as companhias aéreas de baixo custo demonstraram que, no que se refere à abertura e ao encerramento de rotas, são muito sensíveis às condições do mercado que, na maior parte das vezes, sofrem alterações muito rapidamente. Por exemplo, no presente caso a Itália alegou que a Germanwings decidiu cessar as operações a partir do aeroporto de Alghero após apenas um ano e, portanto, o seu acordo com a So.Ge.A.AL não foi plenamente executado (a transportadora tinha celebrado um acordo de três anos com o aeroporto), uma vez que não conseguia gerar tráfego suficiente para atingir o limiar de rentabilidade. Decorre igualmente dos documentos constantes do processo que a Ryanair tinha, pelo menos uma vez (em 2009), procedido a uma reavaliação das suas operações a partir do aeroporto de Alghero. Portanto, ao participar numa transação tal como a examinada neste caso, um operador prudente numa economia de mercado não dependeria da possibilidade de uma companhia aérea alargar a operação da rota em questão após o termo do acordo.
- (449) Por último, mas não menos importante, a Comissão sublinha que esta abordagem de incluir um «valor final» seguida pela Itália na reconstrução da análise de rentabilidade *ex ante* dos acordos de 2006 e 2010, não foi aplicada pela Itália ao analisar a rentabilidade dos acordos assinados com outras companhias aéreas a operar no aeroporto, embora tenham sido celebrados acordos de *marketing* com o gestor aeroportuário. A argumentação da Itália neste ponto baseia-se no facto de o número de potenciais visitantes dos sítios Web das companhias aéreas que não a Ryanair ser consideravelmente inferior ao público da Ryanair.com. Devido a esta popularidade muito inferior, não seria pertinente quantificar um valor final na análise de rentabilidade dos acordos com outras companhias aéreas. Todavia, a Comissão assinala que até 2006 os acordos de *marketing* tinham sido assinados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair e não com a AMS. Não se considerou que um valor final contasse para os futuros benefícios decorrentes após o final do prazo dos acordos de *marketing* celebrados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair em 2002 e 2003.
- (450) Em suma, é evidente a partir dos considerandos 428 a 449 que o único benefício que um operador prudente numa economia de mercado esperaria de um acordo sobre serviços de *marketing*, e que quantificaria ao decidir se deveria ou não celebrar tal acordo, em conjunto com um acordo sobre serviços aeroportuários, seria que os serviços de *marketing* surtiram um efeito positivo no número de passageiros que utilizam as rotas abrangidas

pelos acordos em causa durante o período de funcionamento destas rotas, tal como determinado nos acordos. A Comissão considera que quaisquer outros possíveis benefícios são demasiado incertos para serem quantificados e tomados em consideração.

12.2.1.2.4. Avaliação das receitas e dos custos incrementais

- (451) Tendo em conta o disposto nos considerandos 398 a 450, para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, a Comissão deve i) analisar cada um dos ASA em conjunto com os acordos de *marketing*, se existentes, designadamente quando tal acordo foi assinado com a AMS, e ii) determinar as receitas e os custos incrementais que poderiam ter sido razoavelmente esperados de cada transação conjunta, tomando em consideração o efeito dos acordos de *marketing* sobre as taxas de ocupação previstas.

Acordos com a Ryanair

- (452) Os ASA celebrados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair são apresentados no quadro 7:

Quadro 7

Os ASA celebrados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair

Acordo (data da assinatura)	Período de vigência do acordo
ASA de 2000 (22 de junho de 2000)	22 de junho de 2000 a 21 de junho de 2010
ASA de 2002 (25 de janeiro de 2002)	1 de janeiro de 2002 a 31 de dezembro de 2012
ASA de 2003 (1 de setembro de 2003)	1 de setembro de 2003 a 1 de setembro de 2014
ASA de 2006 (3 de abril de 2006)	1 de janeiro de 2006 a 31 de dezembro de 2010
ASA de 2010 (20 de outubro de 2010)	1 de janeiro de 2010 a 31 de dezembro de 2013

- (453) A Itália alega que a So.Ge.A.AL elaborou vários planos de negócios relativos ao desenvolvimento global do aeroporto em vários momentos entre 2000 e 2010. Tais planos de negócios incluem algumas estimativas prospetivas sobre os números de passageiros e as receitas, bem como algumas informações sobre custos. Contudo, nenhum destes planos de negócios é específico de um dado acordo assinado entre a So.Ge.A.AL e as companhias aéreas que operam no aeroporto de Alghero ou a AMS. Além disso, não abrangem todo o período dos acordos da So.Ge.A.AL com tais companhias aéreas.
- (454) Tal como supramencionado, a Itália reconstruiu análises da rentabilidade *ex ante* dos acordos com a Ryanair com base nas receitas e nos custos incrementais que seriam razoavelmente previsíveis por um operador numa economia de mercado equivalente à So.Ge.A.AL no momento da celebração de cada um destes acordos durante o período sob investigação, ou seja, 2000 a 2010, tal como resumido no quadro 8. Com base nestas análises, a So. Ge.A.AL dispunha de motivos razoáveis para esperar que os acordos com a Ryanair fossem rentáveis para o aeroporto no momento em que foram celebrados.
- (455) O plano de negócios de 2000 da So.Ge.A.AL foi utilizado na análise reconstruída da rentabilidade esperada dos ASA de 2000, 2002 e 2003, ao passo que os planos de negócios de 2004 e 2009 foram utilizados na análise reconstruída dos ASA de 2006 e 2010.

- (456) Contudo, não foi possível inferir todos os custos e receitas incrementais associados a cada acordo com a Ryanair a partir dos planos de negócios da So.Ge.A.AL. No que se refere a tais categorias de receitas e custos incrementais que não foi possível inferir a partir dos planos de negócios, a Itália baseou a sua análise dos lucros incrementais dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair nas disposições dos ASA e dos acordos de *marketing*.
- (457) O quadro 8 determina os VAL dos fluxos de caixa esperados dos acordos com a Ryanair com base no relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2014. O facto de tais VAL serem todos positivos confirmaria que foi racional para o gestor aeroportuário celebrar os acordos com a Ryanair.

Quadro 8

VAL dos fluxos de caixa esperados dos acordos com a Ryanair — Relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2014 ⁽¹⁾

Acordo	VAL ao longo da vigência do acordo (milhões de euros) ⁽²⁾
O ASA de 2000	[4 — 8] (*)
O ASA de 2002	[3 — 6]
O ASA de 2003	[9 — 12]
O ASA de 2006	[6 — 9]
O ASA de 2010	[9 — 12]

⁽¹⁾ A análise inclui um «valor final» para contabilizar benefícios futuros para a So.Ge.A.AL que surjam após o termo dos acordos de 2006 e 2010 (ver considerando 471) e exclui o período durante o qual os acordos de 2006 e 2010 eram aplicáveis retrospectivamente (ver considerando 485).

⁽²⁾ Foram aplicadas as taxas de referência da Comissão para atualizar os fluxos de caixa esperados.

(*) Informações abrangidas pela obrigação de sigilo profissional.

- (458) Os pressupostos tomados em consideração para efeitos da reconstrução da análise de rentabilidade são pormenorizados nos considerandos 459 a 471.

i. Receitas aeronáuticas

- (459) A Itália tomou em consideração diferentes categorias de receitas aeronáuticas, designadamente receitas decorrentes de taxas como aterragem, assistência em escala e emissão de bilhetes. Sempre que disponíveis, foram utilizadas as taxas estipuladas nos ASA. No que diz respeito às taxas não especificadas nos ASA, os pressupostos basearam-se nos dados das faturas apresentadas pela Ryanair. Todavia, a Itália explicou que os dados das faturas apresentadas pela Ryanair no que se refere às taxas são coerentes com as taxas publicadas da So.Ge.A.AL para todos os serviços aeroportuários, com exceção da assistência. Foi concedido à Ryanair um desconto das taxas de assistência, que refletiu a escala das operações da transportadora no aeroporto, o que foi refletido nos ASA.
- (460) Para obter receitas aeronáuticas incrementais, a So.Ge.A.AL complementou as informações sobre os passageiros da Ryanair e as rotações dos ASA com informações obtidas a partir dos planos de negócios.
- (461) Os ASA de 2000, 2002 e 2003 não estipularam quaisquer projeções de tráfego. Portanto, as previsões de tráfego subjacentes à análise dos ASA de 2000, 2002 e 2003 foram obtidas a partir do plano de negócios da So.Ge.A.AL de 2000, que continha projeções para o tráfego da Ryanair no aeroporto. Embora o ASA de 2006 e 2010 estipulasse determinadas metas de tráfego para a Ryanair, a Itália explicou que estas metas não refletiam as expectativas da So.Ge.A.AL do nível global do tráfego da Ryanair no aeroporto. Em vez disso, a So.Ge.A.AL

considerou que as metas representavam os compromissos contratuais mínimos da Ryanair. Portanto, no que se refere aos ASA de 2006 e 2010, as projeções de tráfego basearam-se nos planos de negócios elaborados pela So. Ge.A.AL no momento mais próximo anterior à assinatura dos ASA de 2006 e 2010 (designadamente, as projeções de tráfego baseiam-se nos planos de negócios de 2004 e 2009 da So.Ge.A.AL).

- (462) Uma vez os planos de negócios da So.Ge.A.AL não abrangem todo o período dos seus acordos contratuais com as companhias aéreas, para alargar a análise de rentabilidade a todo o período de vigência dos acordos da Ryanair, desenvolveram-se previsões do tráfego aéreo (rotações) e das partidas de passageiros para os anos não abrangidos pelos planos de negócios em duas fases. Em primeiro lugar, o número de rotações da Ryanair foi previsto através da atualização do número de rotações para o último ano constante do plano de negócios, pressupondo um crescimento anual em rotações de 19 %. Este fator de crescimento baseia-se no crescimento médio esperado do plano de negócios de 2000 durante o período entre 2004 e 2006. Em segundo lugar, o número de passageiros de partida durante o período remanescente foi obtido a partir da capacidade anual de lugares, obtida a partir do número de rotações, pressupondo uma taxa de ocupação de 82 %, isto é, a taxa de ocupação média a nível da rede Ryanair no momento em que os acordos foram assinados.

ii. Receitas não aeronáuticas

- (463) Os pressupostos para as receitas não aeronáuticas basearam-se nos planos de negócios elaborados pela So.Ge.A.AL no ponto mais próximo da assinatura de cada ASA, tal como estabelecido no quadro 9:

Quadro 9

Pressupostos relativos às receitas não aeronáuticas esperadas

Acordo	Receitas não aeronáuticas por passageiro de partida (EUR)	Fonte
ASA de 2000	1,96 — 2,38	Plano de negócios de 2000
ASA de 2002	2,17 — 2,38	Plano de negócios de 2000
ASA de 2003	2,17 — 2,38	Plano de negócios de 2000
ASA de 2006	4,31 — 4,64	Plano de negócios de 2004
ASA de 2010	6,02 — 6,47	Plano de negócios de 2009

- (464) No que diz respeito ao período de cada ASA não abrangido pelos respetivos planos de negócios, a última previsão disponível em matéria de receitas não aeronáuticas por passageiro de partida foi efetuada em cada ano até ao final do acordo. Por exemplo, no plano de negócios de 2000, o último ano para o qual se encontra disponível uma previsão é 2006. Segundo o plano de negócios, em 2006 as receitas não aeronáuticas por passageiro de partida foram de 2,38 EUR. No que diz respeito a cada ano remanescente do ASA de 2006, foi pressuposto o mesmo nível de receitas não aeronáuticas por passageiro de partida.

iii. Custos incrementais

- (465) Não havendo informações sobre os custos incrementais esperados associados à prestação de serviços à Ryanair no momento em que cada ASA foi assinado, a Itália estimou os custos incrementais com base na relação entre os custos operacionais do aeroporto e o número de passageiros.
- (466) Seguiu-se uma abordagem de regressão para identificar o modo como os custos operacionais variam à medida que os números de passageiros mudam, para estimar os custos incrementais que a So.Ge.A.AL poderia

razoavelmente esperar no momento da assinatura dos ASA com a Ryanair. Na primeira fase, foi efetuada uma análise de regressão para identificar o impacto de uma alteração nos números de passageiros do aeroporto sobre os custos operacionais do aeroporto. Na segunda fase, obteve-se a estimativa dos custos operacionais adicionais decorrentes dos acordos da Ryanair a partir dos resultados da primeira fase combinados com previsões do número de passageiros da Ryanair.

- (467) Foram tomados em consideração os seguintes componentes de custos:
- Custos incrementais com pessoal
 - Custos incrementais de bens e serviços, segurança, inventários e material
 - Pagamentos para incentivos de novas rotas, *marketing* e/ou compensações (*success fees*) à Ryanair ou à AMS
 - Custos de concessão
- (468) Custos com pessoal: O plano de negócios de 2000 da So.Ge.A.AL inclui os custos do pessoal adicional necessário em consequência dos acordos com a Ryanair até 2006. Portanto, para efeitos das avaliações dos ASA de 2000, 2002 e 2003, os custos incrementais de pessoal foram obtidos a partir do plano de negócios de 2000 da So.Ge.A.AL. Contudo, os planos de negócios de 2004 e 2006 não facultam dados sobre custos incrementais. Para obter estimativas dos custos com pessoal que sejam incrementais aos acordos da Ryanair para além de 2006, foi efetuada uma análise estatística com base nos dados sobre os custos agregados com pessoal do aeroporto, com vista a determinar a proporção de custos de variou com as alterações nos números de passageiros ⁽¹⁰⁷⁾. A estimativa dos custos adicionais com pessoal foi subsequentemente obtida a partir dos resultados da regressão combinados com o número estimado de passageiros da Ryanair.
- (469) Outros custos: Igualmente, procedeu-se a uma análise de regressão para estimar os custos incrementais dos bens e materiais ⁽¹⁰⁸⁾, serviços ⁽¹⁰⁹⁾, segurança e inventários, uma vez que estes custos não foram mencionados nos planos de negócios. Os incentivos a novas rotas, as taxas de *marketing* e/ou em caso de êxito pagáveis à Ryanair foram incluídos como um custo para o aeroporto. Os custos incrementais relativos à concessão ⁽¹¹⁰⁾ foram baseados nos custos por unidade a nível do aeroporto, multiplicados pelas previsões de tráfego para a Ryanair.
- (470) Segundo a Itália, a So.Ge.A.AL não tencionava recuperar o custo do novo terminal de passageiros a partir das taxas pagas pela Ryanair. Ou seja, os custos de investimento relacionados com o novo terminal não são imputáveis a nenhum dos acordos da Ryanair e, portanto, não fazem parte dos custos incrementais.
- (471) Os pagamentos de *marketing* efetuados à AMS foram tomados em consideração como custos para o aeroporto. Ao mesmo tempo, foi acrescentado um «valor final» como receita para o aeroporto com vista a contabilizar os benefícios dos acordos sobre serviços de *marketing* e dos acordos sobre serviços aeroportuários que, do ponto de vista da Itália, duram mesmo após o termo do acordo sobre serviços de *marketing*. O «valor final» é calculado com base na mesma abordagem seguida pela Ryanair e pormenorizada nos considerandos 443 a 446.
- (472) O quadro 10 apresenta o VAL ⁽¹¹¹⁾ dos fluxos de caixa que poderia ser esperado a partir dos acordos da Ryanair com base nos pressupostos descritos nos considerandos 459 a 471.

⁽¹⁰⁷⁾ Os dados sobre os custos incrementais utilizados na regressão são anteriores à celebração dos acordos de 2006 e 2010 que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL na data em que o gestor aeroportuário celebrou os acordos em questão. Todavia, uma vez que os dados relativos aos custos só se encontram disponíveis em relação ao período entre 1998 e 2010, caso se seguisse uma abordagem semelhante para os acordos de 2000, 2002 e 2003, existiriam apenas dois, três e quatro pontos disponíveis respetivamente para efetuar a análise de regressão, o que é insuficiente para obter resultados sólidos. Consequentemente, no que se refere a estes acordos, a regressão baseia-se nos dados relativos aos custos para o período entre 1998 e 2010.

⁽¹⁰⁸⁾ Custos de material, publicidade, artigos de papelaria, combustível, cartões de embarque, notas de assistência, etiquetas de bagagem, uniformes para empregados.

⁽¹⁰⁹⁾ Custos dos seguros dos veículos, manutenção e reparação de equipamento e veículos, outras despesas com veículos, radiofrequências, manutenção do equipamento de registo.

⁽¹¹⁰⁾ A partir de 2003, as taxas de concessão anuais pagas pelos gestores aeroportuários são determinadas com base nos dados de tráfego publicados anualmente pelo Ministério das Infraestruturas e dos Transportes-ENAC. Neste sentido, ver o considerando 156 da presente decisão.

⁽¹¹¹⁾ O VAL de um conjunto de fluxos de caixa esperados, tanto de entrada como de saída, é calculado através da soma de cada um dos fluxos de caixa esperados atualizados ao longo do período de tempo relevante. O VAL é um instrumento comum utilizado pelas empresas de forma a avaliar a rentabilidade de um projeto.

Quadro 10

VAL dos fluxos de caixa esperados dos acordos com a Ryanair — Relatório relativo ao princípio do operador numa economia de mercado de 2014

Acordo (data da assinatura)	Período de vigência do acordo	VAL ao longo da vigência do acordo (milhões de euros) ⁽¹⁾
ASA de 2000 (22 de junho de 2000)	22 de junho de 2000 a 21 de junho de 2010	[4 — 8]
ASA de 2002 (25 de janeiro de 2002)	1 de janeiro de 2002 a 31 de dezembro de 2012	[3 — 6]
ASA de 2003 (1 de setembro de 2003)	1 de setembro de 2003 a 1 de setembro de 2014	[9 — 12]
ASA de 2006 (3 de abril de 2006)	1 de janeiro de 2006 a 31 de dezembro de 2010	[6 — 9]
ASA de 2010 (20 de outubro de 2010)	1 de janeiro de 2010 a 31 de dezembro de 2013	[9 — 12]

⁽¹⁾ Foram aplicadas as taxas de referência da Comissão para atualizar os fluxos de caixa esperados.

- (473) A Comissão toma em consideração que para efeitos da análise de rentabilidade dos ASA de 2006 e 2010, a Itália considerou uma duração de dez anos para o ASA de 2006 e de nove anos para o ASA de 2010, em vez da duração inicialmente prevista do acordo, nomeadamente cinco e quatro anos, respetivamente. No entanto, a Itália também apresentou à Comissão os resultados da análise de rentabilidade ao tomar em consideração a duração inicial dos ASA de 2006 e 2010 conforme rigorosamente definido nesses acordos.
- (474) Em defesa da sua posição, a Itália alegou que no momento da assinatura de cada um dos acordos com a Ryanair, a So.Ge.A.AL tinha expectativas razoáveis de que estes seriam renovados em condições semelhantes. Designadamente, com base na disposição explícita constante do ASA de 2006 de que o acordo poderia ser prorrogado por um período adicional de cinco anos até 1 de janeiro de 2016, a So.Ge.A.AL esperava que este acordo fosse renovado em condições semelhantes. Igualmente, esperava-se que o ASA de 2010 abrangesse o período entre 1 de janeiro de 2010 e 31 de dezembro de 2013, com a possibilidade de prorrogação durante um prazo adicional de cinco anos até 31 de dezembro de 2018.
- (475) A Comissão não pode aceitar este argumento.
- (476) Em primeiro lugar, o acordo de 2006 e o acordo de 2010 não estabelecem a sua prorrogação automática dos mesmos.
- (477) Em vez disso, o ASA de 2006 determina que a So.Ge.A.AL se compromete, após o termo do prazo dos acordos, a renegociar um pacote de serviços de utilização do aeroporto adequado com a Ryanair relativo a um prazo adicional de cinco anos, desde que sejam preenchidas determinadas condições, nomeadamente que a transportadora cumpra as suas obrigações em termos de serviços de *marketing* na íntegra e que a So.Ge.A.AL obtenha a concessão para explorar o aeroporto para além de 1 de janeiro de 2011. A Comissão considera que, com base exclusivamente nessa disposição, em 2006 a So.Ge.A.AL não poderia contar com uma prorrogação, e ainda menos em condições semelhantes, sendo que tal prorrogação era hipotética e dependia em especial da disponibilidade da Ryanair para a aceitar. Com efeito, a disposição supracitada não vincula legalmente a Ryanair à celebração de um novo acordo com o gestor aeroportuário, nem proporciona quaisquer certezas no que se refere à observância por qualquer uma das partes das condições em causa, nomeadamente tomando em consideração a incerteza significativa em redor da adjudicação da concessão total ao operador aeroportuário na altura.

- (478) A Comissão considera que o ASA de 2010 proporciona ainda menos certezas no que se refere à sua potencial prorrogação. O artigo 2.º — «Prazo» estabelece: «o acordo pode ser prorrogado por um período adicional de cinco anos nos termos e condições estabelecidos, ou conforme as alterações efetuadas pelas partes, desde que se obtenha uma autorização prévia por escrito de ambas as partes pelo menos seis meses antes do termo do prazo inicial. [...] Qualquer renovação subsequente do presente acordo deve ser negociada entre as partes, pelo menos seis meses antes do termo do prazo adicional». Portanto, é evidente que qualquer prorrogação do acordo teria sido objeto de negociações entre as partes e não poderia, portanto, ter sido pressuposta pela So.Ge.A.AL no momento em que o ASA de 2010 foi assinado.
- (479) Em segundo lugar, a Comissão salienta que existem elementos de prova no processo de que, em 2009, as tensões entre a So.Ge.A.AL e a Ryanair colocaram a relação contratual com a transportadora em risco. Nessa altura, a Ryanair tinha tornado a continuação das suas operações no aeroporto de Alghero dependente da celebração de um acordo suplementar. Com efeito, é aparente a partir das atas do conselho de administração da So.Ge.A.AL de 7 de julho de 2009, 9 de setembro de 2009 e 23 de fevereiro de 2010 apresentadas pela Itália que a decisão do gestor aeroportuário de, em última análise, assinar o novo ASA com a Ryanair durante um período de cinco anos tomou em consideração o facto de que o último acordo não estabeleceu sanções para a rescisão antecipada do acordo. Designadamente:
- A Ryanair tinha solicitado vigorosamente a celebração de um acordo suplementar, que «resultará certamente no aumento do valor das contribuições de *marketing* conjunto». Caso tal acordo não fosse imediatamente assinado, a transportadora cessaria a operação de todas as rotas a partir do aeroporto de Alghero ⁽¹¹²⁾;
 - Um documento que descreve a evolução dos acordos com a Ryanair e o estado atual das relações com a companhia aérea, indicando o que, na perspetiva da Ryanair, seriam os próximos passos, que incluíam o cancelamento ou a redução da frequência dos voos dentro da UE e foi discutida a sua substituição por rotas nacionais ⁽¹¹³⁾;
 - O conselho de administração colocou ainda questões sobre a margem de negociação, se existente, a respeito da relação contratual com a Ryanair, «dado que os acionistas não tinham atribuído um mandato ao conselho para rescindir o acordo com a transportadora» ⁽¹¹⁴⁾.
- (480) Decorre igualmente da ata da assembleia-geral de acionistas da So.Ge.A.AL de 26 de outubro de 2001 que a empresa ponderou a rescisão do ASA de 2000 antes do seu termo e que tal gerou longos debates entre os acionistas.
- (481) Com base no que precede, a Comissão conclui que na altura em que os ASA de 2006 e 2010 da Ryanair foram celebrados, a So.Ge.A.AL não poderia ter esperado que tais acordos fossem prorrogados, ou pelo menos não poderia ter esperado que fossem prorrogados nas mesmas condições contratuais.
- (482) A Comissão assinala ainda que, com base nas informações apresentadas pela Itália, o acordo com outra companhia aérea sob investigação, a Germanwings, não foi plenamente executado e a transportadora apenas operou a partir do aeroporto em 2007. No decurso da investigação a Itália esclareceu que a companhia aérea tinha decidido cessar as operações a partir do aeroporto por não conseguir gerar tráfego suficiente para atingir o limiar de rentabilidade de um ponto de vista financeiro.
- (483) Portanto, a Comissão conclui que, para efeitos da análise de rentabilidade dos ASA de 2006 e 2010, apenas o período determinado pelos ASA, designadamente cinco anos para o ASA de 2006 e quatro anos para o ASA de 2010 deve ser tomado em consideração (os VAL constantes do quadro 10 foram calculados com base na duração inicial dos acordos, tal como estabelecido nos ASA).
- (484) Além disso, a Comissão assinala que os ASA de 2006 e 2010 e os acordos sobre serviços de *marketing* assinados entre a So.Ge.A.AL, a Ryanair e a AMS eram aplicáveis retrospectivamente, do seguinte modo:
- a) O ASA de 2006 e o acordo sobre serviços de *marketing* foram assinados em 3 de abril de 2006, mas aplicados retrospectivamente a partir de 1 de janeiro de 2006;
 - b) O ASA de 2010 e o acordo sobre serviços de *marketing* foram assinados em 20 de outubro de 2010, mas aplicados retrospectivamente a partir de 1 de janeiro de 2010.

⁽¹¹²⁾ Ata do conselho de administração da So.Ge.A.AL de 7 de julho de 2009.

⁽¹¹³⁾ Ata do conselho de administração da So.Ge.A.AL de 9 de setembro de 2009.

⁽¹¹⁴⁾ Ata do conselho de administração da So.Ge.A.AL de 23 de fevereiro de 2010.

- (485) A Comissão assinala ainda que, segundo a So.Ge.A.AL, as condições dos acordos que foram debatidas com a Ryanair e a AMS nos períodos a que os acordos de 2006 e 2010 eram aplicáveis retrospectivamente (isto é, janeiro de 2006 a abril de 2006, no caso dos acordos de 2006, e janeiro de 2010 a outubro de 2010, no caso dos acordos de 2010) eram semelhantes às condições dos acordos que acabaram por ser assinados em abril de 2006 e outubro de 2010. Ou seja, os acordos celebrados em abril de 2006 e outubro de 2010 simplesmente formalizaram condições previamente acordadas, antes do período durante o qual estes acordos eram aplicáveis retrospectivamente. Com base no que precede, a Comissão considera que analisar cada acordo durante a sua duração prevista se encontra em conformidade com uma abordagem *ex ante* e que, portanto, na análise da rentabilidade dos acordos de 2006 e 2010, o período durante o qual os acordos foram aplicáveis retrospectivamente não deve ser excluído.
- (486) Todavia, com base nos fundamentos expostos *supra*, a Comissão considera que os benefícios que um operador prudente numa economia de mercado esperaria de um acordo sobre serviços de *marketing* seriam rigorosamente limitados ao prazo de operação da transportadora no aeroporto, tal como estabelecido no acordo sobre serviços aeroportuários. Com base no que precede, a Comissão considera que qualquer «valor final» que vise refletir os benefícios futuros dos serviços de *marketing* para além da duração desses acordos deve ser excluído da análise. A Comissão salienta ainda que a Itália não considerou que um «valor final» contasse para os benefícios obtidos após o termo dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Alitalia, a Meridiana, a Volare e a Germanwings (ver considerando 528).
- (487) Além disso, a Comissão considera que a abordagem seguida pela Itália na estimativa do número de passageiros e no cálculo, nessa base, das receitas incrementais esperadas a nível aeronáutico e não aeronáutico (sem prejuízo da avaliação constante do considerando anterior no que se refere ao «valor final») é válida. Embora a Comissão considere que os pressupostos relativos às projeções de tráfego devem, em regra, basear-se exclusivamente na frequência das rotas e nas metas em termos de passageiros estabelecidas nos ASA e na taxa de ocupação que poderia ter sido razoavelmente esperada pela So.Ge.A.AL no momento em que cada ASA foi celebrado com a Ryanair, uma vez que na altura em que os ASA de 2006 e 2010 foram assinados a So.Ge.A.AL esperava que o tráfego da Ryanair ultrapassasse as metas mínimas determinadas nos acordos, a Comissão concorda que as expectativas da So.Ge.A.AL na altura em que os acordos foram assinados, conforme estabelecidas nos planos de negócios, representam a fonte mais exata para inferir a previsões da So.Ge.A.AL no que diz respeito ao tráfego da Ryanair no momento da assinatura dos ASA de 2006 e 2010.
- (488) Além disso, a Comissão considera as expectativas da So.Ge.A.AL relativamente à taxa de ocupação da Ryanair, no momento da assinatura de cada um dos acordos, razoáveis, uma vez que se basearam na sua experiência e conhecimento do modelo de negócios da companhia aérea.
- (489) A Comissão assinala que, segundo a Itália, a So.Ge.A.AL não tencionava recuperar o custo do novo terminal de passageiros a partir das taxas pagas pela Ryanair. A este respeito, com efeito, parece ter sido o desenvolvimento do turismo em geral que exigiu a expansão da capacidade do terminal do aeroporto de Alghero para fazer face ao crescimento previsto em termos de tráfego. Antes da realização dos investimentos no aeroporto de Alghero, não obstante o potencial significativo, o desenvolvimento do setor do turismo encontrava-se dificultado pela ausência de conectividade internacional. O aeroporto de Alghero tinha atingido restrições em termos de capacidade em 2003 e 2004, e, por isso, eram necessários investimentos para permitir que o aeroporto recebesse um número superior de passageiros. O plano de negócios da So.Ge.A.AL de 2004 previa que os números totais de passageiros no aeroporto aumentassem aproximadamente 30 % em 2008 em relação aos níveis anteriores à expansão da capacidade do aeroporto em 2004. Embora seja evidente, a partir dos planos de negócios elaborados pela So.Ge.A.AL em vários momentos no período sob investigação, que o gestor aeroportuário dependia das companhias aéreas de baixo custos como principal motor de crescimento (e que a empresa regressaria à viabilidade após a adjudicação da concessão total), este objetivo não foi associado à relação com nenhuma companhia aérea específica. Com efeito, nenhum dos ASA com a Ryanair refere quaisquer investimentos a efetuar pelo gestor aeroportuário. Neste sentido, a Comissão assinala que o investimento na expansão do terminal foi aprovado pelo CIPE em 1997 e, portanto, muito antes de a Ryanair ter dado início a operações no aeroporto de Alghero. O pedido à ENAC da concessão total fez parte da estratégia da So.Ge.A.AL com o objetivo de melhorar o setor turístico através da atração das transportadoras de baixo custo. Esta estratégia exigia a expansão da capacidade do terminal para fazer face ao crescimento de tráfego previsto, uma concessão «total» para garantir a exploração eficiente e eficaz do aeroporto e contratos com transportadoras de baixo custo. Com base no que precede, a Comissão aceita que os custos de investimento relacionados com o novo terminal não são imputáveis a qualquer um dos acordos da Ryanair e, portanto, não fazem parte dos custos incrementais.
- (490) Além disso, a Comissão assinala que os custos incrementais esperados foram estimados pela Itália de acordo com uma abordagem ascendente. Procedeu-se a uma análise de regressão para identificar o modo como os custos operacionais variam à medida que os números de passageiros mudam, para estimar os custos incrementais que a

So.Ge.A.AL poderia esperar no momento da assinatura dos ASA com a Ryanair. Na primeira fase, foi efetuada uma análise de regressão para identificar o impacto de uma alteração no número de passageiros do aeroporto sobre os custos operacionais do aeroporto. Na segunda fase, obteve-se a estimativa dos custos operacionais adicionais decorrentes dos acordos da Ryanair a partir dos resultados da primeira fase combinados com as previsões do número de passageiros da Ryanair.

- (491) No que diz respeito aos ASA de 2006 e 2010, os dados sobre os custos incrementais utilizados pela Itália na regressão são anteriores à celebração dos acordos que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL na data em que o gestor aeroportuário celebrou os acordos em questão. Todavia, uma vez que os dados relativos aos custos só se encontram disponíveis em relação ao período entre 1998 e 2010, caso se seguisse uma abordagem semelhante para os acordos de 2000, 2002 e 2003, existiriam apenas dois, três e quatro pontos de dados disponíveis respetivamente para efetuar a análise de regressão. A Comissão concorda que tal seria insuficiente para obter resultados sólidos. Na ausência de dados *ex ante* suficientes para permitir a reconstrução da análise de rentabilidade com base nos dados que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL no momento em que os acordos em causa foram assinados, a Comissão considera a título excecional (ver considerando 284) que, no que se refere a estes acordos, uma regressão com base em dados previsionais para todo o período entre 1998 e 2010 constitui um substituto aceitável para o que teriam sido as expectativas razoáveis de um operador numa economia de mercado.
- (492) Com base nos pressupostos descritos em pormenor *supra*, a Comissão reconstruiu a análise da rentabilidade *ex ante* dos acordos com a Ryanair com base nas receitas e nos custos incrementais que seriam razoavelmente previsíveis por um operador numa economia de mercado equivalente à So.Ge.A.AL no momento da celebração de cada um dos acordos sob investigação no presente caso. Com efeito, é evidente a partir dos vários planos de negócios elaborados pela So.Ge.A.AL que o gestor aeroportuário previu o crescimento do tráfego com base na sua estratégia para melhorar o setor do turismo através da atração de tráfego internacional de baixo custo, que se considerava que produzia um volume de passageiros substancialmente superior às atividades nacionais ⁽¹⁵⁾.
- (493) O quadro *infra* apresenta o VAL dos fluxos de caixa esperados a partir dos acordos da Ryanair com base nos pressupostos pormenorizados *supra*.

Quadro 11

VAL dos fluxos de caixa esperados dos acordos com a Ryanair

Acordo	Período de vigência do acordo	VAL ao longo da vigência do acordo (milhões de euros) ⁽¹⁾
ASA de 2000	22 de junho de 2000 a 21 de junho de 2010	[4 — 8]
ASA de 2002	1 de janeiro de 2002 a 31 de dezembro de 2012	[3 — 6]
ASA de 2003	1 de setembro de 2003 a 1 de setembro de 2014	[9 — 12]
ASA de 2006	1 de janeiro de 2006 a 31 de dezembro de 2010	[3 — 6]
ASA de 2010	1 de janeiro de 2010 a 31 de dezembro de 2013	[2 — 4]

⁽¹⁾ Foram aplicadas as taxas de referência da Comissão para atualizar os fluxos de caixa esperados.

- (494) Uma vez que o resultado atualizado esperado é positivo para cada um dos acordos da Ryanair, a Comissão considera que se esperava que cada ASA com a Ryanair fosse rentável no momento em que os acordos foram celebrados e, portanto, ao celebrar os acordos em causa, a So.Ge.A.AL não concedeu uma vantagem económica à Ryanair e, por isso, estes não constituem um auxílio estatal.

⁽¹⁵⁾ Embora esta estratégia tenha sido profícua e a So.Ge.A.AL tenha conseguido alcançar um crescimento significativo em termos de volumes de tráfego em consonância com as suas expectativas, o gestor aeroportuário não conseguiu traduzir o crescimento do tráfego em aumento da rentabilidade, não obstante o apoio financeiro concedido pelas autoridades públicas, em grande parte devido aos atrasos significativos na adjudicação da concessão «total».

Acordos com transportadoras que não a Ryanair

Acordos com a Alitalia, a Volare, a Meridiana e a Germanwings

- (495) A Comissão investigou os acordos de assistência e *marketing* com a Alitalia, a Volare, a Meridiana e a Germanwings, descritos em pormenor no quadro 12:

Quadro 12

Acordos da So.Ge.A.AL com a Alitalia, a Volare, a Meridiana e a Germanwings

<i>Alitalia</i>		
30.11.2010	Acordo de assistência	1.12.2010 a 1.12.2015
20.10.2010	Acordo de <i>marketing</i>	7.6.2010 a 30.9.2010
<i>Volare</i>		
29.11.2007	Acordo de assistência	28.10.2007 a 31.10.2010
29.11.2007	Acordo de <i>marketing</i>	28.10.2007 a 31.10.2010
<i>Meridiana</i>		
28.4.2010	Acordo de assistência	4.2010 — 4.2011
20.10.2010	Acordo de <i>marketing</i>	6.2010 — 10.2010
<i>Germanwings</i>		
19.3.2007	Acordo de assistência	25.3.2007 a 31.10.2009
25.3.2007	Acordo de <i>marketing</i>	2007 — 2009

i. Sobre a avaliação conjunta dos acordos de assistência e *marketing*

- (496) Em primeiro lugar, a Comissão observa que, em cada caso, existem indícios fortes de que tais acordos foram negociados e celebrados como parte de uma única transação e devem, portanto, ser avaliados como uma única medida. Designadamente:
- O acordo de *marketing* com a Meridiana, aplicável retroativamente durante o período entre junho e outubro de 2010, estabelecia no artigo 1.º — «Objetivo do acordo» que: «A Meridiana compromete-se a operar as rotas supramencionadas [Milão, Verona, Bari] em conformidade com os programas operacionais pré-definidos e, portanto, a utilizar um programa de comunicação e *marketing* de mútuo acordo com a So.Ge.A.AL». Além disso, o acordo determina a possibilidade de renovação do acordo sob reserva do cumprimento de determinadas metas em termos de passageiros por parte da Meridiana;
 - Nos termos do acordo de *marketing*, aplicável retroativamente durante o período entre junho e setembro de 2010, a Alitalia deveria definir um programa de comunicação e *marketing* tendo como objeto a promoção da região, também mediante o arranque de novas rotas (Barcelona, Paris e Bruxelas);
 - Os acordos de assistência e *marketing* com a Volare foram celebrados na mesma data. O acordo de *marketing* com a Volare estipula: «O presente acordo suplementar representa uma parte significativa do Acordo-tipo de assistência em escala. Portanto, permanecerá em vigor até que o acordo-tipo de assistência em escala seja rescindido, por qualquer motivo, momento em que o presente acordo suplementar e todos os direitos e obrigações previstos serão igualmente rescindidos.» O acordo de *marketing* também estabelece metas em matéria de passageiros que a transportadora se compromete a alcançar;

d) O acordo de *marketing* com a Germanwings «estabelece os objetivos e as metas a alcançar pela Germanwings em conformidade com os pedidos de AHO [Alghero]. As partes confirmam que os parâmetros utilizados para a afirmação objetiva de alcançar as metas e os objetivos supracitados serão representados pelo número anual de passageiros e voos operados pela Germanwings de/para AHO [Alghero]». O acordo estipula compensações (success fees) e uma contribuição única a pagar pela So.Ge.A.AL.

(497) Portanto, a Comissão considera que existe uma relação clara entre os acordos sobre serviços aeroportuários e os acordos de *marketing* na medida em que os últimos se fundamentaram na celebração do acordo sobre serviços aeroportuários e nos serviços prestados pelas transportadoras.

ii. A abordagem seguida para estimar receitas e custos incrementais

(498) A So.Ge.A.AL não realizou qualquer análise da rentabilidade *ex ante* dos acordos com tais companhias aéreas antes da sua celebração. Tal como supramencionado, por carta de 25 de março de 2014, a Itália apresentou à Comissão uma análise reconstruída da rentabilidade *ex ante* dos acordos celebrados com a Air One/Alitalia, a Meridiana, a Volare e a Germanwings com base nos dados que teriam estado à disposição de um operador numa economia de mercado que atuasse no lugar da So.Ge.A.AL no momento em que os acordos em questão foram celebrados, bem como na evolução previsível nessa altura.

(499) Segundo a Itália, a abordagem seguida na análise reconstruída reflete a metodologia que teria sido adotada por um operador numa economia de mercado e os resultados da avaliação da rentabilidade de tais acordos demonstrariam que também se previa que os referidos acordos fossem rentáveis para a So.Ge.A.AL numa base *ex ante*.

(500) A análise baseia-se na abordagem descrita nos considerandos 501 a 524.

(501) As *receitas aeronáuticas incrementais* foram obtidas através da aplicação das taxas aeroportuárias pertinentes que se previa que fossem pagas por cada companhia aérea, em conjunto com as previsões de tráfego para a respetiva companhia aérea no que se refere a todos os serviços que não a assistência em escala. As receitas aeronáuticas decorrentes da assistência em escala baseiam-se nas taxas negociadas entre a So.Ge.A.AL e cada companhia aérea. As previsões de tráfego baseiam-se nos níveis de tráfego da companhia aérea verificados no ano anterior à assinatura do acordo ou nas metas estipuladas em matéria de tráfego nos acordos pertinentes.

(502) As *receitas não aeronáuticas incrementais* baseiam-se nas expectativas da So.Ge.A.AL no momento em que os acordos de 2007 e 2010 com as companhias aéreas foram assinados no que diz respeito às receitas não aeronáuticas de cerca de 5,00 a 6,00 EUR por passageiro de partida em consequência do desenvolvimento do novo terminal (ver também o quadro 9).

(503) Os *custos operacionais incrementais* foram obtidos tomando em consideração as categorias de custos incrementais que a So.Ge.A.AL esperava no momento da assinatura de cada acordo com a Air One/Alitalia, a Volare, a Meridiana e a Germanwings e incluíram: custos incrementais com pessoal, custos incrementais de assistência, custos incrementais de bens, serviços e material, custos incrementais relativos à concessão, e os pagamentos únicos de *marketing* respeitantes a novas rotas e compensações (success fees).

(504) Foi efetuada uma análise de regressão sobre o número de passageiros e os custos a nível do aeroporto para identificar o impacto de uma alteração no número de passageiros do aeroporto de Alghero sobre os custos totais do aeroporto.

(505) Para efeitos da análise da rentabilidade dos acordos de 2010 com a Alitalia e a Meridiana, a Itália efetuou uma regressão sobre os dados relativos aos custos para o período anterior à assinatura dos acordos, isto é, entre 1998 e 2009, que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL na data em que celebrou os acordos em apreço.

(506) Todavia, segundo a Itália, o número de pontos de dados disponíveis anteriores à assinatura dos acordos de 2007 com a Germanwings e a Volare (1998 e 2006) é muito reduzido. As estimativas resultantes de custos incrementais com pessoal e material são de 2,7 EUR e 9,3 EUR por passageiro de partida, respetivamente, o que é considerado invulgarmente elevado. A adição ou supressão de um único ponto de dados surte um efeito significativo sobre os resultados. Com base no que precede, a análise da rentabilidade produz um VAL negativo para a Germanwings, ao passo que o VAL do acordo com a Alitalia permanece positivo. Segundo a Itália, as estimativas das regressões de custos tornam-se mais estáveis à medida que o número de pontos de dados aumenta e, portanto, no que diz respeito aos acordos de 2007 com a Germanwings e a Volare, a regressão abrange todo o período entre 1998 e 2010.

- (507) Na segunda fase, as estimativas de custos adicionais totais em consequência dos acordos específicos entre a So.Ge.A.AL e as respetivas companhias aéreas foram obtidas com base nos resultados da primeira fase combinados com as respetivas previsões dos números de passageiros de cada companhia aérea.
- a) Os custos incrementais esperados em matéria de assistência, bens, serviços e material durante a vigência de cada acordo baseiam-se nos custos médios de assistência por MTA e nos custos médios em termos de bens, serviços e material por passageiro a nível do aeroporto no ano imediatamente anterior à assinatura do acordo. Estes custos unitários são atualizados relativamente à inflação esperada em cada ano e são multiplicados pelas respetivas previsões de tráfego no que diz respeito a cada companhia aérea;
- b) Os custos relativos à concessão variam em função do número de passageiros. Os custos incrementais relativos à concessão baseiam-se nos custos médios da concessão por passageiro a nível do aeroporto no ano anterior à assinatura de cada acordo, multiplicados por previsões de tráfego para a respetiva companhia aérea e atualizados pela inflação.
- (508) As taxas de ocupação pressupostas na análise de rentabilidade dos acordos celebrados com a Alitalia, a Germanwings, a Volare e a Meridiana baseiam-se na experiência e no conhecimento prévio da So.Ge.A.AL no respeitante às operações e ao modelo de negócios de cada companhia aérea ⁽¹¹⁶⁾, tal como descrito em pormenor no quadro 13.

Quadro 13

Pressupostos em matéria de taxas de ocupação

Companhia aérea	Taxa de ocupação
Air One/Alitalia	n.a.
Germanwings	60
Volare	50
Meridiana	65

— Air One/Alitalia

- (509) As projeções de tráfego da Air One/Alitalia durante a vigência do acordo de assistência foram calculadas do seguinte modo:
- a) As projeções de tráfego associadas ao início das três rotas internacionais de/para Barcelona, Bruxelas e Paris baseiam-se no acordo de *marketing*. Partiu-se do princípio de que a Air One/Alitalia operaria três voos por semana em cada rota;
- b) As projeções de tráfego para os voos domésticos baseiam-se no número de voos operados pela Air One/Alitalia em 2009, acrescidas por um pressuposto de que o tráfego doméstico aumentaria 1 % por ano.

⁽¹¹⁶⁾ No que se refere à Germanwings e à Meridiana, a taxa de ocupação consta dos acordos com a So.Ge.A.AL. No respeitante à Volare, a taxa de ocupação baseia-se no conhecimento prévio por parte da So.Ge.A.AL das operações da companhia aérea. Uma vez que a Volare operava várias rotas domésticas, foi pressuposta uma taxa de ocupação inferior. No caso da Alitalia, as previsões de tráfego não foram calculadas a partir de um pressuposto específico para a taxa de ocupação, já que a Alitalia operava modelos de aviões diferentes (sendo que o número máximo de lugares por avião variava entre 90 e 180), dependendo do dia da semana e da época. As previsões do tráfego foram calculadas com base na experiência e no conhecimento prévios das operações da companhia aérea.

- (510) As projeções de tráfego foram utilizadas para calcular as receitas incrementais esperadas e os custos incrementais esperados. As receitas aeronáuticas incrementais esperadas baseiam-se nas projeções de tráfego e nas taxas aeroportuárias publicadas para todos os serviços com exceção da assistência. As taxas de assistência baseiam-se no acordo de assistência de 2010. As receitas não aeronáuticas esperadas foram calculadas em conformidade com o disposto no considerando 502.
- (511) Os custos incrementais esperados foram obtidos com base nos pressupostos explicados em pormenor nos considerandos 503 a 508 e incluem o pagamento único de *marketing* pela So.Ge.A.AL para incentivar o lançamento de rotas internacionais a partir do aeroporto de Alghero por parte da Air One/Alitalia.
- (512) Com base nesses pressupostos, o VAL dos fluxos de caixa esperados a partir dos acordos de 2010 com a Air One/Alitalia, conforme calculado pela Itália, é apresentado no quadro 14.

Quadro 14

VAL dos fluxos de caixa esperados do acordo de 2010 com a Air One/Alitalia (milhões de euros)

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Lucros incrementais	[0 — 1]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]
VAL ⁽¹⁾ (ao longo da vigência do acordo)	[10 — 14]					

⁽¹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 2,45 %.

— Volare

- (513) As previsões de tráfego para a Volare baseiam-se nos MTA estipulados no acordo de *marketing*, nomeadamente 28 voos em 2007, 207 voos para 2008 e 2009 e 180 voos para 2010.
- (514) As receitas aeronáuticas incrementais basearam-se nas taxas aeroportuárias publicadas e no acordo de assistência, em conjunto com as projeções de tráfego. As receitas não aeronáuticas incrementais foram estimadas em conformidade com a abordagem descrita no considerando 502.
- (515) Os custos incrementais basearam-se nas taxas médias por unidade e nas projeções de tráfego com base nos pressupostos pormenorizados nos considerandos 503 a 508 e incluem o pagamento único de [...] EUR pelo primeiro ano de atividade.
- (516) No cálculo do VAL apresentado no quadro 15, a análise de regressão baseou-se nos dados relativos aos custos anteriores à assinatura do acordo, designadamente entre 1998 e 2006.

Quadro 15

VAL dos fluxos de caixa esperados do acordo de 2007 com a Volare (milhares de euros)

Ano	2007	2008	2009	2010
Lucros incrementais	[13 — 18]	[50 — 100]	[100 — 125]	[100 — 125]
VAL ⁽¹⁾ (ao longo da vigência do acordo)	[250 — 300]			

⁽¹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 6,42 %.

— Meridiana

- (517) As previsões de tráfego para a Meridiana que são subjacentes aos pressupostos relativos às receitas incrementais e aos custos incrementais esperados baseiam-se no número de MTA nas rotas de/para Milão, Verona e Bari, tal como descrito no acordo de *marketing* de 2010.
- (518) As receitas aeronáuticas incrementais basearam-se nas taxas aeroportuárias publicadas e no acordo de assistência, em conjunto com as projeções de tráfego. As receitas não aeronáuticas incrementais foram estimadas em conformidade com a abordagem descrita no considerando 502.
- (519) Os custos incrementais basearam-se nas taxas médias por unidade e nas projeções de tráfego tal como pormenorizado nos considerandos 503 a 508 e incluem o pagamento único de [...] EUR.
- (520) A Comissão assinala que a duração prevista do acordo de *marketing* com a Meridiana era de um ano, no período entre junho de 2010 e outubro de 2010 e estabelecia que esta podia ser prorrogada para abranger 2011 e 2012 se o número de passageiros transportados pela companhia aérea ultrapasse determinados limiares mínimos. A Itália explicou que no momento da assinatura dos acordos, a So.Ge.A.AL esperava que a Meridiana alcançasse o nível mínimo exigido de tráfego de passageiros e, portanto, que a Meridiana renovasse o acordo de *marketing* (e, por conseguinte, o acordo de assistência) com a So.Ge.A.AL em condições semelhantes.
- (521) Com base nesses pressupostos, o VAL dos fluxos de caixa esperados a partir dos acordos de 2010 com a Meridiana é apresentado no quadro 16. Tal como apresentado no quadro 16, para efeitos da análise de rentabilidade, a Itália tomou em consideração o período entre 2010 e 2013.

Quadro 16

VAL dos fluxos de caixa esperados do acordo de 2010 com a Meridiana para o período entre 2010 e 2013 (milhares de euros)

Ano	2010	2011	2012	2013
Lucros incrementais	- [150 — 200]	[400 — 450]	[400 — 450]	[400 — 450]
VAL ⁽¹⁾ (ao longo da vigência do acordo)	[950 — 1 100]			

⁽¹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 2,24 %.

— Germanwings

- (522) As previsões de tráfego para a Germanwings baseiam-se nos objetivos em matéria de MTA estabelecidos no acordo de 2007 e fundamentam as expectativas da SO.GE.A.AL de receitas incrementais e custos incrementais no momento em que o acordo foi celebrado.
- (523) As receitas aeronáuticas incrementais basearam-se nas taxas aeroportuárias publicadas e no acordo de 2007, em conjunto com as projeções de tráfego. As receitas não aeronáuticas incrementais foram estimadas em conformidade com a abordagem descrita no considerando 502.
- (524) Os custos incrementais basearam-se nas taxas médias por unidade e nas projeções de tráfego e incluem o pagamento único de [...] EUR no primeiro ano, bem como as compensações (*success fees*) (a análise pressupõe que a Germanwings teria cumprido as metas em termos de passageiros). No cálculo do VAL apresentado no quadro 17, a análise de regressão baseou-se nos dados relativos aos custos anteriores à assinatura do acordo, designadamente entre 1998 e 2006.

Quadro 17

VAL dos fluxos de caixa esperados do acordo de 2007 com a Germanwings (milhares de euros)

Ano	2007	2008	2009
Lucros incrementais	- [130 — 150]	- [20 — 30]	- [5 — 10]
VAL ⁽¹⁾ (ao longo da vigência do acordo)	- [150 — 200]		

⁽¹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 6,42 %.

iii. Apreciação

- (525) A Comissão aprova a solidez da abordagem seguida pela Itália na estimativa dos números de passageiros e no cálculo, com base nessa estimativa, das receitas aeronáuticas e não aeronáuticas incrementais esperadas.
- (526) O mesmo se verifica no que se refere ao cálculo dos custos incrementais, que incluem pagamentos de *marketing*. Contudo, a Comissão considera que a análise de regressão deve basear-se nos dados que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL no momento em que os acordos foram celebrados e, portanto, deve ser efetuada apenas no respeitante ao período anterior à assinatura de tais acordos, nomeadamente, neste caso entre 1998 e 2006 para os acordos com a Germanwings e a Volare e entre 1998 e 2009 para os acordos com a Alitalia e a Meridiana.
- (527) Ao contrário dos acordos de 2000, 2002 e 2003 com a Ryanair, relativamente aos quais a Comissão aceitou que é impossível efetuar uma regressão significativa com base nos dados *ex ante* relativos aos custos e portanto, foram utilizados dados relativos aos custos para o período entre 1998 e 2008 como substitutos do que um operador razoável numa economia de mercado teria esperado no momento em que tais acordos foram celebrados (ver considerando 491), no caso do acordo de 2007 com a Germanwings e do acordo de 2010 com a Meridiana, encontra-se disponível um número superior de pontos de dados para a realização da regressão sobre os dados relativos aos custos *ex ante*, que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL no momento em que esta celebrou os acordos em apreço. Além disso, a Comissão assinala ainda que a Itália aceitou uma abordagem semelhante para a análise dos acordos de 2006 com a Ryanair, que são anteriores à assinatura do acordo de 2007 com a Germanwings.
- (528) Além disso, a Comissão assinala a abordagem da Itália de não considerar que um «valor final» conte para os benefícios obtidos após o termo dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Alitalia, a Meridiana, a Volare e a Germanwings. Tal abordagem encontra-se em conformidade com o raciocínio da Comissão, tal como desenvolvido nos considerandos 445 a 450.
- (529) A Comissão observa ainda que, à semelhança dos ASA de 2006 e 2010 com a Ryanair, os acordos de *marketing* com a Meridiana e a Alitalia foram aplicáveis retrospectivamente entre junho de 2010 e outubro de 2010. A So. Ge.A.AL explicou que, durante esse período, tinha debatido condições semelhantes ao acordo que foi posteriormente assinado com Meridiana e a Alitalia em 20 de outubro de 2010. Por conseguinte, a Comissão concorda que esta abordagem é coerente com a de um operador numa economia de mercado.
- (530) Por último, a Comissão assinala que o acordo de *marketing* com a Meridiana (aplicável entre junho de 2010 e outubro de 2010) estabelecia a possibilidade da sua prorrogação para abranger 2011 e 2012 se o número de passageiros transportados pela companhia aérea ultrapasse os limiares mínimos estabelecidos. A Itália explicou que no momento da assinatura dos acordos, a So.Ge.A.AL esperava que a Meridiana alcançasse o nível mínimo exigido em matéria de tráfego de passageiros e, portanto, que a Meridiana renovasse o acordo de *marketing* (e, por conseguinte, o acordo de assistência) com a So.Ge.A.AL em condições semelhantes.
- (531) A Comissão não pode aceitar esse argumento. Em primeiro lugar, o acordo de assistência com a Meridiana não estabeleceu qualquer disposição explícita sobre a sua possível renovação. Tal cláusula foi incluída apenas no acordo de *marketing*. Embora a Comissão concorde que a possível prorrogação do acordo de *marketing*, partindo do princípio de que a Meridiana cumpria as metas em termos de tráfego, resultaria na prorrogação do acordo de assistência com a transportadora durante um período semelhante, é impossível deixar de constatar que, no

momento em que o contrato de assistência foi assinado, a Meridiana não se encontrava vinculada por nenhuma obrigação jurídica de continuar as operações a partir do aeroporto para além do fim do prazo inicial do acordo, nomeadamente abril de 2011. Além disso, o acordo de *marketing* foi assinado em 20 de outubro de 2010, ou seja, mais de seis meses após a assinatura do acordo de assistência. A Comissão considera que, em abril de 2010, quando o acordo de assistência foi assinado, a So.Ge.A.AL não podia depender da renovação de nenhum dos acordos em condições semelhantes, sendo tal renovação hipotética. Portanto, a Comissão considera que a análise de rendibilidade deve tomar em consideração apenas a vigência inicial de um ano do acordo.

- (532) Simultaneamente, a Comissão regista a abordagem da Itália de justificar as expectativas da So.Ge.A.AL a respeito da renovação do acordo de assistência simplesmente com base na possibilidade de uma prorrogação do acordo de *marketing* (ao invés do acordo de assistência). A Comissão considera que tal abordagem torna o argumento expresso no decurso da investigação pela Ryanair e a AMS de que os acordos de *marketing* e sobre serviços aeroportuários podem ser facilmente separados difícil de aceitar.
- (533) A Comissão reconstruiu a análise com base nos elementos expostos nos considerando 525 a 532. Os VAL resultantes de tais acordos no momento em que foram celebrados, relativos à sua duração prevista, são apresentados no quadro 18.

Quadro 18

VAL dos acordos entre a So.Ge.A.AL e a Air One/Alitalia, a Meridiana, a Volare e a Germanwings

Companhia aérea	Período de vigência do acordo	VAL ao longo da vigência do acordo (milhões de euros)
Volare	2007 — 2010	[250 — 300]
Air One/Alitalia	2010 — 2015	[12 500 — 13 000]
Meridiana	2010 — 2011	– [150 — 200]
Germanwings	2007 — 2009	– [150 — 200]

- (534) Uma vez que o resultado atualizado esperado é negativo no que se refere aos acordos com a Meridiana e a Germanwings, a Comissão considera que a So.Ge.A.AL não agiu como um operador numa economia de mercado ao celebrar tais acordos. O gestor aeroportuário não poderia ter esperado cobrir pelo menos os custos incrementais decorrentes de qualquer um destes contratos. Portanto, como a So.Ge.A.AL não agiu como um operador numa economia de mercado, a sua decisão de celebrar os acordos nestas condições concedeu à Germanwings e à Meridiana uma vantagem económica.
- (535) A visão geral das receitas e dos custos incrementais que poderiam ser esperados no momento em que os acordos com a Meridiana e a Germanwings foram celebrados é resumida no quadro 19.

Quadro 19

Rendibilidade incremental dos acordos com a Germanwings e a Meridiana

Germanwings	2007	2008	2009
Passageiros esperados	15 000	15 000	15 000
Receitas aeronáuticas incrementais esperadas	[...]	[...]	[...]
Receitas não aeronáuticas incrementais esperadas	[...]	[...]	[...]
Custos incrementais esperados	[...]	[...]	[...]
Custos de apoio a <i>marketing</i>	[...]	[...]	[...]
Resultado nominal esperado	– 140 482	– 24 616	– 8 745

Meridiana	2010
Passageiros esperados	59 631
Receitas aeronáuticas incrementais esperadas	[...]
Receitas não aeronáuticas incrementais esperadas	[...]
Custos incrementais esperados	[...]
Custos de apoio a <i>marketing</i>	[...]
Resultado nominal esperado	- 175 174

(536) Em contrapartida, poderia esperar-se que os acordos com a Volare e a Alitalia conduzissem a um resultado atualizado positivo. Portanto, ao celebrar tais acordos, a So.Ge.A.AL não concedeu uma vantagem económica a essas transportadoras.

iv. Conclusão

(537) Com base na análise de rentabilidade apresentada pela Itália dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Alitalia e a Volare, a Comissão considera que teria sido razoável para um operador numa economia de mercado orientado por perspectivas de rentabilidade aceitar as condições de tais acordos na data em que foram assinados. Portanto, estes acordos não implicam auxílios estatais às transportadoras aéreas.

(538) Porém, com base na avaliação constante dos considerandos 525 a 536, a Comissão conclui que não foi razoável para a So.Ge.A.AL celebrar os acordos com a Meridiana e a Germanwings. Cada um desses acordos implica uma vantagem económica para a transportadora em questão.

Acordos com a Bmibaby, a Air Italy e a Air Vallée

(539) Tal como supracitado, por carta de 10 de junho de 2014, a Itália apresentou à Comissão a análise da rentabilidade *ex ante* dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com as outras companhias aéreas sob investigação, isto é, a Bmibaby, a Air Italy e a Air Vallée.

(540) Os acordos de assistência relevantes assinados entre a So.Ge.A.AL e a Air Italy, a Air Vallée e a Bmibaby são resumidos no quadro 20:

Quadro 20

Acordos de assistência com a Bmibaby, a Air Italy e a Air Vallée

Companhia aérea	Duração prevista do acordo	Taxa de assistência por rotação
Air Italy	domingo, 1 de Junho de 2008 a sexta-feira, 31 de Dezembro de 2010	600
Air Vallée	segunda-feira, 9 de Agosto de 2010 a segunda-feira, 30 de Agosto de 2010	300
Bmibaby	sábado, 29 de Maio de 2010 a quinta-feira, 30 de Setembro de 2010	700

(541) A metodologia seguida pela Itália para analisar a rentabilidade incremental dos acordos celebrados entre a So.Ge.A.AL e Air Italy, a Air Vallée e a Bmibaby é descrita em pormenor nos considerandos 542 a 545.

(542) As receitas aeronáuticas incrementais incluem as receitas provenientes de taxas de aterragem, taxas de tratamento de bagagem, taxas de passageiros, assistência a aeronaves e emissão de bilhetes. Todas as taxas, com exceção das taxas de assistência, foram baseadas no regime publicado de taxas do aeroporto. As receitas não aeronáuticas incrementais foram estimadas em conformidade com a abordagem descrita no considerando 502.

- (543) Os custos incrementais esperados incluem custos relacionados com pessoal ⁽¹¹⁷⁾, assistência, bens, serviços e material, bem como com uma afetação dos custos relativos à concessão da So.Ge.A.AL. Uma vez que os acordos relevantes assinados entre a So.Ge.A.AL e a Air Vallée e a Bmibaby não eram relativos a serviços de *marketing*, a análise não toma em consideração os pagamentos respeitantes a tais serviços. Foi efetuada uma análise de regressão sobre os custos e os números de passageiros a nível do aeroporto com base em dados *ex ante* que teriam estado à disposição da So.Ge.A.AL no momento em que os acordos em apreço foram celebrados, nomeadamente entre 1998 e 2007 no que se refere ao acordo com a Air Italy e entre 1998 e 2009 no que diz respeito aos acordos com a Air Vallée e a Bmibaby.
- (544) O quadro 21 resume os lucros incrementais com que a So.Ge.A.AL esperava contar em relação ao acordo com a Air Italy. O VAL dos lucros incrementais que a So.Ge.A.AL poderia ter esperado do acordo com a Air Italy ascende a 99 330 EUR ⁽¹¹⁸⁾.

Quadro 21

VAL dos fluxos de caixa esperados do acordo de 2008 com a Air Italy (EUR)

Ano	2008	2009	2010
Lucros incrementais	[30 000 — 40 000]	[30 000 — 40 000]	[30 000 — 40 000]
VAL ⁽¹⁾ (ao longo da vigência do acordo)	[90 000 — 110 000]		

⁽¹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 6 %.

- (545) O quadro 22 resume os lucros incrementais com que a So.Ge.A.AL esperava contar em relação aos acordos com a Air Vallée e a Bmibaby. Os VAL dos lucros incrementais que a So.Ge.A.AL poderia ter esperado dos acordos com a Air Vallée e a Bmibaby ascendem a 3 399 EUR e 25 330 EUR respetivamente ⁽¹¹⁹⁾. Segundo a Itália, as estimativas do VAL são relativamente reduzidas porque se previa que os acordos celebrados entre a So.Ge.A.AL, a Air Vallée e a Bmibaby abrangessem um período de apenas um ano (ou inferior a um ano).

Quadro 22

VAL dos fluxos de caixa esperados dos acordos com a Air Vallée e a Bmibaby (EUR)

	Air Vallée	Bmibaby
Lucros incrementais	[3 000 — 3 500]	[25 000 — 26 000]

- (546) A Comissão observa que a abordagem seguida pela Itália na estimativa dos números de passageiros, bem como no cálculo das receitas aeronáuticas e não aeronáuticas incrementais esperadas e dos custos incrementais dos acordos celebrados pela So.Ge.A.AL com a Air Italy, a Air Vallée e a Bmibaby é igual à utilizada para os acordos com as restantes transportadoras. Portanto, a Comissão conclui que se previa que tais acordos fossem rentáveis para a So.Ge.A.AL no momento em que foram assinados.

12.2.1.3. *Seletividade*

- (547) A vantagem económica identificada no considerando 534 foi concedida de modo seletivo, já que apenas a Meridiana e a Germanwings beneficiaram dela. A vantagem decorre dos acordos sobre serviços aeroportuários e de *marketing* negociados individualmente pelas duas transportadoras que não foram celebrados com as restantes

⁽¹¹⁷⁾ Devido a compromissos de tráfego reduzidos, não foi necessário pessoal adicional para servir a Air Vallée ou a Bmibaby.

⁽¹¹⁸⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 5,55 %.

⁽¹¹⁹⁾ Utilizando uma taxa de desconto de 2,24 %.

transportadoras que operam no aeroporto nas mesmas condições. Com efeito, a Comissão salienta que todos os acordos sob investigação neste caso são significativamente diferentes e resultam em fluxos de caixa distintos entre a So.Ge.A.AL e as transportadoras que operam a partir do aeroporto de Alghero.

12.2.1.4. *Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais*

- (548) Considera-se que uma medida concedida pelo Estado distorce ou ameaça distorcer a concorrência quando é suscetível de melhorar a posição competitiva do beneficiário em relação a outras empresas com as quais concorre ⁽¹²⁰⁾. Para todos os efeitos práticos, uma distorção da concorrência pode, deste modo, ser presumida assim que um Estado concede uma vantagem financeira a uma empresa num setor liberalizado em que existe concorrência (pelo menos potencial). A jurisprudência dos tribunais europeus estabeleceu que qualquer concessão de auxílio a uma empresa que exerça as suas atividades no mercado interno pode ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros ⁽¹²¹⁾.
- (549) Desde a entrada em vigor do terceiro pacote sobre a liberalização do transporte aéreo em 1 de janeiro de 1993 ⁽¹²²⁾, as transportadoras aéreas podem operar voos livremente em conexões dentro da União Europeia. Tal como observou o Tribunal de Justiça,

«Quando uma empresa atua num setor [...] onde se verifica uma concorrência efetiva da parte de produtores de diversos Estados-Membros, qualquer auxílio que lhe seja concedido pelos poderes públicos é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e de atentar contra a concorrência, na medida em que a manutenção dessa empresa no mercado impede os concorrentes dos outros Estados-Membros de aumentar a sua parte de mercado e diminui as suas possibilidades de aumentar as suas exportações» ⁽¹²³⁾.

- (550) A Comissão concluiu que a So.Ge.A.AL concedeu uma vantagem seletiva à Germanwings e à Meridiana. Tais companhias aéreas operam num mercado liberalizado e competitivo e a vantagem que receberam era passível de melhorar a sua posição concorrencial no mercado dos serviços de transporte aéreo de/para o aeroporto de Alghero em detrimento de outras transportadoras aéreas da União Europeia. Neste contexto, a Comissão considera que a vantagem concedida à Germanwings e à Meridiana é suscetível de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

12.2.1.5. *Conclusão sobre os acordos com as companhias aéreas*

- (551) Portanto, a Comissão conclui que as medidas adotadas pela So.Ge.A.AL nos termos do acordo de 2010 com a Meridiana e do acordo de 2007 com a Germanwings implicaram auxílios estatais às referidas companhias aéreas, que ascenderam a cerca de 175 174 EUR e 140 482 EUR, respetivamente. Uma vez que o auxílio implicado em cada um destes acordos entrou em vigor sem ser autorizado pela Comissão, constitui um auxílio estatal ilegal.

12.2.2. **Compatibilidade do auxílio às companhias aéreas**

- (552) No que diz respeito ao auxílio ao arranque, as Orientações relativas à aviação de 2014 estabelecem:

«A Comissão aplicará os princípios fixados nas presentes Orientações a todas as medidas de auxílio a empresas em fase de arranque notificadas relativamente às quais é convidada a tomar uma decisão a partir de 4 de abril de 2014, mesmo se as medidas tiverem sido notificadas antes dessa data. Em conformidade com a Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente, a Comissão aplicará aos auxílios a empresas em fase de arranque para companhias aéreas concedidos ilegalmente as regras em vigor à data em que o auxílio foi concedido. Assim, a Comissão aplicará os princípios fixados nas presentes Orientações no caso de auxílios a empresas em fase de arranque destinados a companhias aéreas concedidos ilegalmente a partir de 4 de abril de 2014».

⁽¹²⁰⁾ Processo 730/79 *Philip Morris Holland BV/Comissão das Comunidades Europeias* Col. 1980, p. 267, n.º 11 e processos apensos T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a 607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 e T-23/98 *Alzetta Mauro e outros/Comissão das Comunidades Europeias* Col. 2000, p. II-2325, n.º 80.

⁽¹²¹⁾ Processo 730/79, *Philip Morris Holland BV/Comissão das Comunidades Europeias*, Col. 1980, p. 2671, n.ºs 11 e 12 e Processo T-214/95 *Het Vlaamse Gewest (Região flamenga)/Comissão das Comunidades Europeias*, Col. 1998, p. II-717, n.ºs 48-50.

⁽¹²²⁾ Regulamento (CEE) n.º 2407/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo à concessão de licenças às transportadoras aéreas (JO L 240 de 24.8.1992, p. 1), Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240 de 24.8.1992, p. 8) e Regulamento (CEE) n.º 2409/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, sobre tarifas aéreas de passageiros e de carga (JO L 240 de 24.8.1992, p. 15).

⁽¹²³⁾ Processo C-305/89, *Itália/Comissão* Col. 1991, p. I-1603, n.º 26.

(553) Por sua vez, as Orientações relativas à aviação de 2005 estipulam o seguinte:

«A Comissão analisará a compatibilidade dos [...] auxílios ao arranque concedidos sem a sua autorização e, por isso mesmo, em infração do disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado [atual artigo 108.º, n.º 3, do Tratado], com base nas presentes orientações, caso o auxílio tenha começado a ser pago após a publicação destas no *Jornal Oficial da União Europeia*».

(554) Uma vez que os acordos com a Meridiana e a Germanwings foram celebrados após a publicação das Orientações relativas à aviação de 2005 no Jornal Oficial de 9 de dezembro de 2005, tais orientações constituem a base jurídica aplicável para a avaliação da sua compatibilidade com o mercado interno.

12.2.2.1. *Apreciação da compatibilidade nos termos das Orientações relativas à aviação de 2005*

(555) As Orientações relativas à aviação de 2005 estabelecem no ponto 79 várias condições a preencher para que o auxílio ao arranque seja considerado compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

i. Os auxílios são pagos a transportadoras aéreas detentoras de licenças de exploração válidas, emitidas por um Estado-Membro nos termos do Regulamento (CEE) n.º 2407/92

(556) Neste caso, os beneficiários são transportadoras aéreas, tal como definidas pelo Regulamento (CE) n.º 1008/2008 ⁽¹²⁴⁾. Portanto, a primeira condição estipulada pelas Orientações relativas à aviação de 2005 é preenchida.

ii. São concedidos auxílios para rotas que ligam um aeroporto regional das categorias C e D a outro aeroporto da União Europeia

(557) A partir de 2005 o aeroporto de Alghero foi classificado como um aeroporto regional de categoria C nos termos das Orientações relativas à aviação de 2005. O auxílio foi concedido às companhias aéreas que abriram novas rotas a partir do aeroporto de Alghero para outros aeroportos localizados na União Europeia. Portanto, a segunda condição é observada.

iii. Apenas serão concedidos auxílios para a abertura de novas rotas ou de novas frequências passíveis de provocar um aumento do volume líquido de passageiros. Os auxílios não devem incentivar uma simples transferência de tráfego de uma linha ou de uma companhia para outra. Em especial, não devem provocar um desvio de tráfego injustificado no que respeita à frequência e viabilidade de serviços existentes com partida de outro aeroporto situado numa mesma cidade, numa mesma área urbana ⁽¹²⁵⁾ ou num mesmo sistema de aeroportos ⁽¹²⁶⁾, que servem o mesmo destino ou um destino comparável segundo os mesmos critérios

(558) O auxílio foi concedido para encorajar as companhias aéreas a lançarem novas rotas a partir do aeroporto de Alghero para outros destinos da União Europeia, conduzindo assim a um aumento no volume líquido de passageiros. Não existe outro aeroporto na mesma cidade ou área urbana. Além disso, nenhuma das rotas em questão era servida por um serviço ferroviário de alta velocidade. Portanto, a terceira condição estipulada pelas Orientações relativas à aviação de 2005 é preenchida.

iv. A linha que é objeto de auxílio deve revelar-se viável a prazo, ou seja, cobrir no mínimo os custos respetivos, sem financiamento público. É por esta razão que os auxílios ao arranque devem ser degressivos e limitados no tempo

(559) O auxílio à Germanwings e à Meridiana foi limitado à vigência dos acordos celebrados com a So.Ge.A.AL, isto é, um e três anos respetivamente. Contudo, não foi imposta qualquer condição nos acordos segundo a qual as rotas operadas pelas transportadoras a partir do aeroporto de Alghero teriam de ser, em última análise, rentáveis numa base autónoma. Além disso, a Comissão salienta que, embora o montante de auxílio recebido pela Germanwings, tal como descrito no quadro 19, fosse degressivo, a Germanwings cessou as operações no aeroporto de Alghero em 2007 e, portanto, nunca operou sem financiamento público.

⁽¹²⁴⁾ No seguimento da entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, o Regulamento (CEE) n.º 2407/92 foi revogado e, nos termos do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, as referências ao regulamento revogado devem ser entendidas como sendo feitas ao Regulamento (CE) n.º 1008/2008.

⁽¹²⁵⁾ Regulamento (CEE) n.º 2408/92.

⁽¹²⁶⁾ Conforme definido na alínea m) do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 2408/92.

- v. O montante do auxílio deve estar estritamente ligado aos custos elegíveis
- (560) Nas Orientações relativas à aviação de 2005, os custos elegíveis são definidos como «custos adicionais de arranque que estão associados ao lançamento da nova rota ou frequência [...] que o operador aéreo não terá de suportar uma vez atingido o ritmo de funcionamento normal». A Itália não alegou que o financiamento concedido à Germanwings e à Meridiana se limitou a cobrir os custos elegíveis e que os custos de funcionamento normais não seriam subvencionados. Portanto, esta condição não é preenchida.
- vi. O auxílio degressivo pode ser concedido por um prazo máximo de três anos. O montante do auxílio não pode exceder, anualmente, 50 % do montante dos custos elegíveis respeitantes a esse ano e, relativamente ao seu período de duração, uma média de 30 % dos custos elegíveis
- (561) Os acordos com as companhias aéreas em questão não fazem qualquer referência aos custos das companhias aéreas e não determinam que o auxílio deve ser limitado a uma determinada percentagem dos custos elegíveis. Portanto, a Comissão considera que esta condição não é preenchida.
- vii. O prazo durante o qual é concedido a uma companhia o auxílio ao arranque deve permanecer substancialmente inferior ao prazo durante o qual esta se compromete a exercer as suas atividades a partir do aeroporto em causa
- (562) A Comissão observa que não foi imposta qualquer condição de que as rotas abertas pelas transportadoras fossem viáveis após o período em que a sua operação fosse subvencionada.
- viii. O pagamento do auxílio deve estar associado ao aumento efetivo do número de passageiros transportados
- (563) A Comissão observa que existe uma ligação evidente entre o número de passageiros transportados e o montante do auxílio. Designadamente, os acordos com a Germanwings e a Meridiana determinavam compensações (success fees) a pagar pela So.Ge.A.AL se as companhias aéreas cumprissem as metas estipuladas em matéria de tráfego.
- ix. Qualquer entidade pública que tencione conceder a uma companhia, via um aeroporto ou não, auxílios ao arranque de uma nova rota deve tornar o seu projeto público num prazo suficiente e mediante publicidade adequada para permitir a todas as companhias aéreas interessadas propor os seus serviços. Esta comunicação deve incluir, nomeadamente, a descrição da rota, bem como critérios objetivos em termos de montante e de duração dos auxílios
- (564) No decurso da investigação, a Itália alegou que a intenção do aeroporto de celebrar acordos com as companhias aéreas interessadas na abertura de novas rotas a partir do aeroporto de Alghero tinha sido suficientemente publicitada entre as potenciais transportadoras interessadas. Contudo, não foram apresentadas provas a esse respeito. Nomeadamente, não existem indícios de que o aeroporto de Alghero tenha divulgado a sua intenção de conceder auxílios às companhias aéreas ou as condições da concessão de tais auxílios em tempo útil e com publicidade adequada. Portanto, o procedimento de seleção das transportadoras aéreas não foi suficientemente transparente para assegurar o tratamento não discriminatório dos candidatos das transportadoras interessadas.
- x. Qualquer companhia aérea que ofereça um serviço a uma entidade pública que se proponha conceder um auxílio ao arranque deve apresentar, por ocasião da sua candidatura, um plano de atividades que demonstre a viabilidade da linha, durante um período substancial, após a extinção do auxílio. Antes da concessão do auxílio ao arranque, a entidade pública deverá efetuar uma análise de impacto da nova rota nas linhas concorrentes
- (565) A Itália e as partes interessadas não apresentaram elementos de prova na investigação de que as transportadoras tinham de apresentar um plano de negócios para as rotas em apreço antecipadamente com vista a demonstrar a viabilidade da rota em causa numa base autónoma após um determinado período. A So.Ge.A.AL também não alegou ter efetuado uma avaliação do impacto das novas rotas em questão sobre outras rotas. Portanto, esta condição não é verificada.
- xi. Os Estados velam no sentido da publicação anual, para cada aeroporto, da lista das rotas que são objeto de auxílio, indicando para cada uma delas a fonte de financiamento público, a companhia beneficiária, o montante dos auxílios pagos e o número de passageiros envolvidos
- (566) Não existem indícios de que o aeroporto de Alghero publicasse anualmente a lista de rotas beneficiárias de financiamento público, com a indicação da fonte de financiamento, da transportadora aérea, do montante dos auxílios efetivamente pagos e do número de passageiros transportados. Portanto, esta condição não é preenchida.

- xii. Quando aplicável, devem prever-se mecanismos de recurso a nível dos Estados-Membros que permitam evitar a ocorrência de qualquer discriminação na concessão dos auxílios
- (567) A Itália não alegou que se encontravam em vigor mecanismos de recurso para fazer face às denúncias relativas à concessão dos auxílios concedidos às transportadoras que operam rotas a partir do aeroporto de Alghero. Portanto, esta condição não é verificada.
- xiii. Devem ser estabelecidos mecanismos de sanção caso uma transportadora não respeite os compromissos assumidos relativamente a um aeroporto no momento do pagamento do auxílio. Um sistema de recuperação do auxílio ou de execução de uma garantia inicialmente constituída pela transportadora pode permitir ao aeroporto assegurar o respeito, pela companhia aérea, dos compromissos por esta assumidos
- (568) A Comissão assinala que os acordos com as transportadoras estipulam um sistema de sanções caso as companhias aéreas não cumpram as metas de tráfego estabelecidas. Portanto, esta condição é preenchida.
- xiv. Os auxílios ao arranque não poderão ser cumulados com outros tipos de auxílio concedidos para a exploração de uma linha, como os auxílios de carácter social concedidos a certos tipos de passageiros ou as compensações de serviços públicos. Também não poderão ser concedidos auxílios deste tipo quando o acesso a uma rota foi reservado a uma única transportadora, nos termos do disposto nomeadamente no n.º 1, alínea d), do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 2408/92. Por outro lado, de acordo com as regras de proporcionalidade, os auxílios também não poderão ser cumulados com outros auxílios à cobertura dos mesmos custos, incluindo quando são pagos noutra Estado
- (569) A Itália confirmou que o auxílio em causa não foi concedido para o arranque das rotas sujeitas a OSP nos termos do Regulamento (CE) n.º 1008/2008. Todavia, a Itália não confirmou que o auxílio não foi cumulado com outros auxílios para cobrir os mesmos custos.
- (570) Portanto, não é possível considerar que os auxílios às companhias aéreas constituem auxílios ao arranque compatíveis nos termos da Orientações relativas à aviação de 2005. Assim, os auxílios estatais implementados a favor da Meridiana e da Germanwings constituem um auxílio estatal incompatível e ilegal que deve ser recuperado.

12.3. CONCLUSÃO

- (571) Deste modo, a Comissão considera que:
- A Itália implementou auxílios ao investimento a favor do aeroporto de Alghero em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. O auxílio ao investimento é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado;
 - As subvenções a que se refere o considerando 257 concedidas ao gestor do aeroporto de Alghero antes de 12 de dezembro de 2000 não são englobadas pelo âmbito de aplicação da presente decisão;
 - A Itália implementou auxílios ao funcionamento a favor do aeroporto de Alghero em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. O auxílio ao funcionamento é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado;
 - Os acordos sobre serviços aeroportuários (ou de assistência) e os acordos de *marketing* celebrados pela So.Ge.A.AL com a Ryanair, a Air One/Alitalia, a Volare, a Bmibaby, a Air Vallée e a Air Italy não constituem auxílios estatais;
 - Os acordos de assistência e de *marketing* celebrados pela So.Ge.A.AL com a Meridiana e a Germanwings constituem um auxílio estatal ilegal e incompatível.

13. RECUPERAÇÃO

- (572) De acordo com o Tratado e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça, a Comissão tem competência para decidir que o Estado-Membro em questão deve suprimir ou alterar um auxílio⁽¹²⁷⁾ quando verifica a incompatibilidade do mesmo com o mercado interno. Ainda segundo jurisprudência constante do

⁽¹²⁷⁾ Processo C-70/72, Comissão/Alemanha, Col. 1973, p. 813, n.º 13.

Tribunal de Justiça, a obrigação imposta a um Estado no sentido de suprimir um auxílio que a Comissão considera incompatível com o mercado interno tem em vista o restabelecimento da situação anterior ⁽¹²⁸⁾. Nesse contexto, o Tribunal estabeleceu que tal objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo então o beneficiário a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior à concessão do auxílio se encontrar reposta ⁽¹²⁹⁾.

- (573) Com base nessa jurisprudência, o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/99 do Conselho ⁽¹³⁰⁾ estabelece que «nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário».
- (574) Portanto, o auxílio estatal a que se refere o quadro 19 implementado a favor da Meridiana e da Germanwings deve ser reembolsado à Itália na medida em que tenha sido pago.
- (575) No que se refere aos montantes a recuperar, a Comissão considerará a análise *ex ante* das receitas e dos custos incrementais esperados dos acordos, tal como estabelecida no quadro 19, com as seguintes considerações adicionais:
- a) No que diz respeito a cada acordo ou combinação de acordos em apreço, o montante de auxílio anual a recuperar deve corresponder ao fluxo de caixa incremental negativo anual no momento em que foi tomada a decisão de assinar o acordo, em relação a cada ano de aplicação do contrato. Tais fluxos de caixa negativos correspondem ao montante de financiamento necessário para que o valor atual líquido do acordo seja positivo, portanto, para que o acordo seja conforme com o mercado.
 - b) A Comissão considera que o calendário a tomar em consideração para a análise de rentabilidade no que diz respeito à Germanwings é 2007. Tal como referido no considerando 117, a Germanwings operou a partir do aeroporto de Alghero apenas em 2007. Com efeito, a vantagem efetiva recebida pela companhia aérea é limitada à vigência efetiva dos acordos em questão, uma vez que, após a rescisão do acordo, a Germanwings não recebeu qualquer vantagem adicional proveniente do aeroporto.
- (576) O quadro 23 apresenta os montantes de recuperação indicativos (fluxos incrementais negativos) com as respetivas reduções para o acordo da Germanwings que não foi executado na sua totalidade.

Quadro 23

Informações sobre os montantes indicativos de auxílios estatais recebidos, a recuperar ou já recuperados

Identidade do beneficiário	Montante global indicativo do auxílio recebido (em EUR)	Montante global indicativo do auxílio a recuperar (em EUR) (Capital)	Montante global já recuperado (em EUR)	
			Capital	Juro aplicável à recuperação
Germanwings	140 482 EUR	140 482 EUR		
Meridiana	175 174 EUR	175 174 EUR		

- (577) Para tomar em consideração a vantagem efetiva recebida pelas companhias aéreas e as respetivas filiais ao abrigo dos acordos, os montantes indicados no quadro 23 podem ser ajustados, em função dos elementos comprovativos apresentados pela Itália, com base i) na diferença entre, por um lado, os pagamentos efetivos conforme apresentados *ex post*, que foram realizados pelas companhias aéreas no que se refere às taxas aeroportuárias e, por outro lado, os fluxos de caixa previstos (*ex ante*) de tais itens de rendimento e apresentados no quadro 19, e ii) a diferença entre, por um lado, os pagamentos de *marketing* efetivos conforme apresentados *ex post* que foram pagos às companhias aéreas ao abrigo dos acordos de *marketing* e, por outro lado, os custos de *marketing* conforme previstos *ex ante*, correspondendo aos montantes indicados no quadro 19.

⁽¹²⁸⁾ Processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, Col. 1994, p. I-04103, n.º 75.

⁽¹²⁹⁾ Processo C-75/97 *Bélgica/Comissão*, Col. 1999, p. I-3671, n.ºs 64-65.

⁽¹³⁰⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado do Tratado sobre do Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

(578) Além disso, a Itália deve acrescentar ao montante dos auxílios os juros da recuperação, calculados a partir da data em que o auxílio ilegal se encontrou à disposição do beneficiário até à data da sua recuperação⁽¹³¹⁾, em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão⁽¹³²⁾. Uma vez que no caso em apreço os fluxos de caixa correspondentes aos montantes de auxílio são complexos e foram pagos em datas diferentes durante o ano, e ambos os contratos tiveram apenas a duração de um ano cada, a Comissão considera ser aceitável que o cálculo dos juros de recuperação tomem em consideração que o prazo do pagamento do auxílio à Germanwings e à Meridiana é a data da rescisão (antecipada) dos respetivos acordos,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. As subvenções diretas para infraestruturas, material e obras e equipamento que a Itália concedeu ao aeroporto de Alghero constituem auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. O auxílio estatal foi concedido pela Itália em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
2. O auxílio estatal a que se refere o n.º 1 é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

Artigo 2.º

1. As injeções de capital que a Itália efetuou a favor do aeroporto de Alghero constituem auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. O auxílio estatal foi concedido pela Itália em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
2. O auxílio estatal a que se refere o n.º 1 é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

Artigo 3.º

As medidas que a Itália implementou a favor da Ryanair, da Air One/Alitalia, da Volare, da Bmibaby, da Air Vallée e da Air Italy não constituem auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

Artigo 4.º

1. As medidas que a Itália implementou a favor da Meridiana e da Germanwings constituem auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. O auxílio estatal foi concedido pela Itália em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
2. O auxílio estatal a que se refere o n.º 1 é incompatível com o mercado interno.

Artigo 5.º

1. A Itália deve proceder à recuperação do auxílio estatal incompatível referido no artigo 4.º junto dos seus beneficiários.
2. Os montantes a recuperar devem ser acrescidos de juros a contar da data em que se considera que foram colocados à disposição dos beneficiários até à data da sua recuperação efetiva.

⁽¹³¹⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999, citado, artigo 14.º, n.º 2.

⁽¹³²⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

3. Os juros serão calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no Capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004.
4. A Itália deve cancelar todos os pagamentos pendentes do auxílio referido no artigo 4.º, com efeitos a partir da data de adoção da presente decisão.

Artigo 6.º

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 5.º deve ser imediata e efetiva.
2. A Itália deve velar pela execução da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respetiva notificação.

Artigo 7.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Itália deve transmitir as seguintes informações:
 - a) O montante total dos auxílios recebidos pelos beneficiários;
 - b) O montante total (capital e juros) a recuperar junto de cada beneficiário;
 - c) Uma descrição pormenorizada das medidas já tomadas e planeadas com vista ao cumprimento da presente decisão;
 - d) Documentos comprovativos de que os beneficiários foram intimados a reembolsar o auxílio.
2. A Itália deve manter a Comissão informada a par da evolução das medidas nacionais adotadas para dar cumprimento à presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 4.º. A pedido da Comissão, deve apresentar de imediato informações sobre as medidas já tomadas e planeadas para dar cumprimento à presente decisão. Deve ainda fornecer informações pormenorizadas sobre os montantes sobre os montantes do auxílio e os juros já recuperados junto dos beneficiários.

Artigo 8.º

A República Italiana é a destinatária da presente Decisão.

Feito em Bruxelas, em 1 de outubro de 2014.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente

DECISÃO (UE) 2015/1585 DA COMISSÃO**de 25 de novembro de 2014****relativa ao regime de auxílio SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [concedido pela Alemanha para apoiar a eletricidade produzida a partir de fontes renováveis e os grandes consumidores de energia]**

[notificada com o número C(2014) 8786]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)**(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos das disposições supracitadas ⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Através de uma denúncia recebida em dezembro de 2011, a Comissão foi informada de que a Alemanha havia concedido um auxílio estatal para apoiar a eletricidade produzida a partir de fontes renováveis e as empresas com utilização intensiva de energia, limitando a sobretaxa que financia o apoio à produção de eletricidade a partir de fontes renováveis (*EEG-Umlage* ou «sobretaxa EEG»).
- (2) Por carta de 18 de dezembro de 2013, a Comissão informou a Alemanha de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado relativamente ao auxílio em questão («decisão de início do procedimento»).
- (3) A decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio.
- (4) A Comissão transmitiu as observações das partes interessadas à Alemanha, dando-lhe oportunidade para reagir. As observações da Alemanha foram recebidas por cartas de 20 de janeiro de 2014 e 14 de novembro de 2014.
- (5) Por carta de 22 de setembro de 2014, a Alemanha renunciou ao direito previsto no artigo 342.º do Tratado, em conjugação com o artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 1/1958 ⁽³⁾, de que a presente decisão fosse adotada em alemão e concordou com a sua adoção em inglês.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO**2.1. Lei EEG 2012**

- (6) A Lei EEG 2012 (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*) foi aprovada em 28 de julho de 2011 e entrou em vigor em 1 de janeiro de 2012 ⁽⁴⁾. Foi substancialmente alterada pela Lei EEG 2014 ⁽⁵⁾. A Comissão aprovou o novo regime de auxílio resultante dessa alteração substancial em 23 de julho de 2014 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ JO C 37 de 7.2.2014, p. 73 e JO C 250 de 1.8.2014, p. 15.

⁽²⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽³⁾ Regulamento n.º 1 que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO 17 de 6.10.1958, p. 385) (Edição especial portuguesa, capítulo 01, Fascículo 001, p. 8).

⁽⁴⁾ Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz — EEG), com a redação que lhe foi dada pela Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1634, e pela Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1754.

⁽⁵⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1066.

⁽⁶⁾ Processo de auxílio estatal SA.38632 (2014/N) — Alemanha: EEG 2014 — Reforma da Lei das Energias Renováveis (ainda não publicado no JO).

- (7) No primeiro nível do sistema estabelecido pela Lei EEG 2012, os operadores de rede (na maioria dos casos, os operadores de redes de distribuição, ou «ORD») são obrigados a comprar eletricidade produzida na sua área de rede a partir de fontes de energia renováveis («eletricidade FER») e de gás de extração (a «eletricidade FER» e a eletricidade produzida a partir de gás de extração são designadas em conjunto «eletricidade EEG»). Os preços de compra são fixados por lei («tarifas de aquisição»). Em vez de solicitarem o pagamento de tarifas de aquisição, os produtores de eletricidade FER e de eletricidade produzida a partir de gás de extração têm também a possibilidade de vender a sua eletricidade diretamente no mercado («comercialização direta»). Ao fazê-lo, têm o direito de obter um prémio de mercado do operador de rede. O montante desse prémio de mercado é igualmente fixado por lei.
- (8) No segundo nível, os operadores de rede têm de transferir imediatamente a eletricidade EEG para os respetivos operadores de redes de transporte («ORT») — que, na Alemanha, são quatro — que, por seu lado, são obrigados a compensar os operadores de rede pela totalidade dos custos resultantes das tarifas de aquisição e dos prémios de mercado.
- (9) A Lei EEG 2012 estabelece igualmente um mecanismo de igualização, através do qual os encargos financeiros resultantes da obrigação de compra são repartidos entre os quatro ORT, para que, em última análise, cada ORT cubra os custos de uma quantidade de eletricidade correspondente à percentagem média de eletricidade EEG em relação à quantidade total de eletricidade fornecida aos consumidores finais em cada área abastecida pelo ORT em questão no ano civil anterior (artigo 36.º da Lei EEG 2012). Este é o terceiro nível.
- (10) Os ORT são obrigados a vender a eletricidade EEG no mercado à vista. Podem fazê-lo sozinhos ou em conjunto. Se o preço obtido no mercado à vista não for suficiente para cobrir os encargos financeiros resultantes das suas obrigações de pagamento perante os operadores de rede, os ORT têm legalmente o direito de pedir aos fornecedores de eletricidade que paguem uma parte dos encargos proporcional à respetiva quantidade de eletricidade fornecida pelos fornecedores de eletricidade aos seus consumidores finais. Esta parte deve ser determinada de modo a que cada fornecedor de eletricidade suporte os mesmos custos por cada quilowatt-hora de eletricidade fornecido aos consumidores finais. Devem ser feitos pagamentos antecipados mensais para efeitos de pagamento desta sobretaxa. A Lei EEG 2012 designa expressamente esta taxa, que o ORT recupera dos fornecedores de eletricidade, como sobretaxa EEG (ver artigo 37.º, n.º 2, da Lei EEG 2012). Os quatro ORT são obrigados a indicar todos os pagamentos recebidos numa conta EEG conjunta e a publicar essa conta (artigo 7.º do *AusglMechV* (7)). Este é o quarto nível.
- (11) Os quatro ORT têm de determinar, em conjunto, a sobretaxa EEG para o ano $n + 1$ em outubro (artigo 3.º, n.º 2 do *AusglMechV*). A metodologia a utilizar e os elementos em que têm de basear o cálculo estão estabelecidos nos regulamentos *Ausgleichsmechanismusverordnung* (*AusglMechV*) e *Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung* (*AusglMechAV*) (8). Estes textos jurídicos não deixam aos ORT qualquer margem de discricionariedade. Em especial, o artigo 3.º do *AusglMechV* tem a seguinte redação:

«Artigo 3.º — Sobretaxa EEG

- (1) Os operadores de redes de transporte calculam a sobretaxa EEG em conformidade com o artigo 37.º, n.º 2, da Lei das Energias Renováveis [ou seja, a Lei EEG 2012], de forma transparente, como:
1. A diferença entre as receitas previstas a que se refere o n.º 3, pontos 1 e 3, para o ano civil seguinte, e as despesas previstas a que se refere o n.º 4, para o ano civil seguinte, e
 2. A diferença, no momento do cálculo, entre as receitas efetivas a que se refere o n.º 3 e as despesas efetivas a que se refere o n.º 4.
- (2) A sobretaxa EEG para o ano civil seguinte deve ser publicada antes de 15 de outubro de cada ano civil no sítio Web do operador de redes de transporte, de forma agregada, e deve ser indicada em centimos por quilowatt-hora fornecido aos consumidores. O artigo 43.º, n.º 3, da Lei das Energias Renováveis é aplicável em conformidade.

(7) *Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17. Juli 2009*, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 2101, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 2.º do Gesetz vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1754.

(8) *Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung — AusglMechAV) vom 22. Februar 2010*, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 134, com a redação que lhe foi dada pela *Zweite Verordnung zur Änderung der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung vom 19. Februar 2013*, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 310.

- (3) As receitas são constituídas:
1. Pelos rendimentos provenientes da comercialização diária e intradiária, nos termos do artigo 2.º;
 2. Pelos rendimentos provenientes da sobretaxa EEG;
 - 2-A. Pelos rendimentos provenientes dos pagamentos previstos no artigo 35.º, n.º 2, da Lei das Energias Renováveis, desde que o exercício de ponderação previsto no artigo 35.º, n.º 3, da Lei das Energias Renováveis, apresente um saldo positivo para o operador de redes de transporte;
 3. Pelos rendimentos provenientes dos juros a que se refere o n.º 5;
 4. Pelos rendimentos provenientes da liquidação da energia de compensação para o grupo de compensação EEG e
 5. Pelos rendimentos previstos no artigo 35.º, n.º 4, ou no artigo 38.º, da Lei das Energias Renováveis, bem como pelos rendimentos previstos no n.º 6.
- (4) As despesas são constituídas:
1. Pelas tarifas de aquisição e pelos pagamentos de compensação previstos no artigo 16.º ou no artigo 35.º, n.º 1, da Lei das Energias Renováveis;
 - 1-A. Pelos pagamentos de prémios, em conformidade com o artigo 33.º-G, com o artigo 33.º-I ou com o artigo 35.º, n.º 1, alínea a), da Lei das Energias Renováveis;
 - 1-B. Pelos pagamentos previstos no artigo 35.º, n.º 1, alínea b), da Lei das Energias Renováveis;
 2. Pelos reembolsos previstos no n.º 6;
 3. Pelos pagamentos dos juros a que se refere o n.º 5;
 4. Pelos custos necessários para a liquidação das transações intradiárias;
 5. Pelos custos necessários para a liquidação da energia de compensação para o grupo de compensação EEG;
 6. Pelos custos necessários para a preparação das previsões para o dia seguinte e intradiárias;
 7. Pelos custos necessários para o estabelecimento e o funcionamento de um registo das instalações, desde que o operador de redes de transporte seja obrigado a manter este registo com base num decreto aprovado nos termos do artigo 64.º-E, n.º 2, da Lei das Energias Renováveis.
- (5) As diferenças entre as receitas e as despesas estão sujeitas a juros. A taxa de juro para um mês civil é 0,3 pontos percentuais superior à média mensal da taxa interbancária em euros fixada para empréstimos a um mês dos primeiros endereços nos países que participam na União Monetária Europeia (EURIBOR) por um período de um mês.
- (6) Se existirem direitos decorrentes de discrepâncias entre os pagamentos mensais efetuados nos termos do artigo 37.º, n.º 2, frase 3, da Lei das Energias Renováveis, e a liquidação final efetuada em conformidade com o artigo 48.º, n.º 2, dessa lei, os mesmos devem ser compensados até 30 de setembro do ano seguinte ao da aquisição.
- (7) Ao preverem as receitas e as despesas referidas no n.º 1, ponto 1, para calcular a sobretaxa EEG, os operadores de redes de transporte podem ter em conta uma reserva de liquidez. Esta reserva não pode ultrapassar 10 % da diferença a que se refere o n.º 1, ponto 1.»
- (12) Por conseguinte, os quatro ORT determinam, em conjunto, a sobretaxa EEG com base nas necessidades financeiras previstas para o pagamento das tarifas de aquisição e dos prémios, nas receitas previstas provenientes da venda da eletricidade EEG no mercado à vista e no consumo de eletricidade previsto. Além disso, para efetuar o cálculo da sobretaxa EEG é necessário ter em conta uma série de receitas e de custos ligados à sua gestão. Em 2012, a sobretaxa EEG ascendeu a 3,592 cent/kWh. Em 2013, foi de 5,277 cent/kWh. Em 2014, a sobretaxa ascendeu a 6,240 cent/kWh.

- (13) Além disso, resulta das disposições descritas no considerando 11 que a sobretaxa EEG garante que todos os custos adicionais incorridos pelos operadores de rede e pelos ORT em virtude das suas obrigações legais decorrentes da Lei EEG 2012, perante os produtores de eletricidade EEG e os operadores de rede, respetivamente, sejam compensados através da referida sobretaxa. Se, num determinado ano, as receitas obtidas com a sobretaxa EEG ultrapassarem os custos, o excedente é transferido para o ano seguinte e a sobretaxa EEG é reduzida em conformidade; se existir um défice, a sobretaxa EEG é aumentada em conformidade. Estes ajustamentos são automáticos e não requerem qualquer intervenção suplementar do legislador ou do poder executivo.

2.2. O «privilégio da eletricidade verde»

- (14) Nos termos do artigo 39.º da Lei EEG 2012, a sobretaxa EEG é reduzida em 2 cêntimos por quilowatt-hora (cent/kWh) para os fornecedores de eletricidade, num determinado ano civil, quando a eletricidade EEG por eles fornecida a todos os seus consumidores finais satisfaz determinadas condições (o chamado *privilégio da eletricidade verde*).
- (15) A redução é concedida quando o fornecedor compra a eletricidade EEG diretamente aos produtores nacionais de eletricidade EEG, ao abrigo de acordos de comercialização direta na aceção do artigo 33.º-B, n.º 2, da Lei EEG 2012 (ou seja, ao abrigo de acordos de comercialização direta, em que o produtor de eletricidade EEG não solicita apoio nos termos da Lei EEG 2012), e quando a quantidade de eletricidade EEG adquirida atinge os seguintes limiares:
- a) pelo menos 50 % da eletricidade fornecida pelo fornecedor a todos os seus consumidores finais é eletricidade EEG; e
 - b) pelo menos 20 % da eletricidade é eólica ou solar, na aceção dos artigos 29.º a 33.º da Lei EEG 2012.
- (16) A redução de 2 cent/kWh será aplicada à totalidade da carteira de eletricidade. Isto significa que, se 50 % da eletricidade do fornecedor provier de fontes de energia convencionais, enquanto a outra metade é composta por eletricidade EEG adquirida ao abrigo dos acordos de comercialização direta descritos no considerando 15, esse fornecedor recebe um pagamento de 4 cent/kWh. Esse pagamento pode ser transferido, total ou parcialmente, para os produtores de eletricidade EEG.
- (17) A este respeito, a Alemanha explicou que os fornecedores de eletricidade que solicitam este privilégio só recebem uma redução de 2 cent/kWh em toda a carteira se, pelo menos, 50 % da mesma for composta por eletricidade EEG. A fim de evitar ou minimizar o risco de falharem, por uma margem mínima, o objetivo dos 50 % (nesse caso, seria devida a totalidade da sobretaxa EEG para toda a carteira), os fornecedores de eletricidade adquirem eletricidade EEG com uma margem de segurança, ou seja, além dos 50 % necessários, atingindo, por vezes, os 60 %. Neste caso, para calcular o benefício em termos de custos que pode ser potencialmente transferido para os produtores de eletricidade EEG, a redução da sobretaxa EEG obtida para toda a carteira, ou seja, 2 cent/kWh, deve ser dividida por uma percentagem mais elevada de eletricidade EEG. Por exemplo, para uma percentagem de 60 %, o benefício efetivo em termos de custos que pode ser transferido não é de 4 cent/kWh, mas apenas de 3,3 cent/kWh. Em média, o benefício máximo resultante do *privilégio da eletricidade verde* foi de 3,8 cent/kWh em 2012, de 3,2 cent/kWh em 2013 e de 3,9 cent/kWh em 2014.
- (18) A fim de determinar a dimensão da potencial discriminação histórica, nos termos dos artigos 30.º e 110.º do Tratado, de modo a encontrar uma solução para a mesma, a Alemanha estimou que, entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de julho de 2014, durante o período em que a Lei EEG 2012 esteve em vigor, as importações das garantias de origem correspondentes a centrais de eletricidade EEG que poderiam ter beneficiado de um apoio ao abrigo da Lei EEG 2012 ascenderam a 1,3 TWh.

Ano	2012	2013	2014
Importações de eletricidade EEG cobertas por garantias de origem que podem beneficiar de um apoio (em GWh)	519	283	547

- (19) A Alemanha alega que, se todas estas importações tivessem beneficiado do *privilégio da eletricidade verde* a aproximadamente 4 cent/kWh, as receitas não recebidas, no âmbito da sobretaxa EEG, pelos fornecedores de eletricidade que adquiriram essa eletricidade, seriam de cerca de 50 milhões de EUR. A Alemanha comprometeu-se a reinvestir este montante em interconectores e projetos energéticos europeus.

2.3. A limitação da sobretaxa EEG para empresas com utilização intensiva de energia

- (20) A Lei EEG 2012 não obriga os fornecedores de eletricidade a transferir a sobretaxa EEG para os clientes. No entanto, estabelece a forma como o fornecedor de eletricidade tem de indicar a sobretaxa EEG na fatura de eletricidade quando esta for transferida. Na prática, todos os fornecedores de eletricidade transferem a totalidade da sobretaxa EEG.
- (21) O artigo 40.º da Lei EEG 2012 limita o montante da sobretaxa que pode ser transferido pelos fornecedores de eletricidade para as empresas com utilização intensiva de energia: mediante pedido, o *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* («BAFA»), uma autoridade pública, emite um ato administrativo que proíbe o fornecedor de eletricidade de transferir a totalidade da sobretaxa de EEG para um utilizador final caso este seja uma empresa fabril com um elevado consumo de eletricidade⁽⁹⁾. Esta disposição é conhecida como «regra de compensação especial» (*Besondere Ausgleichsregelung*, «BesAR»).
- (22) Nos termos do artigo 40.º da Lei EEG 2012, esta limitação tem como objetivo reduzir os custos de eletricidade para as empresas em causa, a fim de manter a sua competitividade internacional, na medida em que tal seja consentâneo com os objetivos dessa lei e que o limite imposto se mantenha compatível com os interesses dos utilizadores de eletricidade no seu conjunto.
- (23) O artigo 41.º, n.º 1, da Lei EEG 2012 sujeita a limitação da sobretaxa EEG às seguintes condições:
- a) a eletricidade adquirida a um fornecedor de eletricidade e utilizada pelas próprias empresas foi de, pelo menos, 1 GWh no exercício anterior;
 - b) o rácio entre os custos de eletricidade a suportar pela empresa e o seu valor acrescentado bruto foi de, pelo menos, 14 % no exercício anterior;
 - c) a sobretaxa EEG foi transferida para a empresa no exercício anterior;
 - d) a empresa foi submetida a uma auditoria energética certificada (esta condição não se aplica às empresas cujo consumo de eletricidade é inferior a 10 GWh).
- (24) A regra geral do artigo 41.º, n.º 3, ponto 1, prevê que, para as empresas com utilização intensiva de energia, a sobretaxa EEG seja gradualmente limitada do seguinte modo:
- a) consumo inferior a 1 GWh: sem limite — totalidade da sobretaxa EEG;
 - b) consumo compreendido entre 1 GWh e 10 GWh: 10 % da sobretaxa EEG;
 - c) consumo compreendido entre 10 GWh e 100 GWh: 1 % da sobretaxa EEG;
 - d) consumo superior a 100 GWh: 0,05 cent/kWh.
- (25) Se uma empresa com utilização intensiva de energia tiver um consumo superior a 100 GWh e se os custos da eletricidade representarem mais de 20 % do valor acrescentado bruto, os diferentes limiares descritos no considerando 24 não se aplicam e a sobretaxa EEG é limitada a 0,05 cent/kWh para a totalidade do consumo de eletricidade dessa empresa (artigo 41.º, n.º 3, ponto 2).
- (26) A decisão do BAFA vincula não só o fornecedor de eletricidade, mas também o ORT. Tal significa que, nos casos em que o BAFA decida que uma empresa com utilização intensiva de energia só tem de pagar ao seu fornecedor de eletricidade uma sobretaxa EEG reduzida, a sobretaxa EEG a pagar pelo fornecedor de eletricidade dessa empresa ao ORT é reduzida em conformidade. Essa redução será tida em consideração quando o ORT determinar a sobretaxa EEG. Qualquer litígio relativo à decisão do BAFA deve ser submetido à apreciação dos tribunais administrativos, uma vez que a referida decisão constitui um ato administrativo. Por conseguinte, essas decisões são também imediatamente executáveis.

2.4. O plano de ajustamento

- (27) A fim de tornar as reduções da sobretaxa EEG conformes com as disposições dos pontos 196 e seguintes das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020⁽¹⁰⁾ («Orientações de 2014»), a Alemanha apresentou um plano de ajustamento.

⁽⁹⁾ O limite é igualmente concedido a empresas ferroviárias. Este limite não é examinado no quadro da presente decisão. A Comissão reserva-se o direito de apreciar o artigo 42.º da Lei EEG 2012 no âmbito de um procedimento separado.

⁽¹⁰⁾ JO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

- (28) Para as empresas que beneficiaram da BesAR, mas que pagaram menos do que deviam, de acordo com as regras estabelecidas na secção 3.7.2 das Orientações de 2014 (nomeadamente com os critérios de elegibilidade definidos nos pontos 185, 186 e 187 e com os critérios de proporcionalidade definidos nos pontos 188 e 189), a sobretaxa EEG ajustada para 2013 não deve ultrapassar 125 % da sobretaxa que efetivamente pagaram nesse ano. A sobretaxa ajustada para 2014 não deve ultrapassar 150 % do mesmo valor de base, ou seja, a sobretaxa efetivamente paga em 2013. A fim de acelerar a recuperação, e uma vez que ainda não estão disponíveis os dados de consumo relativos aos anos em causa para todas as empresas abrangidas pela recuperação, a Alemanha deve, numa primeira fase, utilizar o consumo de eletricidade que foi apresentado nos pedidos para calcular um montante de recuperação provisório, que deve ser restituído imediatamente, a fim de cumprir o requisito do acórdão *Deggendorf* ⁽¹¹⁾. A Alemanha deve, numa segunda fase, aplicar os dados de consumo efetivo para os anos em causa, a fim de determinar os montantes de recuperação finais e tomar as medidas necessárias para garantir a recuperação ou o reembolso, com base nesses montantes finais.
- (29) A partir de 2015, o mecanismo de ajustamento é alterado. Nos termos do artigo 103.º, n.º 3, da Lei EEG 2014 ⁽¹²⁾, o BAFA limita a sobretaxa EEG a pagar pelas empresas com utilização intensiva de energia nos anos 2015 a 2018, de modo que a sobretaxa EEG para um determinado ano (x) não ultrapasse o dobro da sobretaxa EEG que foi paga no exercício anterior ao ano de aplicação ($x - 2$). Embora a sobretaxa EEG seja, assim, ajustada em alta todos os anos, a sobretaxa a pagar em 2015 será limitada ao dobro da sobretaxa para 2013, tal como o serão as sobretaxas dos anos seguintes, até 2018.

2.5. Transparência, conta EEG e controlo por parte do Estado

- (30) Foram atribuídas várias funções de controlo, supervisão e execução à Agência Federal das Redes (*Bundesnetzagentur*, «BNetzA»).
- (31) Os produtores de eletricidade EEG, os operadores das redes, os ORT e os fornecedores de eletricidade são obrigados a disponibilizar entre si os dados necessários para a correta aplicação do sistema EEG. A Lei EEG 2012 descreve ao pormenor o tipo de informações que devem ser sistematicamente transmitidas aos outros operadores e a altura do ano para o fazer. Os operadores das redes, os ORT e os fornecedores de eletricidade podem exigir que os dados sejam verificados por um contabilista.
- (32) A Lei EEG 2012 criou um órgão de resolução de litígios, que foi encarregado pelo Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza e da Segurança Nuclear de clarificar as questões e de resolver os litígios entre os produtores de eletricidade EEG, os operadores das redes, os ORT e os fornecedores de eletricidade («Clearingstelle»).
- (33) Para além disso, os operadores das redes e os ORT são obrigados, de acordo com a Lei EEG 2012 e os regulamentos de execução (*AusglMechV* e *AusglMechAV*), a publicar nos respetivos sítios Web determinados dados (a quantidade de eletricidade EEG adquirida e o respetivo preço de aquisição). Os ORT devem manter todas as transações relacionadas com a Lei EEG 2012 separadas do resto das suas atividades. São obrigados a manter uma contabilidade financeira separada para todos os fluxos financeiros relacionados com a Lei EEG 2012 e tem de existir uma conta bancária separada, administrada em conjunto pelos quatro ORT, para todas as despesas e receitas relacionadas com esta lei (artigo 5.º do *AusglMechAV*).
- (34) Os ORT são obrigados a publicar, num sítio Web comum designado «conta EEG», as receitas mensais agregadas resultantes da venda de eletricidade EEG no mercado à vista e da sobretaxa EEG, bem como os custos agregados (compensações a favor de operadores de redes e outros custos relacionados com a gestão do sistema). São igualmente obrigados a publicar antecipadamente a sobretaxa EEG prevista para o ano seguinte.
- (35) A Lei EEG 2012 exige que as instalações sejam registadas junto de um organismo público. O registo é uma condição necessária para o direito de beneficiar de tarifas de aquisição. O registo não foi ainda criado, mas já existe uma obrigação separada de registo para as instalações solares e para as instalações de biomassa líquida, a fim de poderem beneficiar de tarifas de aquisição. A BNetzA gere o registo das instalações solares e o *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung* gere o registo das instalações de biomassa líquida.
- (36) Os operadores das redes e os ORT têm de transmitir à BNetzA os detalhes que recebem dos operadores de instalações (localização da instalação, capacidade de produção, etc.), o nível da rede (distribuição ou transporte) a que as instalações estão ligadas, as tarifas agregadas e individuais pagas às instalações, as faturas finais enviadas aos fornecedores de eletricidade e os dados necessários para verificar a exatidão dos valores comunicados. Os

⁽¹¹⁾ Processos T-244/93 e T-486/93, TWD Textilwerke Deggendorf/Comissão, ECLI:EU:T:1995:160.

⁽¹²⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1066.

fornecedores de eletricidade são obrigados a comunicar à BNetzA a quantidade de eletricidade fornecida aos seus clientes e as suas contas finais. A BNetzA dispõe ainda de poderes de auditoria em relação aos proprietários das instalações de eletricidade EEG, para controlar se os operadores das redes e os ORT cumpriram as suas obrigações.

- (37) Os ORT têm também de transmitir à BNetzA dados pormenorizados relativos ao cálculo da sobretaxa EEG. Têm, em especial, de fornecer os dados relativos às diferentes entradas de receitas e despesas que são utilizados para calcular a sobretaxa EEG (artigo 7.º, n.º 2, do AusglMechV).
- (38) Quem beneficia de uma sobretaxa EEG limitada deve, quando pedido, fornecer ao Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza e da Segurança Nuclear todas as informações necessárias para apreciar se os objetivos previstos no artigo 40.º serão atingidos.
- (39) Compete à BNetzA garantir que:
- os ORT vendem no mercado à vista a eletricidade em relação à qual são pagas tarifas de aquisição em conformidade com as regras aplicáveis (ou seja, com o AusglMechV),
 - os ORT determinam, fixam e publicam corretamente a sobretaxa EEG,
 - os ORT cobram corretamente a sobretaxa EEG aos fornecedores de eletricidade,
 - os operadores das redes cobram corretamente as tarifas de aquisição e os prémios aos ORT,
 - a sobretaxa EEG só é reduzida para os fornecedores de eletricidade que preenchem as condições referidas no artigo 39.º.
- (40) No que diz respeito à determinação da sobretaxa EEG, a BNetzA detém vários poderes e funções de execução relacionados com os diferentes elementos de custos e receitas que os ORT podem incluir no cálculo da sobretaxa EEG. Em primeiro lugar, a BNetzA é competente para estabelecer, com o acordo dos ministérios competentes ⁽¹³⁾, as regras para a determinação dos elementos que são considerados receitas ou despesas para efeitos do cálculo da sobretaxa EEG e da taxa de juro aplicável. Nessa base, a BNetzA precisou no AusglMechAV que tipos de custos poderiam ser tidos em consideração. Em segundo lugar, têm de ser transmitidos à BNetzA todos os elementos e documentos pertinentes relativos ao cálculo da sobretaxa EEG. Em terceiro lugar, a BNetzA pode solicitar informações adicionais, nomeadamente as contas (artigo 5.º, n.º 3, do AusglMechAV). Por último, os ORT são obrigados a demonstrar a exatidão e a necessidade de determinados elementos dos custos, antes de estes poderem ser considerados no cálculo da sobretaxa EEG (ver, por exemplo, o artigo 6.º, n.º 2, do AusglMechAV).
- (41) A BNetzA é competente para dar instruções aos ORT e para elaborar formulários normalizados para os dados a transmitir pelos ORT.
- (42) A BNetzA é igualmente competente para estabelecer, em acordo com o Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza e da Segurança Nuclear, os requisitos relacionados com a comercialização da eletricidade EEG pelos ORT no mercado à vista e para criar incentivos para a melhor comercialização possível da eletricidade, o que efetuou através da aprovação do AusglMechAV.
- (43) A BNetzA dispõe de poderes de execução. Pode, por exemplo, emitir ordens quando os ORT não calculam a sobretaxa EEG em conformidade com as regras aplicáveis (ver artigo 38.º, n.º 5, e artigo 61.º, n.º 1, ponto 2). Pode igualmente fixar o nível da sobretaxa EEG. O artigo 6.º, n.º 3, do AusglMechAV indica que a diferença entre a sobretaxa EEG nos montantes cobrados e a sobretaxa EEG no nível autorizado pela BNetzA em conformidade com uma decisão executória da BNetzA, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, pontos 3 e 4, da Lei EEG 2012, também constitui uma receita ou uma despesa na aceção do artigo 3.º, n.ºs 3 e 4, do AusglMechV. Contrariamente ao alegado pela Alemanha, isto prova que a BNetzA pode adotar decisões executórias para corrigir o nível da sobretaxa. A base jurídica para este efeito é o artigo 61.º, n.ºs 1 e 2, em conjugação com os artigos 65.º e seguintes da *Energiewirtschaftsgesetz* (EnWG) ⁽¹⁴⁾, que são disposições que permitem à BNetzA adotar decisões vinculativas aplicáveis aos operadores privados. A BNetzA pode igualmente aplicar coimas (ver artigo 62.º, n.ºs 1 e 2, da Lei EEG 2012).
- (44) A própria BNetzA está sujeita a determinadas obrigações de informação e tem de comunicar determinados dados ao Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza e da Segurança Nuclear e ao Ministério Federal da Economia e da Tecnologia para fins estatísticos e de avaliação.

⁽¹³⁾ Nos termos do artigo 11.º da AusglMechV, a BNetzA pode adotar regulamentos, em acordo com o Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza e da Segurança Nuclear (atualmente, Ministério Federal do Ambiente, da Conservação da Natureza, da Construção e da Segurança Nuclear) e do Ministério Federal da Economia e da Tecnologia (atualmente, Ministério Federal da Economia e da Energia).

⁽¹⁴⁾ *Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz — EnWG) vom 7. Juli 2005, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 1970, 3621, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 3.º, n.º 4, da Gesetz vom 4. Oktober 2013, Bundesgesetzblatt, Parte I, p. 3746.*

- (45) A Agência Federal do Ambiente (*Umweltbundesamt*, «UBA») mantém o registo das garantias de origem, em conformidade com o artigo 15.º da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁵⁾. A este respeito, a UBA é responsável pela emissão, transferência e cancelamento das garantias de origem.

3. DECISÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

- (46) Em 18 de dezembro de 2013, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação, pois considerou que a Lei EEG 2012 constituía um auxílio estatal aos produtores de eletricidade EEG, aos fornecedores de eletricidade que beneficiam do *privilegio da eletricidade verde* e às empresas com utilização intensiva de energia, e manifestou dúvidas quanto à compatibilidade deste auxílio com o mercado interno.
- (47) No que diz respeito à existência de auxílio estatal, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que a Lei EEG 2012 envolveu a atribuição de vantagens económicas seletivas: i) aos produtores de eletricidade produzida a partir de FER e de gás de extração, nomeadamente através das tarifas de aquisição, e ii) às empresas com utilização intensiva de energia, através da redução das suas sobretaxas EEG.
- (48) A Comissão chegou igualmente à conclusão preliminar de que estas vantagens foram financiadas a partir de recursos estatais, tendo em conta, nomeadamente: i) que o legislador alemão parece ter introduzido uma taxa especial destinada a financiar o apoio à produção de eletricidade EEG, ou seja, a sobretaxa EEG, ii) que o legislador alemão e o poder executivo tinham designado os ORT para gerirem em conjunto esta sobretaxa, em conformidade com as regras estabelecidas pelo Estado na Lei EEG 2012 e nos regulamentos de execução e iii) que os ORT foram acompanhados de perto na administração desse recurso.
- (49) Embora o apoio à eletricidade EEG tenha sido considerado compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade das reduções da sobretaxa EEG com base no Tratado, nomeadamente o artigo 107.º, n.º 3, alíneas b) e c).
- (50) Por último, a Comissão manifestou dúvidas quanto à conformidade do financiamento do apoio à eletricidade EEG, nos termos da Lei EEG 2012, com os artigos 30.º e 110.º do Tratado, uma vez que, embora só tenha sido beneficiada a produção de eletricidade EEG na Alemanha, a sobretaxa EEG também foi aplicada ao consumo de eletricidade EEG importada e os seus produtores poderiam ter beneficiado de um apoio ao abrigo da mesma lei caso estivessem estabelecidos neste país.

4. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (51) As partes interessadas apresentaram as suas observações sobre a decisão de início do procedimento e sobre a aplicação das Orientações de 2014 à presente decisão, nos termos do ponto 248 dessas orientações.
- (52) A maioria das partes interessadas alegou que a Lei EEG 2012 não deveria ser considerada um auxílio estatal ao nível dos produtores de eletricidade EEG nem a favor das empresas com utilização intensiva de energia. Consideram que o Estado alemão se limitou a organizar um sistema baseado em pagamentos (sucessivos) entre operadores privados, em que estes utilizam os seus próprios recursos financeiros. O simples facto de este sistema ter sido criado com base em legislação estatal (a Lei EEG 2012 e suas disposições de execução), ou o envolvimento da BNetzA, do Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft, do UBA e do BAFA, cujas atribuições são alegadamente limitadas, não pode, na sua opinião, alterar a natureza intrinsecamente privada do sistema em causa. Esta análise baseia-se, essencialmente, nos acórdãos do Tribunal de Justiça nos processos *PreussenElektra* ⁽¹⁶⁾ e *Doux Élevage* ⁽¹⁷⁾. A haver qualquer tipo de auxílio, as partes interessadas argumentam que tal deve ser considerado enquanto auxílio já existente, à luz da decisão da Comissão relativa a um regime alemão anterior no processo NN 27/2000 ⁽¹⁸⁾.
- (53) Além disso, as partes interessadas alegam que as reduções da sobretaxa EEG são compatíveis com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), ou do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado. Consideram que a Lei EEG 2012 prossegue o duplo objetivo de apoiar o desenvolvimento da produção de eletricidade EEG e de preservar a base industrial da Alemanha e da União. Alegam ainda que qualquer auxílio resultante da Lei EEG 2012 constitui um meio adequado e proporcionado para alcançar esse duplo objetivo. Em todo o caso, afirmam que a Comissão não deveria aplicar as Orientações de 2014 ao presente caso, uma vez que tal aplicação seria retroativa. Não deveria também exigir qualquer recuperação, tendo em conta a necessidade de proteger as expectativas legítimas dos beneficiários de que o auxílio foi concedido legalmente.

⁽¹⁵⁾ Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (JO L 140 de 5.6.2009, p. 16).

⁽¹⁶⁾ Processo C-379/98, *PreussenElektra/Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

⁽¹⁷⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348.

⁽¹⁸⁾ JO C 164 de 10.7.2002, p. 5.

- (54) Contrariamente, a Associação Alemã dos Consumidores de Energia (*Bund der Energieverbraucher*), que esteve na origem da denúncia à Comissão sobre a Lei EEG 2012, alegou que as reduções da sobretaxa EEG constituem, efetivamente, um auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a favor dos grandes consumidores de energia, e que prejudicam as empresas e os consumidores alemães que têm de pagar uma sobretaxa EEG mais elevada sem beneficiar dessas reduções. Esta associação alegou ainda que as reduções não podem ser consideradas compatíveis nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado. Estes argumentos também foram apresentados por vários cidadãos alemães.
- (55) Os argumentos apresentados pelas partes interessadas são analisados mais detalhadamente na secção 7.

5. OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO E SOBRE AS OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

- (56) A Alemanha sublinha que a maioria dos intervenientes abrangidos pelo sistema estabelecido pela Lei EEG 2012 é privada, o que já era o caso no processo *PreussenElektra*, e que esses intervenientes não fazem parte da administração pública. A participação do Estado limita-se à aprovação da legislação e ao estrito controlo da sua aplicação. As autoridades públicas envolvidas, nomeadamente a BNetzA e o BAFA, devem cumprir estritamente as suas limitadas atribuições, sem gerir quaisquer fundos. Segundo a Alemanha, estas autoridades não dispõem de nenhum poder discricionário. Além disso, a Alemanha observa que a sobretaxa EEG, enquanto tal, não é fixada pelo Estado, mas assenta num mecanismo de mercado, uma vez que depende das receitas provenientes das vendas de eletricidade EEG no mercado à vista. Por último, a Alemanha sublinha que a Lei EEG 2012 não exige que os fornecedores transfiram a sobretaxa para os consumidores, o que significa que essa transferência resulta da política de preços adotada pelos fornecedores de eletricidade. Além disso, nenhum dos operadores envolvidos no sistema dispõe de prerrogativas especiais de direito público. Têm, pelo contrário, de recorrer aos tribunais civis para executarem os seus créditos em relação aos outros operadores.
- (57) A Alemanha apresentou os seguintes argumentos jurídicos, semelhantes aos das partes interessadas:
- a inexistência de vantagens económicas seletivas, com o fundamento de que o apoio à eletricidade EEG satisfaz os critérios do acórdão *Altmark* ⁽¹⁹⁾ e que as reduções a favor de empresas com utilização intensiva de energia se limitam a atenuar uma desvantagem existente na indústria alemã,
 - a inexistência de recursos estatais e de controlo estatal, dada a incomparabilidade da situação jurídica e factual da Lei EEG 2012 com as situações examinadas pelo Tribunal de Justiça nos processos *Essent* ⁽²⁰⁾ e *Vent de Colère* ⁽²¹⁾,
 - o facto de, caso constituam realmente um auxílio estatal, os pagamentos efetuados ao abrigo da Lei EEG 2012 constituírem um auxílio já existente à luz da decisão da Comissão no processo de auxílio estatal NN 27/2000,
 - a compatibilidade de qualquer auxílio concedido com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alíneas b) e c),
 - a inexistência de violação dos artigos 30.º e 110.º do Tratado, uma vez que a eletricidade EEG importada não pode ser comparada com a que é produzida internamente, tendo em consideração, nomeadamente, o recente acórdão no processo *Ålands Vindkraft* ⁽²²⁾.

- (58) Os argumentos da Alemanha são analisados e refutados mais detalhadamente na secção 7.

6. COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELA ALEMANHA

- (59) Conforme referido no considerando 19 *supra*, a Alemanha assumiu o seguinte compromisso em relação ao reinvestimento do montante de 50 milhões de EUR em interconectores e projetos energéticos europeus:

«No que se refere ao EEG 2012, pode ser concebida uma solução global para o Grünstromprivileg e para a questão relativa aos artigos 30.º e 110.º. A solução consistiria no reinvestimento em interconectores ou em projetos europeus em matéria de energia semelhantes do montante previsto da alegada discriminação. O reinvestimento poderia ser feito paralelamente ao progresso do projeto em causa. Com base nos dados comunicados pela Alemanha, o reinvestimento deve ascender a 50 milhões de EUR para o período compreendido entre janeiro de 2012 e julho de 2014. Mais uma vez, a Alemanha assume este compromisso salvaguardando a sua posição jurídica (não discriminação).»

⁽¹⁹⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁰⁾ Processo C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽²¹⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851.

⁽²²⁾ Processo C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

- (60) Além disso, a Alemanha assumiu o seguinte compromisso relativo ao plano de ajustamento referido no considerando 27 e seguintes:

«A recuperação [a quantia recuperável] no que respeita a uma determinada empresa resulta da diferença entre os custos EEG relevantes, determinados com base nas Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 (a seguir “Orientações de 2014”), e os custos EEG determinados com base na Lei EEG 2012. A este respeito, o plano de ajustamento limita o pagamento a efetuar com base nas Orientações de 2014 a um máximo de 125 % (para o ano de 2013) e a um máximo de 150 % (para o ano 2014) do pagamento efetuado em relação ao ano de 2013 de acordo com a Lei EEG 2012. Não são tidos em consideração montantes de recuperação negativos.»

7. APRECIACÃO DO AUXÍLIO

7.1. Existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado

- (61) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, «[s]alvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».
- (62) Para determinar se uma medida constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão deve aplicar os seguintes critérios: a medida deve ser imputável ao Estado e envolver recursos estatais, deve conferir a determinadas empresas ou a determinados setores uma vantagem que falseie ou ameace falsear a concorrência e deve ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

7.1.1. Existência de vantagens seletivas que afetam as trocas comerciais e a concorrência

- (63) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que a Lei EEG 2012 envolvia dois tipos de vantagens seletivas que afetam as trocas comerciais e a concorrência.
- (64) A primeira vantagem foi conferida aos produtores de eletricidade EEG. Com efeito, a Comissão constatou que as tarifas de aquisição e os prémios garantiam aos produtores de eletricidade EEG um preço mais elevado pela eletricidade que produzem do que o preço de mercado. O mesmo se aplica à comercialização direta da eletricidade EEG, que deu direito a uma redução da sobretaxa EEG ao abrigo do artigo 39.º da Lei EEG 2012, uma vez que esta disposição permitia aos produtores de eletricidade EEG obter pela sua eletricidade um preço mais elevado do que o preço de mercado. A medida era seletiva uma vez que apenas beneficiava os produtores de eletricidade EEG. Além disso, o mercado da eletricidade tinha sido liberalizado e os produtores de eletricidade operavam em setores em que ocorriam trocas comerciais entre Estados-Membros (considerando 76 da decisão de início do procedimento).
- (65) A segunda vantagem consistiu na redução da sobretaxa EEG para determinadas empresas com utilização intensiva de energia no quadro da BesAR. A Comissão considerou que as empresas fabris com utilização intensiva de energia beneficiavam de uma vantagem tendo em conta o limite imposto à sua sobretaxa EEG. Os artigos 40.º a 41.º da Lei EEG 2012 exonera estas empresas de encargos que normalmente teriam de suportar. Com efeito, o limite impediu que os ORT e os fornecedores de eletricidade recuperassem junto das empresas em causa os custos adicionais relacionados com o apoio à eletricidade EEG. A medida foi igualmente considerada seletiva porque apenas beneficiava as empresas com utilização intensiva de energia do setor industrial. Por último, considerou-se que a medida era suscetível de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros porque os beneficiários eram fabricantes de produtos com elevado consumo energético (por exemplo, metais ferrosos e não ferrosos, indústria do papel, indústria química e cimento) e operavam em setores com trocas comerciais entre Estados-Membros (considerandos 77 a 80 da decisão de início do procedimento).
- (66) A Alemanha considera que não existe qualquer vantagem económica, quer a nível dos produtores de eletricidade EEG, quer a nível das empresas com utilização intensiva de energia que beneficiam da BesAR, pelas razões seguintes:
- a) Alegadamente, os produtores de eletricidade EEG não obtêm nenhuma vantagem económica resultante da sobretaxa EEG em si mesma, mesmo que fosse considerada um recurso estatal, uma vez que as tarifas de aquisição com base nas quais são remunerados são independentes desta sobretaxa. Pelo contrário, a sobretaxa EEG apenas compensa as perdas sofridas pelos ORT. Além disso, a remuneração dos produtores de eletricidade EEG cumpre, alegadamente, os critérios do acórdão *Altmark* ⁽²³⁾;

⁽²³⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, n.ºs 87 a 93. Os critérios do acórdão *Altmark* foram definidos pelo Tribunal de Justiça para esclarecer em que circunstâncias uma compensação concedida por uma autoridade pública para a execução de um serviço de interesse económico geral («SIEG») constitui um auxílio estatal nos termos do 107.º, n.º 1, do Tratado.

- b) Em relação às empresas com utilização intensiva de energia, a Alemanha alega que a BesAR não confere nenhuma vantagem económica, mas compensa, ao invés, uma desvantagem concorrencial sofrida por essas empresas, face aos seus concorrentes noutros Estados-Membros (com custos menores de financiamento das FER) ⁽²⁴⁾ e nos países terceiros (que, na sua maioria, não se deparam com encargos comparáveis).
- (67) Algumas partes interessadas contestaram a conclusão de que a sobretaxa EEG reduzida constituía uma vantagem económica suscetível de falsear a concorrência. Na sua opinião, a medida restabelecia, pelo contrário, a igualdade das condições concorrenciais na União, dado que os custos da eletricidade industrial eram mais elevados na Alemanha do que noutras regiões. Além disso, algumas partes interessadas sublinharam que os beneficiários que consomem mais de 10 GWh por ano incorrem em custos financeiros relacionados com as auditorias de eficiência energética obrigatórias.
- (68) A Alemanha e as partes interessadas contestaram igualmente a conclusão segundo a qual as vantagens económicas são seletivas e suscetíveis de afetar a concorrência e as trocas comerciais, nomeadamente porque a BesAR aplica-se alegadamente a todas as empresas do setor industrial e a empresas de todas as dimensões. Algumas partes interessadas alegam que as reduções não são seletivas, uma vez que os beneficiários não se encontram numa situação comparável à das outras empresas, dado que os principais critérios de elegibilidade são a eletrointensidade e o consumo de eletricidade e que a sobretaxa EEG representa uma ameaça muito maior para as empresas com um elevado consumo de eletricidade do que para as restantes empresas. Por outro lado, alegam que, mesmo que fossem seletivas *prima facie*, as sobretaxas reduzidas seriam inerentes à natureza e à lógica do sistema de apoio à eletricidade EEG: sem as reduções, o apoio à eletricidade EEG não poderia ser financiado, uma vez que as empresas com utilização intensiva de energia deslocalizariam as suas atividades para fora da Alemanha.
- (69) Os argumentos apresentados pela Alemanha e pelas partes interessadas não são convincentes.

7.1.1.1. Igualdade de condições entre empresas de diferentes Estados-Membros

- (70) Em primeiro lugar, o facto de uma empresa receber uma compensação por custos ou imposições em que já incorreu não exclui, em princípio, a existência de uma vantagem económica ⁽²⁵⁾. A existência de uma vantagem também não pode ser excluída pelo simples facto de as empresas concorrentes noutros Estados-Membros se encontrarem numa posição mais favorável ⁽²⁶⁾, uma vez que a noção de vantagem assenta numa análise da situação financeira de uma empresa no seu próprio contexto jurídico e factual com e sem a medida específica. No entanto, se excluirmos os impostos e taxas, os preços médios da eletricidade para os consumidores industriais são mais baixos na Alemanha do que noutros Estados-Membros.
- (71) O Tribunal Geral voltou a confirmar recentemente o princípio segundo o qual a existência de uma vantagem deve ser apreciada independentemente das condições concorrenciais noutros Estados-Membros ⁽²⁷⁾. O Tribunal Geral considerou que a própria natureza da tarifa preferencial, ou seja, o facto de ser reembolsada à *Alcoa Trasformazioni* a diferença entre os preços da eletricidade faturados pela ENEL e a taxa prevista pelo decreto de 1995, é suficiente para concluir que a empresa em causa não suportou a totalidade dos custos que normalmente onerariam o seu orçamento ⁽²⁸⁾. O Tribunal Geral foi mais longe e concluiu que a existência de uma vantagem resulta da própria descrição do mecanismo de diferenciação dos preços, ou seja, de um mecanismo de compensação cujo objetivo é exonerar uma empresa do pagamento de parte do preço da eletricidade de que necessita para fabricar os produtos vendidos no território da União ⁽²⁹⁾. Além disso, o Tribunal Geral reafirmou ⁽³⁰⁾ o princípio de que um auxílio estatal deve ser apreciado em si mesmo, e não à luz dos seus objetivos, como a correção de uma concorrência imperfeita num determinado mercado.
- (72) Do mesmo modo, as reduções da sobretaxa EEG concedidas no quadro da BesAR melhoram a situação financeira dos beneficiários, na medida em que os exoneram de custos que teriam de suportar em condições normais. Com efeito, se não fosse pela BesAR e pela decisão do BAFA, os beneficiários teriam de pagar a totalidade da sobretaxa EEG como qualquer outro consumidor de eletricidade. A Alemanha sublinhou a necessidade das reduções para manter a competitividade dos beneficiários em relação às empresas com utilização intensiva de energia de outros Estados-Membros e países terceiros. Ao fazê-lo, a Alemanha reconhece implicitamente que os beneficiários recebem um tratamento vantajoso do ponto de vista económico.

⁽²⁴⁾ Para fundamentar este argumento, a Alemanha cita o relatório do Conselho dos Reguladores Europeus da Energia (CEER), de 25 de junho de 2013, intitulado «Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe» (em especial, os quadros das páginas 18 a 20).

⁽²⁵⁾ Processo C-387/92, Banco Exterior de España, ECLI:EU:C:1994:100, n.º 13; Processo C-156/98, Alemanha/Comissão, ECLI:EU:C:2000:467, n.º 25; Processo C-6/97, Itália/Comissão, ECLI:EU:C:1999:251, n.º 15; Processo C-172/03, Heiser, ECLI:EU:C:2005:130, n.º 36; Processo C-126/01, GEMO SA, ECLI:EU:C:2003:622, n.ºs 28 a 31, relativo à recolha e eliminação gratuitas de resíduos.

⁽²⁶⁾ Processo 173/73, Itália/Comissão, ECLI:EU:C:1974:71, n.º 36. Ver também Processo T-55/99, CETM/Comissão, ECLI:EU:T:2000:223, n.º 85.

⁽²⁷⁾ Processo T-177/10, Alcoa Trasformazioni/Comissão, ECLI:EU:T:2014:897, n.ºs 82 a 85.

⁽²⁸⁾ Processo T-177/10, Alcoa Trasformazioni/Comissão, ECLI:EU:T:2014:897, n.º 82.

⁽²⁹⁾ Processo T-177/10, Alcoa Trasformazioni/Comissão, ECLI:EU:T:2014:897, n.º 84.

⁽³⁰⁾ Processo T-177/10, Alcoa Trasformazioni/Comissão, ECLI:EU:T:2014:897, n.º 85.

7.1.1.2. Seletividade

- (73) No que diz respeito às alegações de não seletividade da BesAR, importa recordar que «nem o número elevado de empresas beneficiárias nem a diversidade e importância dos setores a que estas empresas pertencem permitem considerar uma iniciativa estatal como medida geral de política económica ⁽³¹⁾» desde que outros setores, como por exemplo o dos serviços, sejam excluídos do âmbito dos beneficiários. É o que acontece no caso em apreço, uma vez que só o setor industrial beneficia do auxílio (sem que haja necessidade de a Comissão apreciar outros fundamentos para a existência de seletividade). Por conseguinte, as reduções da sobretaxa EEG não se aplicam às empresas que se encontram numa situação comparável à dos beneficiários. Para além disso, as diferentes reduções da sobretaxa EEG em função do consumo implicam tratamentos diferentes para entidades que se encontram numa situação factual e jurídica idêntica, ou seja, os grandes consumidores de energia, e são, em si mesmas, seletivas.
- (74) No que se refere ao argumento segundo o qual o âmbito de aplicação da BesAR e as diferenças de tratamento se justificam pela natureza e pela estrutura geral do sistema, importa recordar que «uma medida que constitui uma exceção à aplicação do sistema fiscal geral pode ser justificada se esta medida resultar diretamente dos princípios fundadores ou diretores do referido sistema fiscal. A este respeito, deve fazer-se uma distinção entre, por um lado, os objetivos de um dado regime fiscal, que lhe são exteriores, e, por outro, os mecanismos inerentes ao próprio sistema fiscal, que são necessários para a realização de tais objetivos.» ⁽³²⁾. No entanto, nem a proteção ambiental nem a preservação da competitividade da indústria são consideradas princípios básicos ou orientadores inerentes ao sistema da sobretaxa. Pelo contrário, são objetivos externos atribuídos a esse sistema. Tal como em processos anteriores ⁽³³⁾, o objetivo de proteção ambiental não pode, no caso em apreço, alterar a conclusão de que as reduções da sobretaxa EEG constituem um auxílio estatal. Em primeiro lugar, a preservação da competitividade nem sequer consta dos objetivos legais previstos no artigo 1.º da Lei EEG 2012. Pelo contrário, o artigo 40.º, segunda frase, dispõe que a preservação da competitividade está sujeita à condição de não prejudicar os objetivos estabelecidos no artigo 1.º dessa lei.

7.1.1.3. Vantagem decorrente da sobretaxa EEG; jurisprudência *Altmark*

- (75) Em relação à alegação da Alemanha de que a sobretaxa da eletricidade FER não constitui, em si mesma, uma vantagem para os produtores de eletricidade EEG, a Comissão sustenta que as medidas de apoio melhoram a situação financeira dos produtores de eletricidade EEG para além do que estes conseguiriam obter se vendessem a sua eletricidade a preços de mercado. A sobretaxa EEG serve para financiar estas medidas de apoio. Contrariamente ao que alega a Alemanha, o facto de as tarifas de aquisição poderem ou não ser influenciadas pelo nível da sobretaxa EEG é irrelevante para determinar se estas tarifas constituem uma vantagem económica.
- (76) A Alemanha alega que o apoio aos produtores de eletricidade EEG constitui uma compensação adequada pelo cumprimento das obrigações de serviço público, na aceção da jurisprudência *Altmark*.
- (77) No processo *Altmark*, o Tribunal de Justiça decidiu que uma medida estatal não se encontra abrangida pelo artigo 107.º, n.º 1, do Tratado se for considerada «uma compensação que representa a contrapartida das prestações efetuadas pelas empresas beneficiárias para cumprir obrigações de serviço público, de forma que estas empresas não beneficiam, na realidade, de uma vantagem financeira e que, portanto, a referida intervenção não tem por efeito colocar essas empresas numa posição concorrencial mais favorável em relação às empresas que lhes fazem concorrência ⁽³⁴⁾».
- (78) No entanto, tal foi sujeito a quatro condições ⁽³⁵⁾:
- «Em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas.»
 - «Em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente, a fim de evitar que aquela implique uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes.»

⁽³¹⁾ Processo C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, n.º 48.

⁽³²⁾ Processos apensos C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos*, ECLI:EU:C:2011:550, n.º 69.

⁽³³⁾ Processo C-75/97, *Bélgica/Comissão*, ECLI:EU:C:1999:311, n.º 38 e seguintes; Processo C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130; Processo C-487/06 P, *British Aggregates Association/Comissão*, ECLI:EU:C:2008:757, n.ºs 86 a 92; Processo C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, n.ºs 43, 52 e seguintes.

⁽³⁴⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, n.º 87.

⁽³⁵⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, n.ºs 89 a 93.

- c) «Em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações.»
- d) «Em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público, num caso concreto, não seja efetuada através de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a coletividade, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.»
- (79) A Alemanha alega que o apoio aos produtores de FER preenche a primeira condição devido à existência de um objetivo de interesse comum, previsto no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28/CE, relativo à promoção da utilização de energias renováveis. Além disso, de acordo com a Alemanha, resulta do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁶⁾ que a promoção das energias renováveis pode ser objeto de obrigações de serviço público impostas a empresas que operam no setor da eletricidade.
- (80) A Alemanha também considera que o segundo critério do acórdão *Altmark* foi preenchido. Segundo a Alemanha, os parâmetros para a compensação dos produtores de eletricidade EEG foram previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente na Lei EEG 2012.
- (81) A Alemanha considera que o terceiro critério foi preenchido, uma vez que a Comissão concluiu, na sua decisão de início do procedimento, que os produtores de eletricidade EEG não serão sobrecompensados.
- (82) Por último, a Alemanha alega que o nível de apoio aos produtores de eletricidade EEG foi determinado com base numa análise dos custos em que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada teria incorrido no cumprimento das suas obrigações. Neste contexto, a Alemanha remete para a conclusão da Comissão sobre a apreciação da compatibilidade com o mercado interno que figura na decisão de início do procedimento, segundo a qual as medidas de apoio aos produtores de eletricidade EEG têm um efeito de incentivo e são proporcionadas. Ambos os factos demonstram, alegadamente, que os beneficiários das tarifas de aquisição são bem geridos.
- (83) A Comissão considera que esses argumentos não são convincentes.
- (84) O primeiro critério do acórdão *Altmark* exige que o prestador do serviço público seja incumbido de uma obrigação de serviço público.
- (85) Ao abrigo da Lei EEG 2012, os produtores não são obrigados a produzir, mas reagem a um incentivo económico oferecido pelo Estado alemão.
- (86) Por conseguinte, a Comissão conclui que o primeiro critério do acórdão *Altmark* não se encontra preenchido.
- (87) Visto que os critérios do acórdão *Altmark* são cumulativos, a Comissão conclui, sem que seja necessário examinar se o segundo, o terceiro e o quarto critérios se encontram preenchidos, que não podem ser aceites os argumentos da Alemanha segundo os quais as tarifas de aquisição para os produtores de FER constituem uma compensação adequada para o cumprimento de obrigações de serviço público na aceção da jurisprudência processo *Altmark*.

7.1.1.4 Van der Kooy, Danske Busvognmænd e Hotel Cipriani

- (88) No que diz respeito às reduções da sobretaxa EEG concedidas ao abrigo da BesAR, a Alemanha e algumas das partes interessadas citaram o acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Van der Kooy* e os acórdãos do Tribunal Geral nos processos *Danske Busvognmænd* e *Hotel Cipriani* para argumentar que as reduções não constituem uma vantagem económica ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO L 211 de 14.8.2009, p. 55).

⁽³⁷⁾ Processos apensos 67/85, 68/85 e 70/85, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy* e outros, ECLI:EU:C:1988:38; Processo T-157/01, *Danske Busvognmænd/Comissão*, ECLI:EU:T:2004:76; Processos apensos T-254/00, T-270/00 e T-277/00, *Hotel Cipriani* e outros/Comissão, ECLI:EU:T:2008:537.

- (89) No processo *Van der Kooy*, o Tribunal de Justiça considerou que uma tarifa preferencial para o gás natural concedida às empresas de horticultura de estufa não constitui um auxílio se for, «no contexto do mercado a que se aplica, objetivamente justificada por razões de carácter económico, tais como a necessidade de lutar contra a concorrência provocada nesse mercado por outras fontes de energia, cujo preço fosse competitivo em relação ao da fonte de energia considerada»⁽³⁸⁾. No entanto, contrariamente ao que alegam a Alemanha e outras partes interessadas, a questão em causa referida pelo Tribunal era relativa à concorrência no mesmo mercado entre diferentes combustíveis e a forma como uma empresa que vende esses combustíveis pode fixar as suas tarifas em conformidade, ou seja, era relativa à aplicação do critério do investidor privado numa economia de mercado. A questão consistia em saber se as empresas que exploram estufas mudariam para o carvão devido aos preços mais elevados do gás, e se as tarifas preferenciais poderiam, por conseguinte, constituir um comportamento económico racional por parte da empresa de gás. No caso em apreço, não há qualquer indicação de que a Alemanha se tenha comportado como um investidor privado e, com efeito, a Alemanha nunca alegou que se devia considerar que as reduções da sobretaxa EEG concedidas às empresas com utilização intensiva de energia cumpriam o critério do investidor privado.
- (90) Além disso, o *obiter dicta* das decisões do Tribunal Geral nos processos *Danske Busvognmænd*⁽³⁹⁾ e *Hotel Cipriani*⁽⁴⁰⁾ foi, entretanto, anulado pelo Tribunal de Justiça e por acórdãos mais recentes do Tribunal Geral. No processo *Comitato «Venezia vuole vivere»*⁽⁴¹⁾, o Tribunal esclareceu que uma medida só não constitui uma vantagem quando uma medida estatal representar uma compensação pelos serviços prestados pelas empresas encarregadas de executar um serviço de interesse público geral para cumprir obrigações de serviço público, se essas empresas não beneficiarem de uma verdadeira vantagem financeira e se a medida não tiver o efeito de as colocar numa posição concorrencial mais favorável em relação às empresas concorrentes⁽⁴²⁾. O Tribunal de Justiça acrescentou que o facto de um Estado-Membro procurar aproximar, através de medidas unilaterais, as condições de concorrência de um determinado setor económico das existentes noutros Estados-Membros, não retira a estas medidas a natureza de auxílio⁽⁴³⁾. Além disso, as medidas destinadas a compensar eventuais desvantagens às quais estão expostas as empresas instaladas numa determinada região de um Estado-Membro são suscetíveis de constituir vantagens seletivas⁽⁴⁴⁾.
- (91) Do mesmo modo, o Tribunal Geral considerou que a jurisprudência *Danske Busvognmænd* não se aplica quando as taxas que normalmente oneram o orçamento das empresas são reduzidas pelo Estado. O Tribunal Geral reafirmou o princípio segundo o qual o objetivo da compensação, ou seja, a eliminação das desvantagens concorrenciais, não lhe retira a sua natureza de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado⁽⁴⁵⁾.
- (92) Num acórdão posterior, o Tribunal Geral reconheceu que o objetivo de compensar as desvantagens concorrenciais das empresas, prosseguido pelas reduções de determinadas taxas, não retira a essas vantagens a sua natureza de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Por conseguinte, uma medida destinada a compensar uma desvantagem estrutural não pode eximir-se à qualificação de auxílio estatal, a menos que os critérios estabelecidos no acórdão *Altmark*⁽⁴⁶⁾ se encontrem preenchidos.
- (93) Por conseguinte, a argumentação da Alemanha e de determinadas partes interessadas não pode ser aceite.
- (94) A Comissão conclui que a medida implica a concessão de vantagens seletivas aos produtores de eletricidade EEG, suscetíveis de afetar a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

7.1.2. Imputabilidade

- (95) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que as vantagens são imputáveis ao Estado alemão, uma vez que as tarifas de aquisição, os prémios, a sobretaxa EEG e o limite imposto a essa sobretaxa resultam de leis e regulamentos de execução aprovados pelo Estado e que a limitação da sobretaxa só foi estabelecida após o BAFA, um organismo público, ter verificado que as condições legais se encontravam cumpridas.
- (96) A Alemanha e alguns terceiros contestaram a imputabilidade com o fundamento de o Estado se ter limitado a aprovar a legislação e de os operadores de redes agirem por conta própria.

⁽³⁸⁾ Processos apensos 67/85, 68/85 e 70/85, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy e outros*, ECLI:EU:C:1988:38, n.º 30.

⁽³⁹⁾ Processo T-157/01, *Danske Busvognmænd/Comissão*, ECLI:EU:T:2004:76, n.º 57.

⁽⁴⁰⁾ Processos apensos T-254/00, T-270/00 e T-277/00, *Hotel Cipriani e outros/Comissão*, ECLI:EU:T:2008:537, n.º 185.

⁽⁴¹⁾ Processo C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2011:368.

⁽⁴²⁾ Processo C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2011:368, n.º 92.

⁽⁴³⁾ Processo C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2011:368, n.º 95.

⁽⁴⁴⁾ Processo C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2011:368, n.º 96.

⁽⁴⁵⁾ Processo T-295/12, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2014:675, n.º 144; Processo T-309/12, *Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Comissão*, ECLI:EU:T:2014:676, n.º 261.

⁽⁴⁶⁾ Processo T-226/09, *British Telecommunications e outros/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:466, n.º 71.

- (97) A questão da imputabilidade pode exigir uma apreciação cuidadosa centrada unicamente no comportamento das empresas públicas. No entanto, não há qualquer dúvida quanto ao facto de as ações da administração pública do Estado e do legislador serem sempre imputáveis ao Estado ⁽⁴⁷⁾.

7.1.3. Existência de recursos estatais

- (98) No que diz respeito ao apoio aos produtores de eletricidade EEG, a Comissão chegou à conclusão preliminar, na decisão de início do procedimento, de que, ao abrigo da Lei EEG 2012, os ORT foram designados pelo Estado para administrar a sobretaxa EEG e que as receitas resultantes da sobretaxa EEG constituem um recurso estatal (considerando 138).
- (99) O Estado não só definiu os beneficiários da vantagem, os critérios de elegibilidade e o nível de apoio, mas também forneceu os recursos financeiros necessários para cobrir os custos do apoio à eletricidade EEG. Contrariamente ao que aconteceu no processo *Doux Élevage* ⁽⁴⁸⁾, a sobretaxa EEG foi criada e imposta pelo legislador, ou seja, o Estado, e não é uma simples iniciativa privada dos ORT que o Estado torna obrigatória a fim de evitar o parasitismo. O Estado definiu o objetivo e o destino da sobretaxa: serve para financiar uma política de apoio desenvolvida pelo Estado e não é uma ação decidida pelos ORT. Os ORT não têm liberdade para aplicarem a sobretaxa como querem e são estritamente controlados relativamente à fórmula de cálculo, de cobrança e de gestão da sobretaxa. A forma como vendem a eletricidade EEG também é controlada pelo Estado. As disposições que regem a aplicação da sobretaxa EEG asseguram que esta faculte uma cobertura financeira suficiente para pagar o apoio à eletricidade EEG, bem como os custos decorrentes da gestão do sistema. Estas disposições não permitem a cobrança de receitas adicionais para além do que é necessário para cobrir esses custos. Os ORT não estão autorizados a utilizar a sobretaxa EEG para financiar qualquer outro tipo de atividade e os fluxos financeiros devem ser mantidos em contas separadas (considerando 137 da decisão de início do procedimento).
- (100) De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, tanto as vantagens que são concedidas diretamente pelo Estado como as que são concedidas por um organismo público ou privado designado ou instituído pelo Estado se inserem no conceito de recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽⁴⁹⁾. Por conseguinte, o simples facto de a vantagem não ser diretamente financiada pelo orçamento de Estado não é suficiente para excluir a possibilidade de envolvimento de recursos estatais ⁽⁵⁰⁾. Além disso, a natureza inicialmente privada dos recursos não impede que estes sejam considerados recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽⁵¹⁾. O facto de os recursos não serem, em momento algum, propriedade do Estado também não impede que constituam recursos estatais se estiverem sob o seu controlo ⁽⁵²⁾ (ver considerandos 82, 83 e 84 da decisão de início do procedimento).
- (101) Assim, em vários processos, o Tribunal de Justiça considerou que as contribuições cobradas pelos operadores privados podem constituir um auxílio estatal devido ao facto de ter sido especificamente designado ou criado um organismo para gerir essas contribuições em conformidade com a legislação do Estado ⁽⁵³⁾ (ver considerandos 85 a 89 da decisão de início do procedimento). Com efeito, «sendo os fundos em causa alimentados por contribuições obrigatórias impostas pela legislação do Estado e, tal como o caso em análise o demonstra, geridas e repartidas de acordo com essa legislação, devem considerar-se como recursos estatais nos termos do [artigo 107.º], mesmo que sejam administrados por instituições diferentes dos órgãos do Estado ⁽⁵⁴⁾».
- (102) Por conseguinte, a Comissão concluiu, na decisão de início do procedimento, referindo-se às conclusões do Tribunal Geral ⁽⁵⁵⁾, que o critério pertinente para apreciar a existência de recursos públicos, independentemente da sua origem inicial, é o grau de intervenção da autoridade pública na definição das medidas em causa e dos seus métodos de financiamento.
- (103) O facto de o Tribunal ter excluído a existência de recursos estatais nos processos *PreussenElektra* e *Doux Élevage* deveu-se às circunstâncias específicas desses processos. No processo *PreussenElektra* ⁽⁵⁶⁾ não existia nenhuma sobretaxa nem contribuição, nem foi designado ou criado qualquer organismo para gerir os fundos, uma vez que

⁽⁴⁷⁾ Ver as conclusões de AG Wathelet, Processo C-242/13, *Commerz Nederland*, ECLI:EU:C:2014:308, n.º 75 e seguintes.

⁽⁴⁸⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽⁴⁹⁾ Processo C-78/76, *Steinike & Weinlig/Alemanha*, ECLI:EU:C:1977:52, n.º 21.

⁽⁵⁰⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, n.º 35.

⁽⁵¹⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.ºs 16 a 20.

⁽⁵²⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.º 21.

⁽⁵³⁾ Processo C-78/76, *Steinike & Weinlig/Alemanha*, ECLI:EU:C:1977:52, n.º 21; Processo 173/73, *Itália/Comissão*, EU:C:1974:71, n.º 35; Processo 259/85, *França/Comissão*, ECLI:EU:C:1987:478, n.º 23; Processo C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, n.º 66.

⁽⁵⁴⁾ Processo 173/73, *Itália/Comissão*, ECLI:EU:C:1974:71, n.º 16.

⁽⁵⁵⁾ Processo T-139/09, *França/Comissão*, ECLI:EU:T:2012:496, n.ºs 63 e 64.

⁽⁵⁶⁾ Processo C-379/98, *PreussenElektra/Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

as obrigações impostas aos operadores privados tinham de ser satisfeitas através dos seus fundos próprios. No processo *Doux Élevage* o Estado tornou efetivamente obrigatória uma determinada contribuição, mas a organização privada era livre de utilizar as receitas decorrentes dessa contribuição da forma que entendesse. Não havia, por conseguinte, qualquer elemento de controlo estatal sobre os fundos cobrados.

- (104) Aquando da aplicação destes princípios ao sistema de apoio criado pela Lei EEG 2012, a Comissão chegou às seguintes conclusões preliminares:
- (105) Através da Lei EEG 2012, o Estado introduziu uma taxa especial, a sobretaxa EEG, e definiu o seu objetivo, ou seja, o financiamento da diferença entre os custos suportados pelos ORT na compra de eletricidade EEG e as receitas geradas pela venda dessa eletricidade. O método de cálculo para determinar o nível da sobretaxa é igualmente definido na Lei EEG 2012, assim como o princípio segundo o qual os défices e os excedentes são corrigidos no ano seguinte. Isto garante que os ORT não sofrem quaisquer perdas, mas implica igualmente que não podem utilizar as receitas da sobretaxa EEG em algo que não o financiamento da eletricidade EEG. A Comissão concluiu que, contrariamente ao que sucedeu no processo *PreussenElektra*, o Estado forneceu a estas empresas os recursos financeiros necessários para financiar o apoio à eletricidade EEG (ver considerandos 97 a 103 da decisão de início do procedimento).
- (106) Além disso, a Comissão considerou que os ORT foram designados para gerir a sobretaxa. Os ORT devem:
- adquirir a eletricidade EEG produzida na sua área, quer diretamente junto do produtor, quando este estiver diretamente ligado à linha de transporte, quer dos operadores de redes de distribuição (ORD) a tarifas de aquisição, ou pagar o prémio de mercado. Por conseguinte, a eletricidade EEG, bem como os encargos financeiros do apoio previsto pela Lei EEG 2012, encontram-se centralizados a nível de cada um dos quatro ORT,
 - aplicar o *privilégio da eletricidade verde* aos fornecedores que o solicitem e preencham as condições pertinentes, definidas no artigo 39.º, n.º 1, da Lei EEG 2012,
 - repartir entre si a quantidade de eletricidade EEG, de modo a que cada um adquira a mesma proporção de eletricidade EEG,
 - vender a eletricidade EEG no mercado à vista, de acordo com as regras definidas na Lei EEG 2012 e nas respetivas disposições de execução, o que podem fazer em conjunto,
 - calcular, em conjunto, a sobretaxa EEG, que deve ser idêntica para cada kWh consumido na Alemanha, como a diferença entre as receitas decorrentes da venda de eletricidade EEG e as despesas relacionadas com a aquisição de eletricidade EEG,
 - publicar, em conjunto, a sobretaxa EEG num formato específico num sítio Web comum,
 - publicar, igualmente, informações agregadas sobre a eletricidade EEG,
 - comparar a sobretaxa EEG prevista com a que deveria ter sido efetivamente aplicada num determinado ano e adaptar a sobretaxa para o ano seguinte;
 - publicar previsões com vários anos de antecedência,
 - cobrar a sobretaxa EEG aos fornecedores de eletricidade,
 - manter (individualmente) registos de todos os fluxos financeiros (despesas e receitas) relacionados com a Lei EEG 2012 em contas bancárias distintas.
- (107) Por último, a Comissão concluiu que os ORT estavam submetidos a um controlo rigoroso por parte do Estado no que se refere à administração da sobretaxa (considerandos 110 a 113 da decisão de início do procedimento). O controlo é realizado pela BNetzA, que dispõe igualmente dos poderes de execução necessários. A BNetzA controla, em especial, a forma como os ORT vendem no mercado à vista a eletricidade EEG pela qual são pagas tarifas de aquisição, se os ORT determinam, fixam e publicam devidamente a sobretaxa EEG, se os ORT cobram devidamente sobretaxa EEG aos fornecedores de eletricidade, se as tarifas de aquisição e os prémios são devidamente cobrados aos ORT e se a sobretaxa EEG só é reduzida a fornecedores de eletricidade que preenchem as condições do artigo 39.º da Lei EEG 2012. A BNetzA recebe ainda informações dos ORT sobre o apoio à eletricidade EEG e sobre os preços cobrados aos fornecedores. Por último, a BNetzA pode aplicar coimas e adotar decisões, incluindo decisões que influenciam o nível da sobretaxa EEG. A Comissão concluiu igualmente que o BAFA, uma entidade estatal, concede às empresas com utilização intensiva de energia o direito de beneficiar de uma sobretaxa EEG limitada na sequência de um pedido por parte dos potenciais beneficiários.

- (108) A Alemanha contesta a existência de recursos estatais. Em primeiro lugar, declara que o mecanismo de apoio à eletricidade EEG apenas envolve empresas privadas, sejam os operadores das centrais de produção de eletricidade EEG, os operadores de redes, os ORT ou os fornecedores de eletricidade, sendo cada uma destas categorias de propriedade predominantemente privada, apesar de o Estado ou os organismos públicos deterem a propriedade de um número considerável dessas empresas. Ao impor-lhes obrigações, a Lei EEG 2012 não estabelece qualquer distinção entre empresas privadas ou públicas. No que diz respeito aos organismos públicos envolvidos no processo (BNetzA, BAFA, UBA), estes não controlam, alegadamente, a cobrança ou a utilização dos recursos, mas limitam-se a supervisionar a legalidade e o funcionamento do sistema.
- (109) Em segundo lugar, a Alemanha salienta que o nível da sobretaxa EEG não é determinado pela Lei EEG 2012 nem por um organismo público. O nível da sobretaxa EEG é determinado pelo funcionamento do mercado, uma vez que os ORT vendem, em primeiro lugar, a eletricidade EEG no mercado à vista e só depois determinam os custos remanescentes que necessitam de ser cobertos pela sobretaxa EEG.
- (110) Várias partes interessadas partilham a análise da Alemanha segundo a qual a Lei EEG 2012 não constitui um auxílio estatal. Em especial, contestam as conclusões preliminares da Comissão segundo as quais a sobretaxa EEG é administrada por organismos privados designados pelo Estado. Alegam também que a BNetzA não exerce um controlo sobre as receitas decorrentes da sobretaxa EEG ou sobre o nível da sobretaxa propriamente dita, mas se limita a controlar a legalidade sem exercer qualquer influência na gestão dos fundos. Por último, o facto de a redução da sobretaxa EEG se basear na Lei EEG 2012 e de ter sido implementada pelo BAFA não altera, alegadamente, a natureza privada dos fundos, uma vez que os pagamentos são efetuados entre empresas privadas e não abandonam, em momento algum, o setor privado, pelo que o Estado não consegue exercer um controlo sobre os mesmos. Além disso, alega-se que a transferência da sobretaxa EEG dos ORT para os fornecedores de eletricidade e, posteriormente, dos fornecedores de eletricidade para os consumidores de eletricidade, é deixada ao critério dos ORT e dos fornecedores de eletricidade, respetivamente, o que torna a sobretaxa um elemento da política de preços das empresas privadas e não uma taxa imposta pelo Estado.
- (111) No entanto, estes argumentos não são suscetíveis de alterar a conclusão preliminar enunciada na decisão de início do procedimento.

7.1.3.1 Existência de uma sobretaxa introduzida pelo Estado

- (112) Relativamente ao argumento da Alemanha de que a sobretaxa EEG nunca entra ou passa pelo orçamento de Estado, basta recordar, como já foi feito no considerando 100, que o simples facto de a vantagem não ser diretamente financiada pelo orçamento de Estado não é suficiente para excluir o envolvimento de recursos estatais, desde que o Estado tenha designado ou criado um organismo para gerir os fundos.
- (113) A Alemanha sublinha que os pagamentos da sobretaxa EEG que os fornecedores de eletricidade têm de fazer aos ORT são de natureza privada, uma vez que os ORT não dispõem de autoridade nem de competências de direito público que lhes permitam fazer cumprir o seu pedido de compensação em relação aos fornecedores. Pelo contrário, tal como qualquer outra empresa privada, têm de recorrer aos tribunais civis. No entanto, esta análise não tem em consideração o facto de os pagamentos em questão não se basearem em contratos livremente negociados entre as partes em causa, mas em obrigações legais (*gesetzliche Schuldverhältnisse*) que o Estado lhes impôs. Os ORT são, por conseguinte, obrigados por lei a recuperar a sobretaxa EEG junto dos fornecedores de eletricidade.
- (114) A este respeito, é jurisprudência assente⁽⁵⁷⁾ que as entidades designadas para gerir o auxílio podem ser organismos públicos ou privados. Por conseguinte, o facto de os ORT serem operadores privados não pode, enquanto tal, excluir a existência de recursos estatais. Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que «[a] distinção entre auxílios atribuídos pelo Estado e através de recursos do Estado destina-se a incluir no conceito de auxílio não só os auxílios atribuídos diretamente pelo Estado como também os atribuídos por organismos públicos ou privados, designados ou instituídos pelo Estado.»⁽⁵⁸⁾ No processo *Sloman Neptun*⁽⁵⁹⁾, o Tribunal de Justiça considerou que estão envolvidos recursos estatais quando o sistema em causa visa, pela sua finalidade e economia geral, criar uma vantagem que constitui um encargo adicional para o Estado ou para os organismos privados designados ou instituídos pelo Estado⁽⁶⁰⁾. Por conseguinte, é suficiente que a vantagem reduza os recursos aos quais um organismo privado tem direito para estejam envolvidos recursos estatais. A sobretaxa EEG reduzida a pagar pela empresa com utilização intensiva de energia tem exatamente o efeito de reduzir os montantes que lhe são cobrados pelos fornecedores de eletricidade.

⁽⁵⁷⁾ Processo C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, n.º 70; Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.º 20.

⁽⁵⁸⁾ Processo C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, n.º 19.

⁽⁵⁹⁾ Processo C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97.

⁽⁶⁰⁾ Processo C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, n.º 21.

- (115) O facto de os fornecedores de eletricidade não serem obrigados a transferir a sobretaxa EEG para os consumidores de eletricidade não conduz à conclusão de que as receitas obtidas são privadas, desde que os fornecedores de eletricidade sejam obrigados, nos termos da Lei EEG 2012, a pagar a sobretaxa aos ORT. Mais uma vez, esta obrigação não tem por base um contrato que os operadores possam celebrar livremente, tratando-se ao invés de uma obrigação jurídica (*gesetzliches Schuldverhältnis*) que resulta diretamente da legislação do Estado. Além disso, tal como referido no considerando 100, a natureza inicialmente privada dos recursos não impede que sejam considerados recursos estatais. Ao contrário do que acontece no processo *PreussenElektra*, em que os operadores privados tinham de utilizar recursos próprios para pagar o preço de aquisição de um produto, os ORT foram coletivamente designados para administrar uma sobretaxa que os fornecedores de eletricidade são obrigados a pagar sem receberem qualquer contrapartida.
- (116) Segundo a Alemanha, alguns tribunais nacionais examinaram a sobretaxa EEG e os fundos cobrados através dela e concluíram, efetivamente, que o Estado não exerce qualquer controlo sobre eles. Num processo invocado pela Alemanha⁽⁶¹⁾, o tribunal nacional constatou que, através da criação de um sistema autossustentado para a prossecução de um objetivo de política pública, o Estado alemão tinha, em certa medida, subcontratado o financiamento do apoio às FER aos operadores privados. Por este motivo, o tribunal nacional considerou que a sobretaxa EEG não constituía uma contribuição especial (*Sonderabgabe*) na aceção do direito constitucional alemão, uma vez que o produto da sobretaxa EEG não era afetado ao orçamento de Estado e que as autoridades públicas não tinham os fundos à sua disposição, nem mesmo indiretamente. Por conseguinte, a Comissão constata que a conclusão do tribunal nacional se limitou à aplicação do direito constitucional nacional e, em especial, à interpretação do conceito jurídico de «contribuição especial». O tribunal nacional não abordou a questão de saber se a Lei EEG 2012 envolve um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Embora possam existir semelhanças entre o critério aplicado pelo tribunal nacional para efeitos do direito constitucional alemão e a apreciação que a Comissão tem de efetuar nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que os recursos não têm de entrar no orçamento de Estado ou ser propriedade do Estado para serem considerados recursos estatais. Uma vez que também podem existir recursos estatais quando um organismo público ou privado tiver sido designado ou criado para os gerir, o conceito de recursos estatais é mais vasto do que o critério aplicado pelo tribunal nacional ao abrigo do direito constitucional alemão⁽⁶²⁾.

7.1.3.2 Designação dos ORT para administrar a sobretaxa

- (117) A Alemanha contesta a conclusão da Comissão de que os ORT foram coletivamente designados para gerir um recurso estatal. Segundo a Alemanha, os ORT não receberam qualquer atribuição por parte do Estado. Pelo contrário, os diferentes operadores abrangidos pela Lei EEG 2012, tal como os restantes operadores económicos, limitam-se a resolver entre si reivindicações privadas decorrentes dos direitos que lhes são atribuídos por lei.
- (118) No entanto, a Comissão considera que a Lei EEG 2012 atribui claramente aos ORT uma série de obrigações e de tarefas de controlo no que se refere ao sistema EEG, tornando-os o cerne do funcionamento do sistema (ver considerando 106). Cada um dos quatro ORT alemães centraliza, relativamente à sua própria área, toda a eletricidade EEG e todos os custos resultantes da aquisição de eletricidade EEG e do pagamento dos prémios de mercado e dos custos resultantes da administração da sobretaxa EEG. Além disso, cada um deles centraliza o produto da sobretaxa EEG cobrada na sua área. Por conseguinte, é evidente que os ORT não se limitam a resolver entre si reivindicações privadas, mas também cumprem as suas obrigações legais ao abrigo da Lei EEG 2012.

7.1.3.3 Controlo pelo Estado, nomeadamente pela BNetzA

- (119) A Alemanha e as partes interessadas alegam ainda que as atribuições das autoridades públicas, nomeadamente da BNetzA e do BAFA, são demasiado limitadas para lhes dar um controlo significativo sobre a sobretaxa EEG. A BNetzA e o BAFA só supervisionam a legalidade das ações dos operadores privados envolvidos e, se necessário, aplicam sanções administrativas (BNetzA) ou verificam o direito de uma empresa com utilização intensiva de energia beneficiar de uma sobretaxa reduzida (BAFA). Não podem influenciar os fluxos financeiros e não decidem o nível da sobretaxa EEG. Segundo a Alemanha, o facto de a Lei EEG 2012 definir o método de cálculo da sobretaxa, bem como os requisitos em matéria de transparência e a supervisão da BNetzA, tem unicamente como objetivo evitar o enriquecimento sem causa por parte de um dos operadores privados ao longo da cadeia de pagamento. No entanto, são os operadores privados que têm de zelar pelo cumprimento desses requisitos, através da interposição de uma ação perante os tribunais civis.
- (120) Contrariamente às afirmações da Alemanha e das partes interessadas, o BAFA emite uma decisão administrativa ao conceder às empresas com utilização intensiva de energia o direito a beneficiarem de uma sobretaxa EEG

⁽⁶¹⁾ Oberlandesgericht Hamm, acórdão de 14 de maio de 2013, ref. 19 U 180/12.

⁽⁶²⁾ Ver Processo C-78/76, Steinike & Weinlig/Alemanha, ECLI:EU:C:1977:52, n.º 21.

limitada na sequência de um pedido por parte dos potenciais beneficiários. Esta decisão só pode ser impugnada nos tribunais administrativos alemães e não perante os tribunais civis, e é autoexecutória. Além disso, ao abrigo da EnWG, a BNetzA dispõe de poderes de execução importantes, que pode utilizar para aplicar coimas a todos os operadores envolvidos no sistema e para fazer cumprir a Lei EEG 2012.

- (121) Por outro lado, o Tribunal de Justiça confirmou recentemente no processo *Elcogás* que estão envolvidos recursos estatais mesmo quando o organismo estatal ao qual foi confiada a distribuição dos montantes cobrados não goza de quaisquer poderes discricionários a este respeito ⁽⁶³⁾.
- (122) Mais precisamente, contrariamente ao que a Comissão sustentou no considerando 134 da decisão de início do procedimento, a Alemanha e as partes interessadas alegam que a BNetzA não pode fixar o nível da sobretaxa EEG. No entanto, tal como foi já estabelecido no considerando 43, resulta do artigo 6.º, n.º 3 do AusglMechAV que a BNetzA pode adotar decisões executórias para corrigir o nível da sobretaxa. Além disso, a medida em que a BNetzA exerce a sua competência é irrelevante, desde que disponha dessa competência. A BNetzA pode, simplesmente, não ter considerado necessário adotar quaisquer decisões executórias.

7.1.3.4 Existência de um controlo estatal em geral

- (123) A Alemanha e várias partes interessadas criticaram a Comissão pelo facto de esta ter alegadamente considerado, indevidamente, as diferentes etapas e relações do sistema EEG como um todo a fim de alegar que o sistema se encontrava sob controlo estatal. Alegam que, se a Comissão tivesse examinado as etapas separadamente e se tivesse concentrado apenas num conjunto de relações de cada vez (produtor de eletricidade EEG — ORD/ORT; ORD — BNetzA; ORD — fornecedor; fornecedor — consumidor), teria de ter concluído que não existe qualquer controlo estatal. O papel do BAFA estaria, alegadamente limitado à avaliação da elegibilidade e o BAFA não disporia de qualquer poder discricionário a este respeito.
- (124) Pelo contrário, foi a Alemanha e as partes interessadas que cometeram um erro ao assumirem uma visão demasiado fragmentada do sistema de financiamento instituído pela Lei EEG 2012. No processo *Bouygues*, o Tribunal de Justiça considerou: «Ora, na medida em que as intervenções estatais assumem formas diversas e devem ser analisadas em função dos seus efeitos, não se pode excluir [...] que várias intervenções consecutivas do Estado devam, para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, ser encaradas como uma única intervenção.» ⁽⁶⁴⁾. O Tribunal declarou ainda que tal «pode ser nomeadamente o caso quando intervenções consecutivas apresentem, no que respeita, nomeadamente, à sua cronologia, à sua finalidade e à situação da empresa no momento dessas intervenções, nexos de tal forma estreitos entre elas que é impossível dissociá-las» ⁽⁶⁵⁾. É exatamente essa a situação do sistema EEG. A Lei EEG 2012 e os poderes e as ações da BNetzA, do BAFA, da UBA e do Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung estão tão estreitamente interligados e dependentes uns dos outros que só podem ser considerados indissociáveis.
- (125) A Alemanha alega também que a Comissão errou ao concluir pela existência de controlo estatal com base na forma como os excedentes e os défices são geridos na conta EEG. Em primeiro lugar, a Alemanha observa que não existe nenhuma relação entre a conta EEG e o orçamento de Estado: O Estado não compensa os défices na conta EEG nem — tal como foi o caso no processo *Essent* — os excedentes são afetados ao orçamento de Estado. De facto, tanto os défices como os excedentes determinam o nível da sobretaxa EEG aplicável no ano seguinte. Por conseguinte, são repartidos entre os operadores privados envolvidos, sem qualquer intervenção do Estado.
- (126) No entanto, a Comissão considera que o controlo estatal sobre os recursos não significa que tenha de haver fluxos a partir e com destino ao orçamento de Estado ⁽⁶⁶⁾ que envolvam os respetivos recursos. Para que o Estado exerça um controlo sobre os recursos, basta que regule plenamente o que acontecerá no caso de haver um défice ou um excedente na conta EEG. O elemento decisivo consiste na criação pelo Estado de um sistema em que os custos suportados pelos operadores de redes são compensados na íntegra pela sobretaxa EEG e no qual os fornecedores de eletricidade podem transferir a sobretaxa para os consumidores.
- (127) A Alemanha sublinha também que a regulação e a supervisão dos fluxos de capitais privados não podem, por si só, constituir um auxílio estatal. A Alemanha compara o sistema estabelecido pela Lei EEG 2012 com outros domínios da regulação económica, tais como a proteção dos consumidores no setor bancário, a obrigação de os condutores subscreverem um seguro automóvel ou a regulação dos preços em matéria de telecomunicações e de

⁽⁶³⁾ Processo C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, n.º 29.

⁽⁶⁴⁾ Processo C-399/10 P, *Bouygues e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2013:175, n.º 103.

⁽⁶⁵⁾ Processo C-399/10 P, *Bouygues e outros/Comissão*, ECLI:EU:C:2013:175, n.º 104.

⁽⁶⁶⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.º 19; Processo C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, n.º 24.

saúde. A Alemanha alega que a regulação de uma atividade económica privada não implica, enquanto tal, um controlo estatal. Segundo a Alemanha, a BNetzA não faz mais do que garantir a proteção dos consumidores. No entanto, existem diferenças significativas entre os domínios em que o Estado apenas estabelece um quadro de proteção para os consumidores e a situação em análise. No caso em apreço, o Estado aprovou uma lei distinta, a Lei EEG 2012, cujo objetivo principal não é a proteção dos consumidores. No caso em apreço, o Estado assegura um fluxo contínuo de capitais no setor, a fim de prosseguir os objetivos políticos da referida lei. Além disso, é jurisprudência assente⁽⁶⁷⁾ que os fundos financiados através de contribuições obrigatórias impostas pela legislação de um Estado-Membro, geridas e repartidas em conformidade com a referida legislação, devem ser considerados recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, mesmo que sejam geridos por entidades independentes das autoridades públicas. Por conseguinte, a Lei EEG 2012 não pode ser comparada com medidas estatais nas quais o Estado não exerce qualquer influência ou cujo financiamento não assegura.

- (128) Segundo a Alemanha, a situação é comparável à do processo *Doux Élevage*. No processo *Doux Élevage*, o Tribunal de Justiça considerou que as receitas obtidas através das contribuições não transitaram através do orçamento de Estado, que o Estado não renunciou à obtenção de receitas, que os fundos mantiveram sempre a sua natureza privada e que as ações por falta de pagamento foram intentadas perante os tribunais civis⁽⁶⁸⁾. Além disso, as contribuições não estavam «constantemente sob controlo público» e não estavam «à disposição das autoridades estatais»⁽⁶⁹⁾ e, de facto, as autoridades públicas não foram autorizadas a exercer um controlo sobre as contribuições «além do da regularidade e da conformidade com a lei»⁽⁷⁰⁾. Apesar dos argumentos da Alemanha, o caso em apreço não é comparável com o do processo *Doux Élevage*. A diferença reside no facto de no processo *Doux Élevage* ser «a organização interprofissional em causa que decide da utilização desses recursos, que são integralmente consagrados a objetivos determinados por ela própria⁽⁷¹⁾». No caso em apreço, o objetivo da sobretaxa EEG foi fixado pelo Estado e a aplicação é integralmente controlada pelo Estado. Além disso, enquanto no processo *Doux Élevage* as autoridades francesas se limitaram a tornar obrigatória para todos os operadores dos setores pertinentes uma contribuição voluntária preexistente, no caso em apreço o Estado estabeleceu todo o mecanismo de cálculo e de igualização dos custos entre os operadores privados.
- (129) No âmbito da apreciação do controlo estatal, a Alemanha alega que a utilização pela Comissão do termo «Estado» é ambígua. Tal como evidenciado no processo *Doux Élevage*, o conceito de «Estado» deverá essencialmente abranger o poder executivo, ou seja, o governo e as agências administrativas, mas exclui geralmente a legislação aplicável aprovada pelo Parlamento. O simples facto de o Estado ter legislado através do *AusglMechV* não constitui um controlo estatal.
- (130) No entanto, o critério de «Estado» deve ser interpretado em sentido amplo. Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente declarado que o conceito de Estado também abrange, naturalmente, o legislador⁽⁷²⁾. Para além disso, tal como referido no considerando 124, o controlo estatal é exercido através de uma série de medidas regulamentares e de controlo que não devem ser apreciadas isoladamente. No caso em apreço, a legislação aplicável é tão pormenorizada que o sistema garante um controlo estatal sem necessidade de mais envolvimento por parte das autoridades estatais. Além disso, a BNetzA dispõe de poderes consideráveis para influenciar o processo.
- (131) Em contrapartida, a Alemanha alega que a Lei EEG 2012 difere significativamente da situação do processo *Essent*. Neste, o nível da taxa estava definido por lei, independentemente dos custos que se destinava a cobrir. Além disso, foram transferidos para o orçamento de Estado excedentes no valor de 400 milhões de NLG. Em contrapartida, o nível da sobretaxa EEG é determinado pelos ORT com base nas vendas no mercado à vista e o Estado não tem a possibilidade de influenciar o processo. Além disso, os excedentes da conta EEG são mantidos no sistema, uma vez que influenciam a sobretaxa do ano seguinte.
- (132) Tal como demonstrado no considerando 126, o controlo estatal sobre os recursos não significa que tenham de existir fluxos a partir e com destino ao orçamento de Estado⁽⁷³⁾ que envolvam os respetivos recursos. Além disso, no caso em apreço, o nível da sobretaxa EEG é calculado em conformidade com as disposições regulamentares, tendo em conta o preço de mercado obtido pelos ORT. Tal como explicado no considerando 13 da decisão de início do procedimento, a forma como os ORT calculam a sobretaxa EEG depois de o preço obtido no mercado à vista ser conhecido está plenamente regulada e estabelecida na Lei EEG 2012.

⁽⁶⁷⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.º 25; Processo 173/73, *Itália/Comissão*, ECLI:EU:C:1974:71, n.º 16.

⁽⁶⁸⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, n.º 32.

⁽⁶⁹⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, n.º 36.

⁽⁷⁰⁾ Processo C-677/11, *Doux Élevage*. ECLI:EU:C:2013:348, n.º 38.

⁽⁷¹⁾ Ver nota de rodapé 69.

⁽⁷²⁾ Processo C-279/08 P, *Comissão/Países Baixos*, ECLI:EU:C:2011:551, n.ºs 102 a 113.

⁽⁷³⁾ Processo C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, n.º 19; Processo C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, n.º 24.

- (133) Além disso, a Alemanha afirma que, embora no processo *Essent* um organismo específico tenha sido encarregado da gestão da taxa, a Lei EEG 2012 impõe efetivamente obrigações a um número indefinido de operadores privados, ou seja, aos operadores de redes, aos ORT e aos fornecedores de eletricidade, e essas obrigações são definidas de uma forma geral. Não se trata de uma atribuição e não se pode considerar que o Estado designe um número tão elevado de operadores privados para gerir uma taxa. Tal como referido no considerando 118, os ORT, e não outros operadores, são as entidades designadas para gerir a sobretaxa EEG. Além disso, não parece existir qualquer fundamento jurídico que proíba que um Estado-Membro atribua a gestão de recursos estatais a mais do que uma entidade.
- (134) A Alemanha e as partes interessadas salientam também as alegadas diferenças entre a Lei EEG 2012 e o recente acórdão no processo *Vent de colère* ⁽⁷⁴⁾: Em França, a contribuição em questão era cobrada aos consumidores por um fundo gerido pelo Estado, enquanto na Alemanha os ORT privados cobram a sobretaxa EEG a fornecedores privados que podem, em seguida, transferi-la para os consumidores. Em França, o nível da contribuição foi determinado por decreto ministerial, enquanto que na Alemanha é calculado pelos ORT com base nos seus custos reais. Em França, no caso de um défice, o Estado teria de intervir, enquanto na Alemanha um défice teria de ser suportado pelos ORT até ser compensado por um aumento da sobretaxa no ano seguinte.
- (135) Ao alegar que só existem recursos estatais se os fundos estiverem à disposição do poder executivo do Estado, a Alemanha interpreta de forma errónea a jurisprudência. Tal como explicado no considerando 130, o conceito de Estado não se limita ao poder executivo, na medida em que abrange também o legislador, e não é necessário que o Estado possa dispor dos fundos como se fizessem parte do seu próprio orçamento. Tal como referido no considerando 114, é irrelevante saber se a entidade que administra os recursos estatais é pública ou privada. Por outro lado, os ORT calculam a sobretaxa EEG em função dos seus custos segundo as modalidades estabelecidas na Lei EEG 2012 e o facto de o Estado ter introduzido um mecanismo de mercado no sistema não afeta a existência de recursos estatais. O Estado também determina as medidas a tomar no caso de se verificar um défice. Com efeito, o Estado não paga propriamente pelo défice, mas regula e controla a forma como o défice é coberto, em última análise, pela sobretaxa EEG.
- (136) Além disso, a Alemanha alega que o processo *Vent de colère* exige que o Estado goze de um poder discricionário para dispor dos recursos financeiros a todo o momento, enquanto a Lei EEG 2012 não atribui ao esse poder discricionário ao Estado, que apenas aprovou a legislação. Segundo a Alemanha, a Comissão efetuou uma distinção insuficiente entre um verdadeiro meio de controlo pelo poder executivo e a simples atividade legislativa. O controlo estatal implica que o Estado disponha de um poder discricionário para utilizar os recursos financeiros. No n.º 21 do acórdão no processo *Vent de colère*, o Tribunal confirma esta conclusão.
- (137) Segundo a Alemanha, a ausência de controlo estatal é igualmente evidenciada pelo facto de o Estado não poder determinar o nível da sobretaxa EEG. Com efeito, dado que o nível da sobretaxa depende das receitas geradas pelos ORT com a venda da eletricidade EEG no mercado à vista, esse nível é inteiramente determinado pelo mercado. A Comissão reconhece que o Estado nem sempre determina o nível exato da sobretaxa EEG, mas determina o modo como esta deve ser calculada, tendo em conta o preço de venda da eletricidade. Além disso, o Estado pode introduzir mecanismos de mercado no sistema de financiamento sem renunciar ao controlo sobre o financiamento. A este respeito, a Comissão não vê qualquer diferença entre uma taxa pública fixada pelas autoridades do Estado e uma obrigação legal imposta pelo Estado através da legislação. Em ambos os casos, o Estado organiza uma transferência de recursos financeiros através da legislação e estabelece os fins para os quais estes recursos financeiros podem ser utilizados.
- (138) Por conseguinte, a Comissão mantém a sua apreciação segundo a qual o apoio concedido aos produtores de eletricidade FER e à produção de eletricidade a partir de gás de extração através de tarifas de aquisição é financiado por recursos estatais.

7.1.4. Efeito de distorção sobre a concorrência e as trocas comerciais

- (139) Por último, as vantagens de que beneficiam os produtores de eletricidade EEG e as empresas com utilização intensiva de energia parecem ser suscetíveis de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais, uma vez que as empresas beneficiárias operam em setores cujos mercados foram liberalizados e em que existem trocas comerciais entre Estados-Membros.

7.1.5. Conclusão sobre a existência de um auxílio estatal

- (140) A Comissão conclui, por conseguinte, que a Lei EEG 2012 constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º do Tratado, tanto em benefício dos produtores de eletricidade EEG como, ao abrigo da BesAR, em benefício das empresas com utilização intensiva de energia.

⁽⁷⁴⁾ Ver nota de rodapé 21.

7.2. Auxílio existente/auxílio novo e legalidade do auxílio

- (141) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão indicou que tinha considerado que a lei alemã relativa às energias renováveis, que entrou em vigor em 1 de abril de 2000 («Lei EEG 2000»), a precursora da Lei EEG 2012, não constituía um auxílio estatal (Decisão da Comissão no processo NN 27/2000) ⁽⁷⁵⁾. No entanto, a Comissão considerou que as alterações introduzidas pela Lei EEG 2012 tinham sido substanciais e que os auxílios concedidos com base na Lei EEG 2012 constituíam um novo auxílio não abrangido pela decisão anterior da Comissão (considerando 150 da decisão de início do procedimento).
- (142) Esta conclusão foi contestada pela Alemanha e por várias partes interessadas.
- (143) A Alemanha e as partes interessadas alegam que as sucessivas alterações que foram introduzidas entre a versão inicial da Lei EEG 2000 e a Lei EEG 2012 não alteraram substancialmente o regime de auxílio, pelo que a Lei EEG 2012 constitui um auxílio existente.
- (144) No entanto, a Alemanha admite que existem duas diferenças entre a Lei EEG 2012 e a Lei EEG 2000:
- foi introduzida uma alteração ao mecanismo de igualização: o fluxo físico inicial de eletricidade EEG para os fornecedores é substituído pela obrigação de os ORT venderem eles próprios a eletricidade EEG no mercado à vista. Como contrapartida do pagamento da sobretaxa EEG para uma dada quantidade de eletricidade, os fornecedores de eletricidade podem aplicar a essa quantidade a designação de eletricidade EEG. Segundo a Alemanha, isto significa que os fornecedores de eletricidade adquirem a «natureza renovável» da eletricidade e, por conseguinte, a capacidade de indicarem aos consumidores em que medida pagaram a sobretaxa (ver artigo 53.º, n.º 1, e artigo 54.º, n.º 1, da Lei EEG 2012).
 - A BesAR não existe na Lei EEG 2000.
- (145) Para além destas duas diferenças, o mecanismo descrito nos considerandos 7, 8 e 9 é, segundo a Alemanha, idêntico ao que se encontrava previsto na Lei EEG 2000. A Alemanha alega, em especial, que a característica essencial, ou seja, o facto de os fornecedores de eletricidade compensarem os custos adicionais suportados pelos ORT ao adquirirem eletricidade EEG utilizando os seus próprios recursos financeiros, já fazia parte da Lei EEG 2000.
- (146) A Comissão mantém a sua conclusão segundo a qual o auxílio estatal envolvido na Lei EEG 2012 constitui um novo auxílio, uma vez que a Lei EEG 2012 altera substancialmente a Lei EEG 2000.
- (147) Com efeito, as alterações reconhecidas pela Alemanha, nomeadamente a alteração do mecanismo de igualização e a introdução da BesAR, constituem alterações substanciais.

7.2.1. Alteração do mecanismo de igualização

- (148) A título preliminar, a Comissão salienta que, embora tenha considerado, em 2002, que a Lei EEG 2000 não implicava a transferência de recursos estatais, esta apreciação foi efetuada pouco depois de ser proferido o acórdão *PreussenElektra*. No entanto, desde então outras decisões do Tribunal de Justiça esclareceram e até limitaram o acórdão *PreussenElektra*: à luz das decisões proferidas nos processos *Essent*, *Vent de colère* e *Elcogás*, afigura-se que no âmbito do mecanismo de igualização inicial, os ORT já tinham sido encarregados pelo Estado da gestão de um regime de auxílio financiado por meio de uma sobretaxa cobrada aos fornecedores de eletricidade.
- (149) O fator decisivo reside no facto de o mecanismo de igualização ter sido substancialmente alterado. Já não é constituído por uma série de obrigações para a compra de eletricidade física (efetuada pelos operadores de redes junto dos produtores de eletricidade EEG; pelos ORT junto dos operadores de redes; pelos fornecedores de eletricidade junto dos ORT). Atualmente, a transferência física é interrompida a nível dos ORT, que têm de comercializar a eletricidade EEG. Esta comercialização foi dissociada do mecanismo de igualização, que visa unicamente a repartição financeira dos custos pelos diferentes operadores. Os ORT foram encarregados pelo Estado de centralizar e calcular esses custos e de os cobrar aos fornecedores de eletricidade.
- (150) Por outro lado, a Lei EEG 2000 era omissa quanto à questão de saber se os consumidores de eletricidade também deviam participar nos custos de produção de eletricidade EEG. Esta decisão foi deixada à apreciação da entidade reguladora competente, que, na altura, ainda tinha a possibilidade de regular os preços da eletricidade para os consumidores finais. A Lei EEG 2012 autoriza expressamente os fornecedores a transferir os custos para os seus clientes e, de facto, todos o fazem.

⁽⁷⁵⁾ JO C 164 de 10.7.2002, p. 5.

- (151) Além disso, a BNetzA, que não desempenhava qualquer função na Lei EEG 2000, dispõe de competências que lhe permitem controlar estes fluxos financeiros e zelar pelo cumprimento da Lei EEG 2012, em especial para efeitos de proteção dos consumidores. O BAFA, que também não tinha qualquer papel ao abrigo da Lei EEG 2000, toma a decisão de conceder uma redução da sobretaxa EEG a certas empresas, com base nos critérios estabelecidos na Lei EEG 2012.

7.2.2. A *Besondere Ausgleichsregelung* (BesAR)

- (152) O corolário lógico da inclusão dos consumidores de eletricidade na repartição dos encargos é a redução da sobretaxa concedida às empresas com utilização intensiva de energia. Nos termos da Lei EEG 2012, o BAFA, que não desempenhava nenhuma função em concreto ao abrigo da Lei EEG 2000, é responsável por certificar, através de decisões administrativas, que estas empresas preenchem as condições da BesAR. Algumas partes interessadas alegaram que o simples facto de certos consumidores de eletricidade beneficiarem de uma sobretaxa limitada não afeta a natureza privada dos recursos financeiros com que contribuem. No entanto, a Comissão considera que a existência da BesAR constitui uma prova adicional de que a Lei EEG 2012 já não se baseia em obrigações de compra que envolvem recursos privados, mas num sistema global de repartição dos custos, assente, em certa medida, em considerações de justiça distributiva, organizado pelo Estado e controlado pelas autoridades estatais.
- (153) Para concluir, as várias diferenças entre a Lei EEG 2000 e a Lei EEG 2012 encontram-se resumidas no quadro seguinte. Demonstram que a Lei EEG 2012 constitui um sistema totalmente novo.

Característica	Lei EEG 2000	Lei EEG 2012
Transferência da sobretaxa	Obrigações sucessivas dos operadores de adquirir a eletricidade EEG	A transferência dos custos é dissociada da transferência da eletricidade EEG.
Mecanismo de igualização no terceiro nível	A igualização dos custos está associada à compra de eletricidade EEG.	Igualização dos custos resultantes das vendas no mercado à vista da eletricidade EEG
Os consumidores finais têm de suportar os custos, mas alguns beneficiam de um limite.	Não previsto.	BesAR: As empresas com utilização intensiva de energia podem solicitar uma redução da sobretaxa.
Função da BNetzA	Nenhuma função.	Supervisão e aplicação da determinação da sobretaxa
Função do BAFA	Nenhuma função.	Autoriza a redução da sobretaxa.
Nível da sobretaxa	0,2 cent/kWh (2000)	6,24 cent/kWh (2014)
Aquisição de eletricidade EEG	Menos de mil milhões de EUR (2000).	Mais de 20 mil milhões de EUR (2013).

- (154) Uma vez que a Lei EEG 2012 se aplica apenas às reduções da sobretaxa EEG concedidas em 2013 e 2014, só constitui um auxílio estatal a redução concedida nesses dois anos ⁽⁷⁶⁾.

7.3. Compatibilidade com o mercado interno

- (155) Na decisão de início do procedimento, a Comissão concluiu que o auxílio estatal concedido aos produtores de eletricidade EEG pode ser declarado compatível com o mercado interno. Contudo, manifestou dúvidas quanto à questão de saber se a concessão desse auxílio poderia ser apreciada de forma independente do seu mecanismo de financiamento, ou seja, a sobretaxa EEG. Além disso, chegou à conclusão preliminar de que a sobretaxa EEG constitui uma violação aos artigos 30.º ou 110.º do Tratado.

⁽⁷⁶⁾ A Lei EEG 2012 entrou em vigor em 1 de janeiro de 2012 e, por conseguinte, as primeiras reduções às quais as empresas com utilização intensiva de energia se podiam candidatar ao abrigo dessa lei foram concedidas em 2013. As reduções concedidas em relação ao ano de 2012 basearam-se numa lei diferente, anterior à Lei EEG 2012 e, por conseguinte, não são analisadas no presente processo.

- (156) Na decisão de início do procedimento, a Comissão também manifestou dúvidas quanto à questão de saber se a BesAR pode ser declarada compatível com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, do Tratado.

7.3.1. Base jurídica e âmbito da apreciação da compatibilidade da BesAR

- (157) A apreciação da compatibilidade abrange apenas os novos auxílios concedidos com base na Lei EEG 2012. Os pagamentos reduzidos da sobretaxa EEG que decorreram em 2012 tiveram por base jurídica o ato administrativo emitido pelo BAFA no final de 2011. Por conseguinte, encontram-se abrangidos pelo artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ⁽⁷⁷⁾.
- (158) A presente decisão não abrange os pagamentos reduzidos da sobretaxa EEG efetuados por empresas de transporte ferroviário. A Comissão reserva-se o direito de apreciar o artigo 42.º da Lei EEG 2012 num procedimento distinto.
- (159) A Comissão apreciou a compatibilidade da BesAR com o mercado interno com base nas secções 3.7.2 e 3.7.3 das Orientações de 2014.
- (160) A Comissão aplica as Orientações de 2014 desde 1 de julho de 2014. Essas orientações incluem as regras substantivas para a apreciação das reduções do financiamento do apoio à energia proveniente de fontes de energia renováveis, incluindo as reduções concedidas antes de 1 de julho de 2014 (ponto 248). O auxílio estatal em apreço deve, por conseguinte, ser apreciado com base nas Orientações de 2014.
- (161) Segundo a jurisprudência, no domínio específico dos auxílios estatais, a Comissão tem de respeitar as orientações e as comunicações que adota, na medida em que não se afastem das normas do Tratado e que sejam aceites pelos Estados-Membros. ⁽⁷⁸⁾ A Alemanha aceitou as Orientações de 2014 em 31 de julho de 2014. Nenhuma das partes alegou que as orientações se afastam das normas do Tratado.
- (162) As partes interessadas contestaram, no entanto, a legalidade do ponto 248. Consideram que a aplicação das Orientações de 2014 aos auxílios concedidos antes de 1 de julho de 2014 viola vários princípios gerais do direito da União, nomeadamente o princípio da segurança jurídica e o princípio da não retroatividade das medidas prejudiciais ⁽⁷⁹⁾, bem como o princípio segundo o qual os auxílios estatais devem ser apreciados com base nas regras aplicáveis no momento em que é introduzido o regime de auxílio.
- (163) As partes interessadas cometem, no entanto, um erro ao considerarem que o ponto 248, segundo parágrafo, constitui uma aplicação retroativa. De acordo com a jurisprudência, o direito da União estabelece uma distinção entre a aplicação imediata de uma regra nova aos efeitos futuros de uma situação em curso ⁽⁸⁰⁾ e a aplicação retroativa da nova regra a uma situação que se tornou definitiva antes da sua entrada em vigor (também designada «situação existente») ⁽⁸¹⁾. Além disso, de acordo com a jurisprudência assente dos órgãos jurisdicionais da União, os operadores não podem ter uma confiança legítima até as Instituições adotarem um ato que encerre o procedimento administrativo e até este se tornar definitivo ⁽⁸²⁾.
- (164) Como o Tribunal já declarou, um auxílio estatal ilegal constitui uma situação em curso. As regras que regem a aplicação da lei no tempo estipulam que a aplicação imediata das novas regras de compatibilidade aos auxílios ilegais não constitui uma aplicação retroativa dessas regras ⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁷⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁽⁷⁸⁾ Acórdão no processo Alemanha e outros/Kronofrance, C-75/05 e C-80/05, ECLI:EU:C:2008:482, n.º 61, e jurisprudência citada.

⁽⁷⁹⁾ As partes interessadas invocam a seguinte jurisprudência: Processo C-260/91, Diversint, ECLI:EU:C:1993:136, n.º 9; Processo C-63/83, Regina/Kirk, ECLI:EU:C:1984:255, n.º 21 e seguintes; Processo C-1/73, Westzucker, ECLI:EU:C:1973:78, n.º 5; Processo C-295/02, Gerken, ECLI:EU:C:2004:400, n.º 47 e seguintes; Processo C-420/06, Jager, ECLI:EU:C:2008:152, n.º 59 e seguintes; Processo C-189/02 P, Dansk Rørindustri e outros/Comissão, ECLI:EU:C:2005:408, n.º 217.

⁽⁸⁰⁾ Processo C-334/07 P, Comissão/Freistaat Sachsen, ECLI:EU:C:2008:709, n.º 43; Processo T-176/01, Ferrière Nord/Comissão ECLI:EU:T:2004:336, n.º 139.

⁽⁸¹⁾ Processo 68/69, Bundesknappschaft/Brock, ECLI:EU:C:1970:24, n.º 6; Processo 1/73 Westzucker GmbH/Einfuhr-und Vorratsstelle für Zucker, ECLI:EU:C:1973:78, n.º 5; Processo 143/73, SOPAD/FORMA e outros, ECLI:EU:C:1973:145, n.º 8; Processo 96/77, Bauche, ECLI:EU:C:1978:26, n.º 48; Processo 125/77, KoninklijkeScholten Honig NV e outros/Floofdproduktschaap voor Akkerbouwprodukten, ECLI:EU:C:1978:187, n.º 37; Processo 40/79, P/Comissão ECLI:EU:C:1981:32, n.º 12; Processo 270/84, Licata/ESC, ECLI:EU:C:1986:304, n.º 31; Processo C-60/98 Butterfly Music/CEDEM, ECLI:EU:C:1999:333, n.º 24; C-334/07 P, Comissão/Freistaat Sachsen, ECLI:EU:C:2008:709, n.º 53; Processo T-404/05 Grécia/Comissão ECLI:EU:T:2008:510, n.º 77.

⁽⁸²⁾ Processo C-169/95, Espanha/Comissão ECLI:EU:C:1997:10, n.ºs 51 a 54; Processos apensos T-116/01 e T-118/01, P&O European Ferries (Vizcaya) SA/Comissão ECLI:EU:T:2003:217, n.º 205.

⁽⁸³⁾ Processos apensos C-465/09 P a C-470/09 P, Diputación Foral de Vizcaya e outros/Comissão, ECLI:EU:C:2011:372, n.ºs 125 e 128.

(165) Por estas razões, a Comissão está obrigada a apreciar a BesAR com base nas Orientações de 2014. Não dispõe de qualquer poder discricionário para derrogar essas orientações na sua apreciação. Uma vez que a decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* antes de 1 de julho de 2014, a Comissão convidou a Alemanha e as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a aplicação das Orientações de 2014 ao caso em apreço.

7.3.1.1. Observações da Alemanha e dos terceiros

(166) Várias partes interessadas alegaram que as Orientações de 2014 não se devem aplicar às sobretaxas EEG limitadas mas que, pelo contrário, a Comissão deve proceder a uma apreciação da compatibilidade com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), ou no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

(167) Em primeiro lugar, estas partes alegam que as reduções da sobretaxa EEG podiam ser consideradas compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado, uma vez que promovem a execução de um projeto importante de interesse europeu comum (a promoção de energias renováveis tal como exigido pela Diretiva 2009/28/CE) ou, a não ser assim, que se destinam a sanar uma perturbação grave da economia da Alemanha (a ameaça de desindustrialização decorrente dos custos da eletricidade FER).

(168) As partes interessadas alegam ainda que as reduções poderiam ser consideradas compatíveis com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, com o fundamento de que têm como objetivo promover o desenvolvimento de energias renováveis, evitando ao mesmo tempo a fuga de carbono e preservando uma base industrial na União. A este respeito, as partes interessadas em causa alegam que a BesAR é o instrumento adequado para conciliar os diferentes aspetos deste objetivo múltiplo. Afirmam ainda que este instrumento é proporcionado, uma vez que os beneficiários da BesAR continuam a contribuir para o financiamento. Alegam igualmente que a medida é proporcionada na medida em que as taxas sobre a eletricidade e a sobretaxa EEG são essencialmente similares (ambas constituem encargos sobre o consumo de eletricidade) e em que a taxa mínima de tributação da eletricidade consumida pelas empresas determinada pela União, tal como estabelecido no quadro C do anexo I da Diretiva 2003/96/CE do Conselho ⁽⁸⁴⁾, é de 0,05 cent/kWh, ou seja, é idêntica à sobretaxa EEG mínima. Por último, as partes interessadas alegam que a Lei EEG 2012 não falseia a concorrência nem as trocas comerciais, uma vez que não contraria totalmente a distorção causada em primeiro lugar pela sobretaxa EEG mais elevada suportada pelas empresas alemãs em relação aos impostos ou às taxas equivalentes suportados pelas empresas dos outros Estados-Membros.

(169) Em relação à aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alíneas b) e c), a Alemanha apresentou argumentos semelhantes na sua resposta à decisão de início do procedimento da Comissão.

(170) Em segundo lugar, as partes interessadas alegam que a Comissão não pode examinar as reduções separadamente ao abrigo de uma base jurídica distinta para apreciar a compatibilidade da que foi utilizada para analisar o apoio à eletricidade EEG. Pelo contrário, na decisão de início do procedimento, a Comissão deveria ter apreciado (e aprovado) as reduções, uma vez que fazem parte do financiamento, juntamente com o apoio às energias renováveis. Invocam, para isso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual a Comissão deve tomar em consideração o modo de financiamento do auxílio caso este faça parte integrante da medida ⁽⁸⁵⁾.

(171) Em terceiro lugar, mesmo que as Orientações de 2014 fossem aplicáveis, as partes interessadas alegam que, tendo em conta os pontos 248 e 250 das Orientações de 2014, só poderiam ser aplicadas retroativamente a auxílios ilegais e não a auxílios existentes. No entanto, mesmo que as sobretaxas EEG limitadas constituíssem um auxílio estatal (o que é contestado), teriam de ser consideradas auxílios existentes devido à sua aprovação tácita pela Comissão no processo NN 27/2000 ⁽⁸⁶⁾.

(172) Em quarto lugar, as partes interessadas alegam que as Orientações de 2014, em especial as regras da secção 3.7.3 relativas aos planos de ajustamento, devem ser interpretadas de modo a salvaguardar a confiança legítima dos beneficiários: por outras palavras, o ajustamento progressivo deve ser suficientemente baixo nos anos de 2013 e 2014 para excluir a recuperação. Segundo as partes, esta confiança legítima resulta da decisão da Comissão no processo NN 27/2000.

⁽⁸⁴⁾ Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

⁽⁸⁵⁾ Processo C-261/01, Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, n.º 49; Processo C-333/07, Société Régie Networks, ECLI:EU:C:2008:764, n.º 89.

⁽⁸⁶⁾ Ver nota de rodapé 75 *supra*.

7.3.1.2. Apreciação

- (173) Estes argumentos não alteram a apreciação da presente decisão no que se refere à aplicabilidade das Orientações de 2014, apresentada nos considerandos 157 a 165.
- (174) Em primeiro lugar, no que se refere à aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, o ponto 10 das Orientações de 2014 afirma que, nestas Orientações específicas, «a Comissão estabelece as condições em cujo âmbito os auxílios à energia e ao ambiente podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado». Segundo o Tribunal de Justiça, «a Comissão pode impor a si mesma orientações para o exercício dos seus poderes de apreciação através de atos como as orientações, na medida em que os referidos atos contenham regras indicativas sobre a orientação a seguir pela mesma instituição e não se afastem das normas do Tratado⁽⁸⁷⁾». Como as Orientações de 2014 estabelecem ex ante, de uma forma transparente e geral, as condições de compatibilidade para beneficiar da exceção prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, a Comissão é obrigada a aplicar as referidas Orientações.
- (175) Não há margem para uma aplicação por analogia das regras relativas à tributação da eletricidade, uma vez que as Orientações de 2014 contêm um conjunto exaustivo de regras para apreciar a redução das sobretaxas FER.
- (176) No que respeita às derrogações previstas no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado, as Orientações de 2014 não preveem quaisquer critérios sobre a forma como a Comissão exerce o seu poder discricionário em relação à aplicação desta disposição. É verdade que a Comissão adotou uma comunicação sobre os «Critérios para a análise da compatibilidade com o mercado interno dos auxílios estatais destinados a promover a realização de projetos importantes de interesse europeu comum⁽⁸⁸⁾», que se aplica a partir de 1 de julho de 2014. Contudo, nos termos do ponto 52 da referida comunicação, «no caso de auxílios não notificados, a Comissão aplicará a presente comunicação, se o auxílio for concedido após a sua entrada em vigor, bem como as regras em vigor no momento em que o auxílio foi concedido, em todos os outros casos». Por outras palavras, os critérios estabelecidos na comunicação não podem ser aplicados às reduções da sobretaxa examinadas na presente decisão. Pelo contrário, a Comissão deve aplicar as regras estabelecidas nas Orientações de 2008⁽⁸⁹⁾.
- (177) Na decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto à questão de saber se a BesAR pode ser considerada compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado, em conformidade com os pontos 147 a 150 das Orientações de 2008. Estas dúvidas foram levantadas, nomeadamente, porque as reduções não parecem dizer respeito a um projeto nem, a fortiori, a um projeto «específico e claramente definido no que diz respeito às modalidades da sua execução». Além disso, era de qualquer modo questionável que este projeto pudesse ser considerado «de interesse europeu comum», isto é, que a vantagem dele decorrente seria alargada a toda a União. Por último, era duvidoso que o auxílio em questão, designadamente as reduções da sobretaxa EEG, representasse «um incentivo para a execução do projeto» (considerandos 211 e 212 da decisão de início do procedimento).
- (178) Estas dúvidas não foram dissipadas. A Alemanha alega que tanto a realização dos objetivos em matéria de energias renováveis como a preservação da competitividade industrial têm de ser consideradas como constituindo um, senão vários projetos de interesse europeu comum. A Alemanha invoca a estratégia «Europa 2020» da Comissão, que inclui nas suas prioridades «promover uma economia mais eficiente em termos de recursos, mais ecológica e mais competitiva»⁽⁹⁰⁾. No entanto, por mais importantes que sejam estes objetivos políticos o desenvolvimento de fontes de energia renováveis e a promoção da competitividade não podem ser considerados projetos específicos no sentido literal. Seria ainda menos possível definir estes projetos em termos das suas modalidades de execução, incluindo os seus participantes, objetivos e efeitos, tal como exigido no ponto 147, alínea a), das Orientações de 2008. Se o conceito de projetos de interesse europeu comum fosse interpretado de modo a abranger simples objetivos políticos enquanto tais, os limites do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), seriam estendidos para além da sua redação e o requisito que consiste em visar um projeto específico e bem definido seria esvaziado do seu conteúdo. Isto seria contrário à «necessidade de interpretar em sentido estrito as derrogações ao princípio geral da incompatibilidade com o mercado comum dos auxílios de Estado⁽⁹¹⁾».
- (179) Acima de tudo, tal como o Tribunal Geral esclareceu no processo *Hotel Cipriani*, «uma medida de auxílio só pode beneficiar da derrogação prevista no [artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado] se não atribuir uma vantagem principalmente aos operadores económicos de um Estado-Membro, mas representar uma vantagem para a

⁽⁸⁷⁾ Processo C-310/99, Itália/Comissão, ECLI:EU:C:2002:143, n.º 52.

⁽⁸⁸⁾ JO C 188 de 20.6.2014, p. 4.

⁽⁸⁹⁾ Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente de 2008 (JO C 82 de 1.4.2008, p. 1).

⁽⁹⁰⁾ COM(2010) 2020 final, p. 10.

⁽⁹¹⁾ Processo C-301/96, Alemanha/Comissão, ECLI:EU:C:2003:509, n.º 106.

Comunidade no seu conjunto». Este critério não está preenchido quando o regime nacional de auxílio só visa melhorar a competitividade das empresas em causa ⁽⁹²⁾. Com efeito, a BesAR destina-se unicamente a atenuar os encargos das empresas com utilização intensiva de energia estabelecidas na Alemanha e, por conseguinte, a melhorar a sua competitividade.

- (180) Por último, tendo em conta a necessidade de uma interpretação estrita das derrogações ao princípio geral da incompatibilidade dos auxílios estatais com o mercado interno, mencionada no considerando 178, o simples facto de os custos de eletricidade aumentarem para um grande número de utilizadores industriais não pode ser considerado uma perturbação grave da economia do Estado-Membro em causa.
- (181) Por conseguinte, a Comissão não poderia ter aprovado a BesAR nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.
- (182) Em segundo lugar, no que respeita à argumentação resumida no considerando 170, o auxílio concedido às empresas com utilização intensiva de energia através da redução das sobretaxas EEG é claramente distinto e dissociável do apoio às energias renováveis. Os beneficiários deste último apoio constituem um grupo diferente do grupo de beneficiários do primeiro. Além disso, as reduções não servem imediatamente para financiar o apoio às energias renováveis mas, pelo contrário, contrariam efetivamente esse objetivo, uma vez que têm como efeito imediato reduzir as receitas disponíveis para o financiamento das FER, o que é comprovado pelo facto de a sobretaxa EEG ter de ser aumentada em relação a todos os outros utilizadores não privilegiados a fim de salvaguardar o financiamento.
- (183) Em terceiro lugar, no que respeita à argumentação resumida no considerando 171, a BesAR tem de ser considerada um auxílio ilegal abrangido pelo âmbito de aplicação do ponto 248 das Orientações de 2014: com efeito, tal como já foi explicado no considerando 141 e seguintes, a Lei EEG 2012 alterou substancialmente o regime de auxílio aprovado pela decisão da Comissão adotada no processo NN 27/2000.
- (184) O quarto argumento, relativo à confiança legítima dos beneficiários, é analisado com mais pormenor no considerando 257, uma vez que apenas diz respeito à recuperação.

7.3.1.3. Apreciação alternativa nos termos das Orientações de 2008

- (185) O Tribunal Geral já considerou, em várias ocasiões e contrariamente à jurisprudência do Tribunal de Justiça, que um auxílio ilegal deve ser apreciado à luz das regras em vigor no momento em que foi concedido. Por conseguinte, a Comissão procedeu a uma apreciação alternativa nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado com base nas Orientações de 2008.
- (186) Resulta desta apreciação alternativa que a Comissão teria de declarar o auxílio ao funcionamento concedido com base nas BesAR incompatível na sua totalidade, pelos motivos expostos nos considerandos 187 e seguintes.
- (187) A decisão de início do procedimento indica que, no momento da sua adoção, não existiam regras específicas em matéria de auxílios estatais que permitissem reconhecer que as isenções ou reduções das taxas que servem para financiar o apoio às FER poderiam ser consideradas necessárias para atingir um objetivo de interesse comum e, por conseguinte, ser autorizadas com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.
- (188) Além disso a Comissão tinha proibido um auxílio ao funcionamento semelhante notificado pela Áustria em 2011 ⁽⁹³⁾. Essa proibição está em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual os auxílios ao funcionamento, enquanto tal, alteram as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum e não podem, por conseguinte, ser declaradas compatíveis com o mercado interno ⁽⁹⁴⁾. Nesta decisão, a Comissão explicou igualmente por que razão não era possível uma analogia com as regras de tributação da eletricidade.
- (189) Por estas razões, a Comissão podia também não ter autorizado os auxílios em causa nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, com base nas normas substantivas em vigor no momento em que o auxílio foi concedido.

⁽⁹²⁾ Processos apensos T-254/00, T-270/00 e T-277/00, Hotel Cipriani e outros, ECLI:EU:T:2008:537, n.º 337.

⁽⁹³⁾ SA. 26036 (C24/2009) — Austria, Auxílio estatal para empresas com utilização intensiva de energia, Lei da eletricidade verde, Áustria (JO L 235 de 10.9.2011, p. 42).

⁽⁹⁴⁾ Acórdão do processo Alemanha/Comissão («Jadekost»), C-288/96, ECLI:EU:C:2000:537, n.º 77, e jurisprudência citada.

7.3.2. Custos resultantes do apoio à energia produzida a partir de fontes de energia renováveis

- (190) Nos termos do ponto 184 das Orientações de 2014, as reduções só podem ser concedidas em relação aos custos resultantes do apoio à energia proveniente de fontes renováveis.
- (191) No entanto, tal como a Comissão estabeleceu na sua decisão relativa ao processo SA. 38632 (2014/N), referente à Lei EEG 2014 (a seguir «Decisão EEG 2014»), a sobretaxa EEG serve igualmente para financiar o apoio à produção de eletricidade produzida a partir de gás de extração. O gás de extração não é uma fonte de energia renovável na aceção do ponto 19, n.º 5, das Orientações de 2014. As reduções das sobretaxas destinadas a financiar o apoio a outras fontes de energia não são abrangidas pelo ponto 3.7.2 das Orientações de 2014 ⁽⁹⁵⁾.
- (192) A esse respeito, a Alemanha indicou, no contexto do procedimento de notificação do processo SA. 38632 (2014/N), que não seria concedida qualquer redução ao financiamento da eletricidade produzida a partir de gás de extração, uma vez que, nos termos da Lei EEG 2014, as empresas com utilização intensiva de energia têm de pagar a totalidade da sobretaxa sobre o primeiro GWh de consumo em cada ponto de consumo em causa. Com efeito, as receitas provenientes da sobretaxa total sobre o primeiro GWh são mais elevadas do que o montante da subvenção paga a título de eletricidade produzida a partir de gás de extração ⁽⁹⁶⁾.
- (193) Em 2012, o montante do apoio relativo ao gás de extração (41,4 milhões de EUR) representou 0,25 % do montante total do apoio ao abrigo da Lei EEG 2012 nesse ano. Segundo as previsões, o volume de gás de extração irá provavelmente manter-se constante no futuro, ou mesmo sofrer uma ligeira redução ⁽⁹⁷⁾.
- (194) Nesta base, a Comissão considerou que, no que se refere aos beneficiários da BesAR ao abrigo da Lei EEG 2014, o pagamento da sobretaxa EEG sobre o primeiro GWh de consumo já iria ser bastante superior ao montante do apoio ao gás de extração ⁽⁹⁸⁾. Para além disso, a Comissão concluiu que o produto da multiplicação da percentagem do apoio à eletricidade EEG pago para o gás de extração (0,25 %) pela sobretaxa EEG (6,24 cent/kWh em 2014) é de 0,016 cent/kWh. Este montante é inferior à sobretaxa mínima que os beneficiários da BesAR tiveram de pagar mesmo após o primeiro GWh de consumo (0,05 cent/kWh) ⁽⁹⁹⁾.
- (195) A Lei EEG 2012 prevê dois limites alternativos. Ao abrigo do primeiro (artigo 41.º, n.º 3, ponto 1), que é um limite degressivo, os beneficiários continuam a ser obrigados a pagar a integralidade da sobretaxa pelo primeiro GWh de consumo e a sobretaxa mínima a pagar pelo consumo superior a 100 GWh é de 0,05 cent/kWh. Ao abrigo do segundo limite alternativo (artigo 41.º, n.º 3, ponto 2), que diz respeito às empresas com maior intensidade energética, a sobretaxa é limitada a 0,05 cent/kWh para o consumo total do beneficiário. Em ambos os casos, os beneficiários continuam a pagar mais do que a fração da sobretaxa que poderia ser atribuída ao apoio de gás de extração (0,016 cent/kWh em 2014 e, com base numa sobretaxa EEG de 5,277 cent/kWh em 2013, 0,013 cent/kWh).
- (196) Por conseguinte, o pagamento da sobretaxa mínima de 0,05 cent/kWh em 2013 e 2014, a par da obrigação de pagar a sobretaxa pelo primeiro GWh imposta a alguns dos beneficiários, garantia que não fosse concedida qualquer redução às empresas com utilização intensiva de eletricidade através do financiamento de gás de extração ⁽¹⁰⁰⁾.

7.3.3. Elegibilidade

- (197) O ponto 185 das Orientações de 2014 estabelece que os auxílios devem limitar-se aos setores cuja posição concorrencial se encontra ameaçada devido aos custos resultantes do financiamento do apoio à energia proveniente de fontes renováveis em virtude da sua eletrointensidade e da sua exposição ao comércio internacional. Por conseguinte, os auxílios só podem ser concedidos se a empresa exercer a sua atividade nos setores enumerados no anexo 3 das Orientações de 2014.
- (198) Além disso, nos termos do ponto 186 das Orientações de 2014, um Estado-Membro pode incluir uma empresa no seu regime nacional que concede reduções relativamente aos custos resultantes do apoio às energias renováveis, caso a empresa tenha uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 % e pertença a um setor com uma eletrointensidade de, pelo menos, 4 % a nível da União, ainda que não pertença aos setores listados no anexo 3 das Orientações de 2014.

⁽⁹⁵⁾ Decisão EEG 2014, considerando 293.

⁽⁹⁶⁾ Decisão EEG 2014, considerando 294 e 295.

⁽⁹⁷⁾ Decisão EEG 2014, considerando 295.

⁽⁹⁸⁾ Com 2 707 pontos de consumo elegíveis em 2014 e uma sobretaxa EEG a 6,24 cent/kWh, as receitas da sobretaxa geradas pelos pagamentos do primeiro GWh de consumo equivalem a 168 916 800 de EUR. Ver decisão EEG 2014, considerando 296.

⁽⁹⁹⁾ Decisão EEG 2014, considerando 296.

⁽¹⁰⁰⁾ Ver Decisão EEG 2014, considerando 297.

- (199) Por último, o ponto 187 das Orientações de 2014 prevê que os Estados-Membros podem aplicar critérios de elegibilidade adicionais, desde que, dentro dos setores elegíveis, a seleção dos beneficiários se baseie em critérios objetivos, não discriminatórios e transparentes e que os auxílios sejam concedidos, em princípio, de forma idêntica a todos os concorrentes no mesmo setor, caso se encontrem numa situação de facto semelhante.
- (200) Na medida em que um auxílio sob a forma de uma redução ou isenção de encargos relacionados com o financiamento do apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis tenha sido concedido, antes da data de aplicação destas orientações, a empresas que não são elegíveis de acordo com os critérios mencionados nos considerandos 197 e 198 da presente decisão, o auxílio pode ser declarado compatível, desde que esteja em conformidade com um plano de ajustamento (ponto 197 das Orientações de 2014).
- (201) A Alemanha indicou que, em 2013 e 2014, apenas alguns beneficiários da BesAR eram elegíveis em conformidade com a secção 3.7.2 das Orientações de 2014 para auxílios estatais sob a forma de reduções do financiamento do apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis. Por conseguinte, a Alemanha apresentou um plano de ajustamento (ver anexo II) para os beneficiários que não eram elegíveis, e que é analisado na secção 7.3.5. A Alemanha explicou também que todos os beneficiários passíveis de serem incluídos no regime nacional ao abrigo do ponto 186 das Orientações de 2014 pertencem aos setores enumerados no anexo 5 das Orientações de 2014.
- (202) Para o cálculo do valor acrescentado bruto («VAB»), que é necessário para a aplicação dos pontos 185 a 192 das Orientações de 2014 e que é definido no anexo 4, o artigo 41.º da Lei EEG 2012 utiliza o VAB a preços de mercado durante o último exercício anterior à apresentação do pedido de redução da sobretaxa. Os pontos 1 e 2 do anexo 4 das Orientações de 2014 exigem a utilização do VAB ao custo dos fatores, bem como a da média aritmética dos últimos três anos para os quais estão disponíveis dados. A Alemanha explicou que estes dados não estavam disponíveis, pois os pedidos de redução para os anos de 2013 e 2014 só incluíam o VAB a preços de mercado do exercício mais recente para o qual estavam disponíveis dados (ou seja, 2011 e 2012). Do mesmo modo, a Alemanha explicou que, para efeitos de cálculo dos custos de eletricidade, não estavam disponíveis preços médios da eletricidade no mercado retalhista para todas as empresas, ou, pelo menos, não para as faixas de consumo mais elevadas; em vez disso, o cálculo dos custos de eletricidade basear-se-ia nos custos de eletricidade efetivamente suportados durante os anos 2011 e 2012, pois foram esses os valores fornecidos pelas empresas nos seus pedidos de redução em 2013 e 2014. Nos termos do ponto 4 do anexo 4 das Orientações de 2014, a definição dos custos de eletricidade de uma empresa baseia-se, nomeadamente, no preço de eletricidade pressuposto da empresa. Com base nas explicações da Alemanha, a Comissão concluiu, na sua decisão no processo SA. 38632 (2014/N), que o regime transitório da Lei EEG 2014 que permite a utilização de dados relativos ao VAB ao custo dos fatores com base no último ano ou nos últimos dois exercícios, bem como a utilização dos custos reais da eletricidade do último exercício, estavam em conformidade com as Orientações de 2014 e, em especial, com o ponto 195 (considerandos 311 a 314 da referida decisão). Tal deve-se ao facto de os dados, ou seja, o VAB ao custo dos fatores com base no último ano e os custos reais da eletricidade do último ano, terem sido aplicados apenas a título transitório até serem recolhidos os dados exigidos pelo anexo 4 da Orientações de 2014. Este raciocínio aplica-se *a fortiori* à avaliação das reduções da sobretaxa EEG ocorridas nos anos de 2013 e 2014 e, com base nele, pode também ser aceite que sejam utilizados dados em matéria de VAB a preços de mercado para efeitos de avaliação da compatibilidade dos auxílios estatais concedidos ao abrigo da BesAR em 2013 e 2014 sob a forma de reduções do financiamento de apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis, de acordo com a secção 3.7.2 das Orientações de 2014.
- (203) A Comissão conclui que a Lei EEG 2012 só respeita parcialmente as regras de elegibilidade estabelecidas nos pontos 185 e 186 das Orientações de 2014. Os beneficiários que não cumprem estes critérios devem, por conseguinte, ser sujeitos a recuperação, cujos pormenores são analisados na secção 7.3.5, relativa ao plano de ajustamento da Alemanha.

7.3.4. Proporcionalidade

- (204) O ponto 188 das Orientações de 2014 prevê que o auxílio seja considerado proporcionado se os beneficiários desse auxílio pagarem, pelo menos, 15 % dos custos suplementares sem redução.
- (205) Os Estados-Membros podem ainda, no entanto, limitar o montante dos custos resultantes do financiamento do apoio às energias renováveis a pagar a nível da empresa, a 4 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa. Em relação a empresas com uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 %, os Estados-Membros podem limitar o montante global a pagar a 0,5 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa. Por último, sempre que os Estados-Membros decidam adotar as limitações de, respetivamente, 4 % e 0,5 % do valor acrescentado bruto, essas limitações têm de se aplicar a todas as empresas elegíveis (pontos 189 e 190 das Orientações de 2014).

- (206) A Alemanha indicou que, em alguns casos, a sobretaxa EEG limitada paga pelos beneficiários nos anos de 2013 e 2014 não foi proporcionada com base nos critérios das Orientações de 2014 ⁽¹⁰¹⁾. Por conseguinte, a Alemanha apresentou um plano de ajustamento (ver anexo II) que é analisado na secção 7.3.5.
- (207) A Comissão conclui que as sobretaxas EEG limitadas só cumprem parcialmente o critério de proporcionalidade previsto nos pontos 188 e 189 das Orientações de 2014. Os beneficiários que não cumprem estes critérios devem, por conseguinte, ser sujeitos a recuperação, cujos pormenores são analisados na secção 7.3.5, relativa ao plano de ajustamento da Alemanha.

7.3.5. O plano de ajustamento

- (208) Nos termos dos pontos 193 e seguintes das Orientações de 2014, os Estados-Membros devem aplicar os critérios de elegibilidade e de proporcionalidade referidos na secção 3.7.2 das Orientações de 2014 e acima descritos nas secções 7.3.3 e 7.3.4 da presente decisão, o mais tardar, até 1 de janeiro de 2019. Os auxílios concedidos relativamente a um período anterior a essa data serão considerados compatíveis se respeitarem os mesmos critérios. Além disso, a Comissão considera que todos os auxílios concedidos para reduzir os encargos relacionados com o financiamento do apoio à eletricidade proveniente de fontes renováveis respeitantes aos anos anteriores a 2019 podem ser declarados compatíveis com o mercado interno se respeitarem um plano de ajustamento.
- (209) Esse plano de ajustamento deve implicar um ajustamento progressivo dos níveis de auxílio decorrentes da aplicação dos critérios de elegibilidade e proporcionalidade referidos na secção 3.7.2 das Orientações de 2014 e descritos nas secções 7.3.3 e 7.3.4.
- (210) Na medida em que o auxílio tenha sido concedido em relação a um período anterior à data de aplicação das presentes Orientações, o plano deve também prever uma aplicação progressiva dos critérios para esse período.
- (211) Sempre que, tal como especificado no considerando 200, o auxílio tenha sido concedido antes da data de início da aplicação das Orientações de 2014 a empresas que não são elegíveis de acordo com os critérios descritos na secção 7.3.3 da presente decisão, esse auxílio pode ser declarado compatível desde que o plano de ajustamento preveja uma contribuição própria mínima de 20 % dos custos suplementares da sobretaxa sem redução, a estabelecer progressivamente e, o mais tardar, até 1 de janeiro de 2019 (ponto 197 das Orientações de 2014).
- (212) A Alemanha apresentou um plano de ajustamento (anexo II), descrito no considerando 27 e seguintes, que prevê um aumento progressivo da sobretaxa EEG para todos os beneficiários sujeitos a recuperação. O ponto de partida é a sobretaxa EEG que foi efetivamente paga em 2013; obtém-se multiplicando a sobretaxa EEG reduzida do beneficiário em 2013 pelo consumo real de eletricidade do beneficiário no mesmo ano («sobretaxa de base»). De acordo com o plano de ajustamento, as sobretaxas para 2013 e 2014 serão reajustadas de modo a não excederem 125 % e 150 % da sobretaxa de base. A partir de 2015, o ajustamento em alta será potencialmente maior, dado que o limite será, então, de 200 % da sobretaxa de base. Nos anos seguintes, até 2018, a sobretaxa para o ano x também será limitada a 200 % da sobretaxa do ano $x - 2$.
- (213) Relativamente aos anos em análise na presente decisão, ou seja, os anos de 2013 e 2014, o plano de ajustamento prevê um aumento progressivo da sobretaxa EEG para todos os beneficiários que não preencham os critérios de elegibilidade e de proporcionalidade das Orientações de 2014. O aumento deverá continuar após 2014, pelo que se pode considerar que os níveis exigidos pelas Orientações de 2014 serão cumpridos até 1 de janeiro de 2019, tanto em relação às empresas que são, em princípio, elegíveis, mas não pagaram uma sobretaxa suficientemente elevada, como em relação às empresas que não são elegíveis e têm, por conseguinte, de cumprir a contribuição própria mínima de 20 % dos custos suplementares da sobretaxa nos termos do ponto 197 das Orientações de 2014. Além disso, a Comissão constata que o plano de ajustamento tem em consideração todos os fatores económicos relevantes associados à política em matéria de energias renováveis e o facto de a Alemanha o ter notificado no prazo estabelecido no ponto 200 das Orientações de 2014.
- (214) No que se refere aos anos de 2013 e 2014, o plano de ajustamento está, por conseguinte, em conformidade com o disposto no ponto 3.7.3 das Orientações de 2014. Nos termos do ponto 194 das Orientações de 2014, as reduções, tal como alteradas pelo plano de ajustamento, podem, por conseguinte, ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

⁽¹⁰¹⁾ No que se refere à aplicação dos dados do VAB e dos dados da eletrointensidade, ver considerando 202 da presente decisão.

7.3.6. Conclusão sobre a compatibilidade

- (215) As sobretaxas EEG reduzidas de 2013 e 2014 para empresas com utilização intensiva de energia só são compatíveis com o mercado interno, na medida em que sejam respeitadas as seguintes condições:
- a) a redução da sobretaxa só é concedida no que se refere a custos resultantes do apoio à energia proveniente de fontes renováveis;
 - b) os beneficiários cumprem os critérios de elegibilidade estabelecidos nos pontos 185, 186 e 187 das Orientações de 2014 e analisados na secção 7.3.3 da presente decisão, e
 - c) a redução da sobretaxa EEG é proporcionada, de acordo com os critérios estabelecidos nos pontos 188 e 189 das Orientações de 2014, e analisados na secção 7.3.4 da presente decisão.
- (216) Quanto aos beneficiários em relação aos quais uma ou várias das condições descritas no considerando 215 não estão preenchidas, a Comissão considera, a título excecional, que os auxílios estatais concedidos com base na BesAR em 2013 e 2014 podem ser declarados compatíveis com o mercado interno, na medida em que se garanta que os beneficiários pagam pelo menos 125 % da sobretaxa de base definida no considerando 212 para o ano de 2013 e 150 % da sobretaxa de base para o ano de 2014. A fim de assegurar este resultado, a recuperação deve realizar-se da seguinte forma:
- a) para a redução concedida em relação a 2013, a recuperação deve corresponder à diferença entre a sobretaxa que devia ter sido paga se todas as condições previstas no considerando 215 tivessem sido preenchidas e a sobretaxa EEG que foi efetivamente paga em 2013; no entanto, a sobretaxa EEG total da empresa sujeita a recuperação, incluindo o montante recuperado, não deve ultrapassar 125 % da sobretaxa EEG que foi efetivamente paga em 2013;
 - b) para a redução concedida em relação a 2014, a recuperação deve corresponder à diferença entre a sobretaxa que devia ter sido paga se todas as condições previstas no considerando 215 tivessem sido preenchidas e a sobretaxa EEG que foi efetivamente paga em 2014; no entanto, a sobretaxa EEG total da empresa sujeita a recuperação, incluindo o montante recuperado, não deve ultrapassar 150 % da sobretaxa EEG que foi efetivamente paga em 2013.

7.4. Conformidade com outras disposições do Tratado

- (217) Nos termos do ponto 29 das Orientações de 2014, uma vez que a sobretaxa EEG visa financiar o apoio à eletricidade EEG, a Comissão examinou a sua conformidade com os artigos 30.º e 110.º do Tratado.
- (218) De acordo com a jurisprudência, uma taxa que é imposta a produtos nacionais e importados com base em critérios idênticos pode todavia ser proibida pelo Tratado quando as receitas dessa taxa se destinam a apoiar atividades que beneficiam especialmente os produtos nacionais tributados.
- (219) Se as vantagens de que beneficiam esses produtos compensarem integralmente o encargo que os onera, os efeitos desta taxa só se manifestam em relação aos produtos importados e esta taxa constitui um encargo de efeito equivalente, contrário ao artigo 30.º do Tratado. Se, em contrapartida, essas vantagens apenas compensarem uma parte do encargo suportado pelos produtos nacionais, a taxa em questão constitui uma imposição discriminatória, na aceção do artigo 110.º do Tratado, e a proporção utilizada para compensar os encargos suportados pelos produtos nacionais será contrária a esta disposição ⁽¹⁰²⁾.
- (220) A Comissão considerou, na sua prática decisória de longa data ⁽¹⁰³⁾ e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça ⁽¹⁰⁴⁾, que o financiamento de regimes nacionais de apoio à eletricidade FER através de uma taxa parafiscal sobre o consumo de eletricidade pode discriminar as FER importadas. Com efeito, se a produção nacional de eletricidade for apoiada por um auxílio financiado através de uma taxa aplicada sobre o consumo

⁽¹⁰²⁾ Processos apensos C-128/03 e C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, n.ºs 44 a 47; Processo C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, n.º 42.

⁽¹⁰³⁾ Decisão em matéria de auxílios estatais N 34/90; Decisão em matéria de auxílios estatais N 416/99; Decisão em matéria de auxílios estatais N 490/00; Decisão em matéria de auxílios estatais N 550/00; Decisões em matéria de auxílios estatais N 317/A/2006 e NN 162/A/2003; Decisões em matéria de auxílios estatais N 707 e 708/2002; Decisão em matéria de auxílios estatais N 789/02; Decisão em matéria de auxílios estatais N 6/A/2001; Decisão 2007/580/CE da Comissão; Decisão 2009/476/CE da Comissão; Auxílio estatal N 437/09.

⁽¹⁰⁴⁾ Processos apensos C-128/03 e C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, n.ºs 44 a 47; Processo C-206/06, Essent Netwerk Noord, ECLI:EU:C:2008:413, n.ºs 58 e 59.

total de eletricidade (incluindo o consumo de eletricidade importada), o método de financiamento, que impõe um encargo sobre a eletricidade importada que não beneficia desse financiamento, arrisca-se a ter um efeito discriminatório sobre a eletricidade importada produzida a partir de fontes renováveis e, por conseguinte, viola os artigos 30.º e/ou 110.º do Tratado ⁽¹⁰⁵⁾.

- (221) Além disso, na sua decisão de início do procedimento, a Comissão observou que a Lei EEG 2012 pode *prima facie* ter um efeito discriminatório pelo facto de o seu artigo 39.º prever uma redução do nível da sobretaxa EEG em caso de comercialização direta. A taxa reduzida só é aplicável quando o fornecedor tiver adquirido 50 % da sua carteira de eletricidade a produtores de eletricidade EEG nacionais, e por conseguinte, parece constituir uma imposição discriminatória na aceção do artigo 110.º do Tratado.
- (222) A Comissão considerou igualmente que se a sobretaxa fosse imposta a importações que não beneficiaram de apoio ao abrigo da Lei EEG 2012 caso tivessem sido produzidas na Alemanha (por exemplo, a eletricidade produzida em instalações que estão em funcionamento há mais de 20 anos), a sobretaxa seria conforme com os artigos 30.º e 110.º, uma vez que, neste caso concreto, não haveria diferença de tratamento entre a produção nacional e as importações.
- (223) A Alemanha contesta que a Lei EEG 2012 possa dar origem a uma discriminação na aceção dos artigos 30.º e 110.º do Tratado, pelos seguintes motivos: em primeiro lugar, alega que não existe qualquer semelhança entre os produtos importados aos quais é imposta a sobretaxa EEG e os produtos nacionais por ela financiados, uma vez que a sobretaxa EEG financia as *instalações* que produzem eletricidade FER, ao passo que é aplicada ao consumo de *eletricidade* FER.
- (224) Ainda que se considerasse que a sobretaxa financia a eletricidade FER, continuaria a existir uma diferença entre a eletricidade à qual é imposta uma sobretaxa e a eletricidade que a sobretaxa promove, uma vez que o objetivo da Alemanha em matéria de eletricidade FER, previsto no artigo 3.º, n.º 3, e na parte A do anexo I da Diretiva 2009/28/CE, só pode ser atingido através de eletricidade FER produzida a nível nacional ou importada com base num mecanismo de cooperação com o Estado-Membro em que a eletricidade foi produzida (artigo 5.º, n.º 3, da referida diretiva). Por conseguinte, na ausência de um mecanismo de cooperação, a eletricidade FER importada não contribui para a realização do objetivo. Do ponto de vista dos consumidores, esta eletricidade não pode, por conseguinte, ser considerada semelhante à eletricidade FER nacional.
- (225) No que se refere ao *privilégio da eletricidade verde* (artigo 39.º da Lei EEG 2012), a Alemanha alega que este não pode ser considerado discriminatório na medida em que, na verdade, implementa a Diretiva 2009/28/CE. A Diretiva 2009/28/CE fixa um objetivo nacional para a quota de energia proveniente de fontes renováveis e permite que os Estados-Membros criem regimes de apoio e medidas de cooperação (artigo 3.º, n.º 3). Nos termos do artigo 5.º, n.º 3, da diretiva, a eletricidade FER produzida a nível nacional contribui para a realização do objetivo. A eletricidade FER produzida noutros Estados-Membros contribui, em princípio, para o objetivo se for abrangida por um acordo de cooperação entre os Estados-Membros em causa. A celebração de tais acordos não é obrigatória, ficando ao critério dos Estados-Membros. Segundo a Alemanha, resulta destas disposições da diretiva que a Alemanha tem direito a apoiar exclusivamente a produção nacional de eletricidade FER. Resulta igualmente destas disposições que a Alemanha não está obrigada a conceder acesso ao seu regime de apoio aos produtores de eletricidade FER de outros Estados-Membros ou a permitir que tais produtores beneficiem do *privilégio da eletricidade verde*.
- (226) Além disso, a Alemanha alega que a disponibilização do *privilégio da eletricidade verde* a produtores estabelecidos noutros Estados-Membros poderia resultar numa sobrecompensação desses produtores, que poderiam começar a optar entre os diferentes sistemas nacionais de apoio. Essa disponibilização poderia também constituir uma ameaça para o mecanismo de financiamento da Lei EEG 2012, uma vez que cada vez mais produtores externos procurariam recorrer ao *privilégio da eletricidade verde* e que a quantidade de eletricidade à qual a sobretaxa EEG seria efetivamente aplicada iria diminuir constantemente, deteriorando a base do financiamento. Na prática, esta situação seria contrária aos objetivos da Diretiva 2009/28/CE, que autoriza a criação de sistemas de apoio nacionais para efeitos do aumento da produção de energia renovável.
- (227) Esta interpretação é confirmada, segundo a Alemanha, pela recente decisão no processo *Ålands Vindkraft* ⁽¹⁰⁶⁾. Neste processo, referente a um sistema nacional que previa a atribuição de certificados negociáveis aos produtores de eletricidade verde tendo apenas em consideração a eletricidade verde produzida no território desse Estado-Membro, o Tribunal de Justiça considerou que esse sistema constituía uma medida com efeitos equivalentes a restrições quantitativas às importações, em princípio incompatíveis com as obrigações decorrentes do artigo 34.º do Tratado. No entanto, o sistema podia ser justificado por exigências imperativas ligadas à proteção do ambiente ⁽¹⁰⁷⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Processo 47/69, França/Comissão, ECLI:EU:C:1970:60, n.º 20; Decisão EEG 2014, considerando 329 e seguintes.

⁽¹⁰⁶⁾ Processo C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

⁽¹⁰⁷⁾ Processo C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, n.ºs 75 e 119.

- (228) Por último, segundo a Alemanha, a sobretaxa EEG não constitui uma taxa na aceção do artigo 30.º ou do artigo 110.º do Tratado. Pelo contrário, trata-se de um simples direito de reembolso que os ORT têm perante os fornecedores de eletricidade, dado que se considera que os ORT prestam serviços aos fornecedores. A Alemanha invoca a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual «tal encargo, que incide sobre as mercadorias pelo facto de passarem a fronteira, escapa à qualificação de encargo de efeito equivalente, proibido pelo Tratado, se fizer parte de um sistema geral de imposições internas que abranja sistematicamente, segundo os mesmos critérios, os produtos nacionais e os produtos importados ou exportados, se constituir a contrapartida de um serviço determinado, efetiva e individualmente prestado a um operador económico, num montante proporcional ao referido serviço, ou ainda, em certas condições, se for referente a controlos efetuados para satisfazer as obrigações impostas pela regulamentação comunitária ⁽¹⁰⁸⁾».
- (229) A Alemanha considera que o segundo e o terceiro critérios alternativos mencionados no acórdão do Tribunal de Justiça estão preenchidos. Em primeiro lugar, a Alemanha alega que a sobretaxa EEG constitui uma contrapartida adequada pela prestação de um serviço específico, isto é, o facto de os ORT renunciarem à natureza renovável da eletricidade FER transmitida que é adquirida pelos fornecedores de eletricidade, tal como explicado no considerando 144 ⁽¹⁰⁹⁾. Do ponto de vista da Alemanha, ao pagarem a sobretaxa EEG aos ORT, os fornecedores de eletricidade recebem uma contrapartida, ou seja, o facto de uma parte da eletricidade ser proveniente de fontes de energia renováveis. Por conseguinte, a Alemanha alega que, contrariamente ao que acontece no processo *Essent* ⁽¹¹⁰⁾, em que não foi prestado qualquer serviço como contrapartida dos pagamentos, a sobretaxa EEG corresponde, com efeito, a um serviço prestado. Em segundo lugar, a sobretaxa EEG é alegadamente imposta para cumprir obrigações impostas pelo direito da União, nomeadamente pela Diretiva 2009/28/CE.
- (230) A Comissão não pode concordar com o raciocínio da Alemanha.
- (231) Em primeiro lugar, embora seja verdade que financia a criação de instalações de produção de energia renovável, a sobretaxa EEG apoia a produção da eletricidade gerada nestas instalações. Tal é evidenciado pelo facto de a sobretaxa EEG ser cobrada por quilowatt-hora de energia elétrica consumida. Em segundo lugar, a semelhança entre a eletricidade EEG produzida a nível nacional e a eletricidade EEG importada não pode ser posta em causa pelo simples facto de a eletricidade EEG importada não contribuir para a realização do objetivo fixado pela Diretiva 2009/28/CE. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a semelhança deve ser apreciada «com base não na natureza estritamente idêntica dos produtos, mas na sua utilização comparável e semelhante ⁽¹¹¹⁾». A questão da semelhança deve ser distinguida da diferença de tratamento: só existe uma diferença de tratamento em relação à eletricidade importada que teria sido elegível ao abrigo da Lei EEG 2012 se tivesse sido produzida na Alemanha. A este respeito, a questão de saber se a eletricidade FER importada contribui para o objetivo fixado pela Diretiva 2009/28/CE é irrelevante.
- (232) Além disso, a Comissão não concorda com a afirmação da Alemanha de que a sobretaxa EEG não constitui uma imposição na aceção dos artigos 30.º e 110.º do Tratado. Em primeiro lugar, tal como o Tribunal de Justiça declarou no processo *Essent*, é irrelevante para a aplicação dos artigos 30.º e 110.º do Tratado que a taxa não seja cobrada diretamente pelo Estado, mas pelos ORT ⁽¹¹²⁾. Em segundo lugar, parece não existir qualquer serviço ou bem em relação ao qual a sobretaxa EEG paga pelos fornecedores de eletricidade represente uma contrapartida adequada. A natureza renovável da eletricidade é, enquanto tal, irrelevante para os fornecedores de eletricidade, uma vez que é transmitida separadamente da eletricidade EEG propriamente dita. Os pagamentos efetuados pelos fornecedores também não são proporcionais ao serviço prestado, uma vez que variam em função do número de clientes não privilegiados que têm, enquanto o suposto serviço prestado, nomeadamente a natureza renovável da eletricidade, é indivisível e igual para todos. Em terceiro lugar, a sobretaxa EEG não é aplicada devido a *controlos* e também não é diretamente imposta em virtude de *obrigações* decorrentes do direito da União. A Diretiva 2009/28/CE obriga a Alemanha a aplicar medidas que garantam um aumento constante da quota de energia proveniente de fontes renováveis (artigo 3.º, n.º 2, da diretiva); a aplicação é deixada ao critério da Alemanha, tanto no que diz respeito às medidas específicas (artigo 3.º, n.º 3, da diretiva) como ao seu modo de financiamento.
- (233) Tal como a Comissão referiu na sua decisão de início do procedimento, os artigos 30.º e 110.º só proibem o financiamento de um regime de apoio à produção nacional por meio da aplicação de uma taxa discriminatória aos produtos importados. Não obrigam os Estados-Membros a alargar o benefício do regime de apoio aos

⁽¹⁰⁸⁾ Processo C-130/93, *Lamare*, ECLI:EU:C:1994:281, n.º 14.

⁽¹⁰⁹⁾ No entanto, a Alemanha reconhece que a sobretaxa EEG não constitui uma remuneração pelo fornecimento de eletricidade FER enquanto tal, a qual é vendida no mercado à vista.

⁽¹¹⁰⁾ Processo C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413.

⁽¹¹¹⁾ Processo 171/78, *Comissão/Dinamarca*, ECLI:EU:C:1980:54, n.º 5.

⁽¹¹²⁾ Processo C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, n.º 46.

produtos importados. A presente decisão, à semelhança das anteriores decisões sobre os regimes nacionais de apoio às energias renováveis ⁽¹¹³⁾, não põe em causa o facto de o apoio previsto na Lei EEG 2012 se limitar à produção nacional. No entanto, ao elaborar os seus regimes de auxílio, os Estados-Membros não podem introduzir taxas discriminatórias na aceção dos artigos 30.º e 110.º do Tratado.

- (234) A decisão proferida no processo *Ålands Vindkraft* não altera a apreciação nos termos dos artigos 30.º e 110.º do Tratado. Em primeiro lugar, a única questão em causa nesse processo era a de saber se um sistema nacional de apoio a produtores de energias renováveis devia ser acessível a produtores estabelecidos noutros Estados-Membros (o Tribunal de Justiça considerou que não). O acórdão não tinha por objeto a questão de saber se, além disso, um sistema nacional de apoio podia ser financiado através de uma taxa discriminatória imposta a operadores económicos estabelecidos noutros Estados-Membros. Em segundo lugar, a pedido do tribunal sueco, o Tribunal de Justiça forneceu uma interpretação do artigo 34.º sobre as restrições quantitativas à livre circulação de mercadorias; o pedido de decisão prejudicial não visava os artigos 30.º e 110.º relativos a direitos e impostos discriminatórios e, por conseguinte, o Tribunal não se pronunciou a seu respeito. Em terceiro lugar, o Tribunal de Justiça considerou que a recusa da Suécia de conceder ao requerente acesso ao seu sistema de certificação, apesar de constituir uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, se encontrava justificada por razões de política ambiental e era proporcionada para atingir esse objetivo de política ambiental ⁽¹¹⁴⁾. No entanto, as medidas discriminatórias que violam os artigos 30.º e 110.º não são justificáveis, mesmo por motivos ambientais: a Comissão não perspetiva nenhum caso em que a proteção ambiental (ou, de resto, qualquer outro requisito imperioso de interesse geral) possa ser reforçada pela imposição de uma obrigação pecuniária nos termos da qual os operadores económicos de outros Estados-Membros devem pagar mais do que os seus concorrentes nacionais.
- (235) No entanto, embora mantendo a sua posição de que a sobretaxa EEG não é contrária aos artigos 30.º e 110.º do Tratado, a Alemanha assumiu um compromisso no sentido de investir em interconectores e projetos europeus semelhantes em matéria de energia (ver descrição no considerando 19). Estes investimentos seriam equivalentes ao montante previsto da alegada discriminação.
- (236) A medida corretiva habitual para as violações dos artigos 30.º e 110.º do Tratado consiste no reembolso das taxas aplicadas. No entanto, o reinvestimento da parte das receitas provenientes de uma taxa parafiscal que foi cobrada às importações em projetos e infraestruturas que beneficiam especificamente as importações foi reconhecida pela Comissão como uma medida corretiva adequada para uma potencial discriminação histórica nos termos dos artigos 30.º e 110.º do Tratado ⁽¹¹⁵⁾.
- (237) Para determinar a percentagem de receitas passadas decorrentes da sobretaxa EEG que deve ser afetada a tais investimentos, a primeira etapa consiste em calcular as importações de eletricidade EEG elegível para a Alemanha. A Alemanha indicou que, no período de aplicação da Lei EEG 2012, ou seja, entre janeiro de 2012 e julho de 2014, a quantidade de garantias de origem correspondentes a eletricidade FER que podia ser apoiada ao abrigo da Lei EEG 2012 foi de cerca de 1 349 GWh: 519 GWh em 2012, 283 GWh em 2013 e 547 GWh em 2014. A percentagem largamente superior de garantias de origem não incluídas neste montante corresponde às antigas centrais hidroelétricas de grande dimensão que não seriam elegíveis ao abrigo da Lei EEG 2012. No entanto, uma vez que as garantias de origem podem ser negociadas separadamente, não são, em si mesmas, suficientes para determinar em que medida a eletricidade EEG é efetivamente importada. A Alemanha indicou que as importações efetivas teriam sido inferiores, mas não conseguiu apresentar informações sobre em que medida o cálculo da eletricidade verde importada por ela descrito teria sido abrangido por contratos de importação físicos.
- (238) A segunda etapa consiste em avaliar em que medida a eletricidade verde importada foi alvo de discriminação. A discriminação reside no facto de que, apesar de tanto a produção de eletricidade EEG a nível nacional como as importações de eletricidade EEG contribuírem para a sobretaxa EEG, só a produção nacional de eletricidade EEG beneficia dela (dentro dos limites das condições de elegibilidade).
- (239) Por conseguinte, a discriminação pode ser medida pelo nível da sobretaxa EEG imposta à eletricidade EEG importada. No entanto, há que salientar que qualquer reembolso não abrangeria toda a sobretaxa enquanto tal, mas limitar-se-ia à eventual forma do apoio obtido (tarifas de aquisição, prémios do mercado ou *privilégio da eletricidade verde*). Com efeito, dado que os produtores nacionais de eletricidade EEG também pagam a sobretaxa, mas recebem um apoio à eletricidade EEG, a diferença de tratamento só ocorreria na medida em que as importações tenham de pagar a sobretaxa sem receber qualquer apoio. No essencial, a discriminação é equivalente ao nível de apoio de que a eletricidade EEG importada não beneficia.

⁽¹¹³⁾ Ver, por exemplo, o auxílio estatal SA.33384 (2011/N) — Áustria, *Ökostromgesetz 2012*, C (2012) 565 final.

⁽¹¹⁴⁾ Ver nota de rodapé 107.

⁽¹¹⁵⁾ Auxílio estatal SA.15876 (N490/2000) — Itália, Custos ociosos no setor da eletricidade (JO C 250 de 8.10.2005, p. 10).

- (240) No que diz respeito às tarifas de aquisição e aos prémios de mercado, a Comissão observa que, dado que estes variam em função da tecnologia EEG, seria necessário estabelecer os diferentes tipos de eletricidade EEG efetivamente importados, e em que quantidades, a fim de aplicar estas formas de apoio às importações. No entanto, visto que a Alemanha explicou que não estavam disponíveis dados sobre as importações efetivas de eletricidade EEG, não é possível medir a discriminação aplicando as tarifas de aquisição ou o prémio de mercado específico ao montante correspondente de importações.
- (241) Em contrapartida, a vantagem resultante do *privilégio da eletricidade verde* pode ser mais facilmente calculada: a Alemanha indicou que a vantagem resultante do *privilégio da eletricidade verde* foi, na prática, inferior a 4 cent/kWh, uma vez que os fornecedores de eletricidade que solicitam o privilégio só recebem uma redução de 2 cents/kWh na totalidade da sua carteira se conseguirem que, pelo menos, 50 % da eletricidade seja proveniente de FER. A fim de evitarem ou minimizarem o risco de falhar, por uma margem mínima, o objetivo dos 50 % (nesse caso, seria devida a totalidade da sobretaxa EEG para toda a carteira), os fornecedores de eletricidade adquirem eletricidade EEG com uma margem de segurança, ou seja, indo para além dos 50 % necessários, atingindo, por vezes, 60 %. Neste caso, para calcular o benefício em termos de custos que podem ser potencialmente transferidos para os produtores de eletricidade FER, a redução da sobretaxa obtida para toda a carteira, ou seja, 2 cent/kWh, tem de ser dividida por uma percentagem mais elevada de FER. Por exemplo, para uma percentagem de 60 %, o benefício em termos de custos que pode ser transferido não é de 4 cent/kWh, mas apenas de 3,3 cent/kWh. Em média, o benefício máximo resultante do *privilégio da eletricidade verde* foi de 3,8 cent/kWh em 2012, 3,2 cent/kWh em 2013 e 3,9 cent/kWh em 2014.
- (242) Afigura-se que o *privilégio da eletricidade verde* foi ligeiramente superior à sobretaxa EEG em 2012, mas inferior às sobretaxas de 2013 e 2014. Afigura-se igualmente que o *privilégio da eletricidade verde* foi inferior à vantagem conseguida em algumas das tarifas de aquisição (após a dedução do preço de mercado), por exemplo, na da energia solar, mas superior à vantagem conseguida noutras tarifas de aquisição como, por exemplo, na da energia eólica. Mas ainda que o *privilégio* possa, até certa medida, subestimar a real dimensão da discriminação, é preciso ter em conta que os montantes das garantias de origem exageram a dimensão das importações. Por conseguinte, a Comissão considera que o método utilizado pela Alemanha [descrito no considerando 238 e seguintes] é adequado. A vantagem decorrente do *privilégio da eletricidade verde*, considerada em conjunto com os dados relativos às garantias de origem importadas, pode ser vista como um indicador razoável da medida em que a eletricidade EEG importada foi alvo de discriminação ao abrigo da Lei EEG 2012.
- (243) Utilizando os valores relativos às importações de eletricidade EEG elegíveis definidas no considerando 237 e os valores relativos ao *privilégio da eletricidade verde* definidos no considerando 241, o montante a reinvestir equivale a 50 milhões de EUR ⁽¹¹⁶⁾. Por conseguinte, a Comissão considera que o compromisso da Alemanha de investir 50 milhões de EUR (ver considerando 19) em interconectores e projetos europeus em matéria de energia constitui uma reparação da potencial discriminação histórica nos termos dos artigos 30.º e 110.º do Tratado.

8. LÍNGUA QUE FAZ FÉ

- (244) Tal como referido na secção 1 da presente decisão, a Alemanha renunciou ao seu direito de que a decisão fosse adotada em alemão. A língua que faz fé será, por conseguinte, o inglês.

9. CONCLUSÃO E RECUPERAÇÃO

- (245) Uma vez que foi sanada a violação histórica dos artigos 30.º e 110.º do Tratado por parte da sobretaxa EEG, a Comissão conclui que o apoio aos produtores de eletricidade EEG, considerado compatível nos considerandos 187 e 200 da decisão de início do procedimento, é, além disso, compatível com o mercado interno, no que diz respeito ao seu mecanismo de financiamento.
- (246) A Comissão conclui que a Alemanha concedeu ilegalmente o auxílio para apoiar a produção de eletricidade EEG e as empresas com utilização intensiva de energia, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado.
- (247) O auxílio deve ser recuperado na medida em que é incompatível com o mercado interno.
- (248) A recuperação só deve abranger as reduções da sobretaxa EEG concedidas para os anos de 2013 e 2014 (a seguir «os anos em causa»).

⁽¹¹⁶⁾ 19,7 (para 2012) + 9,1 (para 2013) + 21,3 (para 2014) = 50,1 milhões de EUR.

- (249) Os montantes a recuperar devem ser limitados, para cada um dos anos em causa, à diferença entre o montante compatível para esse ano, conforme determinado nos considerandos 251, 252 e 253, e o montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa.
- (250) O montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa é, em princípio, obtido através da aplicação da sobretaxa reduzida para esse ano ao consumo de eletricidade do beneficiário no mesmo ano. No entanto, a fim de acelerar a recuperação, e como ainda não estão disponíveis os dados de consumo para os anos em causa para todas as empresas sujeitas a recuperação, a Alemanha utilizará, numa primeira fase, o consumo de eletricidade apresentado nos pedidos para calcular um montante de recuperação preliminar a recuperar imediatamente. Numa segunda fase, a Alemanha aplicará os dados reais de consumo dos anos em causa, para determinar os montantes de recuperação finais e tomar as medidas necessárias para garantir a recuperação ou o reembolso com base nesses montantes finais (esta segunda etapa do processo de recuperação é denominada «mecanismo de correção»).
- (251) A primeira etapa para determinar o montante compatível consiste na aplicação do ponto 3.7.2 das Orientações de 2014. A empresa que beneficiou da redução deve pertencer aos setores enumerados no anexo 3 das Orientações de 2014 (ponto 185 das Orientações de 2014) ou, caso não pertença, deve ter uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 % e pertencer a um setor com uma intensidade de comércio de, pelo menos, 4 % a nível da União, ainda que não pertença a um setor enumerado no anexo 3 das Orientações de 2014 (ponto 186 das Orientações de 2014). Para a aplicação do ponto 186 das Orientações de 2014, tal como explicado no considerando 202, podem ser utilizados os dados apresentados nos pedidos relativos aos anos em causa.
- (252) Além disso, se a empresa for elegível com base no considerando 251, a empresa deve pagar, pelo menos, 15 % dos custos suplementares sem redução (ponto 188 das Orientações de 2014). O montante a pagar pode, no entanto, ser limitado para a empresa a 4 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa. Por outro lado, para as empresas com uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 %, o montante a pagar pode ser limitado a 0,5 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa (ponto 189 das Orientações de 2014). Para a aplicação do ponto 189 das Orientações de 2014, tal como explicado no considerando 202, podem ser utilizados os dados apresentados nos pedidos relativos aos anos em causa. Se a empresa não for elegível com base no considerando 251, o montante devido é, de acordo com a secção 3.7.2. das Orientações de 2014, em princípio equivalente à sobretaxa EEG sem redução, sem prejuízo da regra transitória prevista no ponto 197 das Orientações de 2014.
- (253) Se, para qualquer um dos anos em causa, o montante a pagar determinado com base no considerando 252 for superior ao montante efetivamente pago pelo beneficiário nesse ano, são aplicáveis as disposições do plano de ajustamento tal como estabelecidas no considerando 212: para 2013, o montante compatível não deve ultrapassar os 125 % da sobretaxa que foi efetivamente paga em 2013 (ou seja, no mesmo ano). Para 2014, o montante compatível não deve ultrapassar os 150 % da sobretaxa que foi efetivamente paga em 2013 (ou seja, no ano anterior). Tal como explicado no considerando 250, a sobretaxa que foi efetivamente paga em 2013 e 2014 pode, para determinar o montante de recuperação preliminar, basear-se nos dados de consumo de eletricidade incluídos nos pedidos de redução apresentados pela empresa em 2013 e 2014. Para efeitos do mecanismo de correção, serão utilizados logo que estejam disponíveis os dados relativos ao consumo real de eletricidade em 2013 e 2014.
- (254) Se o montante a pagar determinado com base nos considerandos 251, 252 e 253 não for superior ao montante que foi efetivamente pago pelo beneficiário num dos anos em causa, não haverá lugar a recuperação.
- (255) Sempre que o montante total dos auxílios recebidos por um beneficiário seja inferior a 200 000 EUR e sempre que os auxílios preencham todos os outros critérios do Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão ⁽¹¹⁷⁾ ou do Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão ⁽¹¹⁸⁾, deve considerar-se que este auxílio não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado e, por conseguinte, não deve ser sujeito a recuperação.
- (256) Sempre que o montante total dos auxílios recebidos por um beneficiário seja superior a 200 000 EUR, e sempre que um montante inferior a 200 000 EUR desse auxílio deva ser recuperado, não são aplicáveis o Regulamento (CE) n.º 1998/2006 e o Regulamento (UE) n.º 1407/2013, uma vez que o auxílio diz respeito aos mesmos custos elegíveis e a que cumulação é, assim, excluída [artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1407/2013 e artigo 2.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1998/2006]. Estes montantes devem, por conseguinte, ser recuperados.

⁽¹¹⁷⁾ Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* (JO L 352 de 24.12.2013, p. 1).

⁽¹¹⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios *de minimis* (JO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

(257) A Comissão analisou ainda se existem quaisquer entraves à recuperação, nos termos do artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999. Tal como descrito no considerando 172, algumas partes interessadas alegaram que o ajustamento de 2013 e 2014 deve ser tão pequeno quanto possível para salvaguardar a confiança legítima dos beneficiários e para que não seja necessária qualquer recuperação. No entanto, pelos motivos expostos no considerando 146 e seguintes, a decisão da Comissão no processo NN 27/00 não pode dar origem a uma confiança legítima por parte dos beneficiários, uma vez que a Lei EEG 2012 é diferente da Lei EEG 2000, que foi adotada mais de dez anos depois e, sobretudo, que a BesAR não existia na Lei EEG 2000,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal para apoiar a produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis e de gás de extração, incluindo o seu mecanismo de financiamento, concedido com base na *Erneuerbare-Energien-Gesetz* 2012 (Lei EEG 2012), ilegalmente concedido pela Alemanha em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, é compatível com o mercado interno, sob reserva da execução, pela Alemanha, do compromisso previsto no anexo I.

Artigo 2.º

A Comissão aceita o plano de ajustamento apresentado pela Alemanha para os anos de 2013 e 2014, tal como estabelecido no anexo II.

Artigo 3.º

1. O auxílio estatal constituído por reduções da sobretaxa para o financiamento do apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis (sobretaxa EEG) nos anos de 2013 e 2014 a favor dos grandes consumidores de energia (*Besondere Ausgleichsregelung*, BesAR), ilegalmente concedido pela Alemanha em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, é compatível com o mercado interno na medida em que se inclua numa das quatro categorias definidas no presente número.

Quando o auxílio estatal tenha sido concedido a uma empresa que pertence a um setor enumerado no anexo 3 das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 («Orientações de 2014»), o auxílio é compatível com o mercado interno se a empresa tiver pago, pelo menos, 15 % dos custos adicionais suportados pelos fornecedores de eletricidade devido a obrigações de compra de energia renovável, posteriormente transferidos para os seus clientes. Se a empresa tiver pago menos de 15 % desses custos adicionais, o auxílio estatal é, ainda assim, compatível, se a empresa tiver pago um montante que corresponde a, pelo menos, 4 % do seu valor acrescentado bruto ou, para empresas com uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 %, pelo menos, 0,5 % do seu valor acrescentado bruto.

Quando o auxílio estatal tenha sido concedido a uma empresa que não pertence a um setor enumerado no anexo 3 das Orientações de 2014 mas que tinha uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 % em 2012 e pertencia, nesse ano, a um setor com uma intensidade de comércio de, pelo menos, 4 % a nível da União, o referido auxílio é compatível com o mercado interno se a empresa tiver pago, pelo menos, 15 % dos custos adicionais suportados pelos fornecedores de eletricidade devido a obrigações de compra de energia renovável, posteriormente transferidos para os consumidores de eletricidade. Se a empresa tiver pago menos de 15 % desses custos adicionais, o auxílio estatal é, ainda assim, compatível, se a empresa tiver pago um montante que corresponde a, pelo menos, 4 % do seu valor acrescentado bruto ou, para empresas com uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 %, pelo menos, 0,5 % do seu valor acrescentado bruto.

Quando o auxílio estatal tenha sido concedido a uma empresa que pode beneficiar de um auxílio estatal compatível ao abrigo do segundo ou terceiro parágrafos, mas o montante da sobretaxa EEG paga por esta empresa não tenha atingido o nível exigido nesses parágrafos, são compatíveis as seguintes partes do auxílio:

- a) para 2013, a parte do auxílio que ultrapassa 125 % da sobretaxa que a empresa efetivamente pagou em 2013;
- b) para 2014, a parte do auxílio que ultrapassa 150 % da sobretaxa que a empresa efetivamente pagou em 2013.

Quando o auxílio estatal tenha sido concedido a uma empresa que não pode beneficiar de um auxílio estatal compatível ao abrigo do segundo ou terceiro parágrafos, e quando a empresa tenha pago menos de 20 % dos custos adicionais da sobretaxa sem redução, são compatíveis as seguintes partes do auxílio:

- a) para 2013, a parte do auxílio que ultrapassa 125 % da sobretaxa que a empresa efetivamente pagou em 2013;
 - b) para 2014, a parte do auxílio que ultrapassa 150 % da sobretaxa que a empresa efetivamente pagou em 2013.
2. Qualquer auxílio que não se encontre abrangido pelo disposto no n.º 1 é incompatível com o mercado interno.

Artigo 4.º

Os auxílios individuais concedidos com base nos regimes de auxílio referidos nos artigos 1.º e 3.º não constituem um auxílio se preencherem, no momento da sua concessão, as condições previstas no regulamento adotado nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho ⁽¹¹⁹⁾, que era aplicável no momento da concessão do auxílio.

Artigo 5.º

Os auxílios individuais concedidos com base nos regimes de auxílio referidos nos artigos 1.º e 3.º que, no momento da sua concessão, preencherem as condições previstas no regulamento adotado nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 994/98, ou em qualquer outro regime de auxílio aprovado, são compatíveis com o mercado interno, até às intensidades máximas de auxílio aplicáveis a este tipo de auxílio.

Artigo 6.º

1. A Alemanha deve proceder junto dos beneficiários à recuperação dos auxílios incompatíveis referidos no artigo 3.º, n.º 2, de acordo com o método descrito no anexo III.
2. Aos montantes a recuperar devem acrescer juros a contar da data em que os montantes foram colocados à disposição dos beneficiários até à data da sua recuperação efetiva.
3. Os juros são calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no Capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽¹²⁰⁾.
4. A Alemanha deve anular todos os pagamentos pendentes de auxílio ao abrigo do regime referido no artigo 3.º, n.º 2, com efeitos a contar da data de adoção da presente decisão.

Artigo 7.º

1. A recuperação dos auxílios incompatíveis referidos no artigo 3.º, n.º 2, deve ser imediata e efetiva.
2. A Alemanha deve garantir que a presente decisão é aplicada no prazo de quatro meses a contar da data de notificação da presente decisão, através da recuperação dos auxílios incompatíveis concedidos.
3. Quando recuperar apenas os montantes preliminares de recuperação previstos no n.º 4 do anexo III, a Alemanha deve garantir que o mecanismo de correção descrito no n.º 4 do anexo III é aplicado no prazo de um ano a contar da data de notificação da presente decisão.

Artigo 8.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Alemanha deve transmitir as seguintes informações:
 - a) a lista dos beneficiários que receberam os auxílios referidos no artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, e o montante total dos auxílios recebidos por cada um deles ao abrigo do regime;

⁽¹¹⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (JO L 142 de 14.5.1998, p. 1).

⁽¹²⁰⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

- b) o montante total da recuperação preliminar (capital e juros de recuperação) a recuperar junto de cada beneficiário;
- c) uma descrição pormenorizada das medidas adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão, incluindo o compromisso previsto no anexo I;
- d) documentos que provem que os beneficiários foram intimados a reembolsar os auxílios e que o compromisso previsto no anexo I foi respeitado.

2. A Alemanha deve manter a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicação da presente decisão até que a recuperação do auxílio referido no artigo 3.º, n.º 2, esteja concluída e que o compromisso previsto no anexo I tenha sido totalmente aplicado. A mero pedido da Comissão, deve apresentar de imediato informações sobre as medidas adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve fornecer, igualmente, informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros de recuperação já reembolsados pelos beneficiários.

Artigo 9.º

A Alemanha comprometeu-se a investir 50 milhões de EUR em interconectores e em projetos energéticos europeus. A Alemanha deve manter a Comissão informada sobre a execução deste compromisso.

Artigo 10.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 25 de novembro de 2014.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão

ANEXO I

COMPROMISSO APRESENTADO PELA ALEMANHA EM 7 DE JULHO DE 2014

«Questão dos artigos 110.º e 30.º no que se refere às instalações existentes e ao Grünstromprivileg (EEG 2012)

Para o EEG 2012, pode ser concebida uma solução global para o Grünstromprivileg e para a questão dos artigos 30.º e 110.º. A solução consistiria no reinvestimento em interconectores ou em projetos energéticos europeus da totalidade do montante estimado da alegada discriminação. O reinvestimento poderia ser feito paralelamente à evolução do projeto em causa. Com base nos dados comunicados pela Alemanha, o reinvestimento deve ascender a 50 milhões de EUR para o período compreendido entre janeiro de 2012 e julho de 2014. Mais uma vez, a Alemanha assume este compromisso salvaguardando a sua posição jurídica (não discriminação).»

ANEXO II

COMPROMISSO APRESENTADO PELA ALEMANHA EM 4 DE JULHO DE 2014

«Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung (vgl. folgende schematische Darstellung). Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.

Schematische Darstellung der Berechnung

$$\text{Rückforderung}_{2013} = \text{Z(Anpassplan)}_{2013} - \text{Z(EEG2012)}_{2013}$$

$$\text{Mit: } \text{Z(Anpassplan)}_{2013} = \text{Minimum von Z(EEAG) und } 125 \% \times \text{Z(EEG2012)}_{2013}$$

Rückforderung₂₀₁₃: Rückforderung für das Jahr 2013

Z(Anpassplan)₂₀₁₃: Zahlung gemäß Anpassungsplan für 2013

Z(EEAG)₂₀₁₃: Zahlung gemäß EEAG für 2013

Z(EEG2012)₂₀₁₃: Für 2013 nach EEG2012 tatsächlich geleistete EEG-Zahlung

Aufgrund der Dringlichkeit einerseits und zur Begrenzung des ohnehin als sehr hoch einzuschätzenden administrativen Aufwandes andererseits ist es nötig, für die Berechnung der unternehmensbezogenen Rückforderungsbeträge ausschließlich auf dem BAFA schon vorliegende Zahlen zurückzugreifen. (*) Daher werden die spezifischen Unternehmensdaten (Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, Strombezugsmenge, Stromkosten) der Anträge für 2013 bzw. 2014 verwendet ("Bescheidaten"), die sich auf das entsprechende Nachweisjahr beziehen (maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2011 (Voraussetzungsjahr) für Begrenzung in 2013 (Begrenzungsjahr); maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2012 für Begrenzung in 2014). Demzufolge wird für die Berechnung u. a. jeweils die spezifische Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen verwendet, da die Daten für die Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten nicht vorliegen. Weiterhin erfordert diese Vorgehensweise, dass der gesamte Berechnungsvergleich auf der angemeldeten Strombezugsmenge im Voraussetzungsjahr beruht, die von der in dem betreffenden Begrenzungsjahr tatsächlich verbrauchten Strommenge abweicht.

Jahresbezug der verwendeten Werte:

	Bescheid für 2013	Bescheid für 2014
Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen)	2011	2012
Strommenge	2011	2012
Stromkosten	2011	2012»

(*) Nota-de-rodapé original: "Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht."

Tradução

«A recuperação [o montante recuperável] no que respeita a uma determinada empresa resulta da diferença entre os custos EEG relevantes, determinados com base nas Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 (a seguir “Orientações de 2014”), e os custos EEG determinados com base na Lei EEG 2012. A este respeito, o plano de ajustamento limita o pagamento a efetuar com base nas Orientações de 2014 a um máximo de 125 % (para o ano de 2013) e a um máximo de 150 % (para o ano 2014) do pagamento efetuado para o ano de 2013, nos termos da Lei EEG 2012 (ver diagrama). Os montantes de recuperação negativos não são tidos em consideração.

Diagrama: método de cálculo da recuperação

$$\text{Recuperação}_{2013} = \text{P(Plano de ajustamento)}_{2013} - \text{P(EEG2012)}_{2013}$$

$$\text{P(Plano de ajustamento)}_{2013} = \text{Mínimo de P(EEAG) e } 125 \% * \text{P(EEG2012)}_{2013}$$

Recuperação₂₀₁₃: Recuperação para o ano de 2013

P(Plano de ajustamento)₂₀₁₃: Pagamento devido para 2013 nos termos do plano de ajustamento

P(EEAG)₂₀₁₃: Pagamento devido para 2013 nos termos das Orientações de 2014

P(EEG2012)₂₀₁₃: Pagamento efetivo efetuado em 2013 nos termos da Lei EEG 2012

Tendo em conta a urgência e a fim de limitar o esforço administrativo, que se estima muito elevado, é necessário calcular os montantes de recuperação das empresas utilizando unicamente os dados de que o BAFA dispõe atualmente (*). Por conseguinte, serão utilizados os dados específicos da empresa (sobre o valor acrescentado bruto a preços de mercado, o consumo de eletricidade e os custos da eletricidade) que foram apresentados nos pedidos apresentados pelas empresas em 2013 e 2014, mas que correspondem ao ano em relação ao qual tinham de ser apresentados os elementos de prova (isto é, o exercício de 2011 para uma redução concedida em 2013 e o exercício de 2012 para uma redução concedida em 2014). Por conseguinte, o cálculo baseia-se no valor acrescentado bruto a preços de mercado, visto que não estão disponíveis dados relativos ao valor acrescentado bruto ao custo dos fatores. Além disso, o cálculo comparado deve basear-se nos dados do consumo de eletricidade apresentados nos pedidos e que correspondem ao ano em relação ao qual tinham de ser apresentados os elementos de prova. Estes dados do consumo de eletricidade são diferentes dos dados sobre a eletricidade efetivamente consumida no ano em relação ao qual a redução é concedida.

Anos de referência dos valores utilizados:

	Decisão do BAFA para 2013	Decisão do BAFA para 2014
Valor acrescentado bruto a preços de mercado	2011	2012
Eletricidade consumida	2011	2012
Custos de eletricidade	2011	2012»

(*) Nota-de-rodapé original: “O BAFA não dispõe dos dados específicos da empresa para 2013. Os dados específicos da empresa para 2014 ainda não existem.”

ANEXO III

MÉTODO DE RECUPERAÇÃO

1. A recuperação só deve abranger as reduções da sobretaxa EEG concedidas para os anos de 2013 e 2014 («anos em causa»).

2. O montante recuperável deve ser equivalente, para cada um dos anos em causa, à diferença entre o montante compatível para esse ano, determinado em conformidade com os n.ºs 5 a 8, e o montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa, determinado em conformidade com os n.ºs 3 e 4.

O montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa

3. O montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa é obtido por aplicação da sobretaxa reduzida para esse ano ao consumo de eletricidade do beneficiário nesse mesmo ano.

4. Em derrogação do n.º 3, a Alemanha pode, numa primeira fase, utilizar o consumo de eletricidade apresentado no pedido do beneficiário para o ano em causa para calcular um montante de recuperação preliminar. Nesse caso, o montante de recuperação preliminar deve ser recuperado de imediato e a Alemanha deve, numa segunda fase, determinar o montante de recuperação final com base nos dados do consumo efetivo e tomar as medidas necessárias para garantir a recuperação ou o reembolso com base no referido montante final («mecanismo de correção»).

O montante compatível

5. Se o beneficiário pertencer a um setor enumerado no anexo 3 das Orientações de 2014 (ponto 185 das Orientações de 2014) ou se tiver uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 % e pertencer a um setor com uma intensidade de comércio de, pelo menos, 4 % a nível da União, mesmo que não pertença a um setor enumerado no anexo 3 das Orientações de 2014 (ponto 186 das Orientações de 2014), o referido beneficiário é elegível para auxílios sob a forma de reduções do financiamento de apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis. Para a aplicação do ponto 186 das Orientações de 2014, podem ser utilizados os dados apresentados no pedido para o ano em causa.

6. Se o beneficiário for elegível nos termos do n.º 5, o montante compatível é equivalente a 15 % da sobretaxa EEG sem redução (ponto 188 das Orientações de 2014). No entanto, o montante compatível pode ser limitado para a empresa a 4 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa. Além disso, para as empresas com uma eletrointensidade de, pelo menos, 20 %, o montante compatível pode ser limitado a 0,5 % do valor acrescentado bruto da empresa em causa (ponto 189 das Orientações de 2014). Para a aplicação do ponto 189 das Orientações de 2014, podem ser utilizados os dados apresentados no pedido para o ano em causa.

7. Se o beneficiário não for elegível nos termos do n.º 5, o montante compatível é equivalente a 20 % da sobretaxa EEG sem redução (ponto 197 das Orientações de 2014).

8. Se, para qualquer dos anos em causa, o montante compatível determinado nos termos dos n.ºs 6 e 7 for superior ao montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano em causa, o montante compatível é limitado do seguinte modo:

- a) para 2013, o montante compatível não deve ultrapassar 125 % do montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário no ano de 2013 (ou seja, o mesmo ano).
 - b) para 2014, o montante compatível não deve ultrapassar 150 % do montante da sobretaxa EEG efetivamente paga pelo beneficiário durante o ano de 2013 (ou seja, o ano anterior).
-

DECISÃO (UE) 2015/1586 DA COMISSÃO**de 26 de fevereiro de 2015****relativa à medida SA.35388 (C/13) (ex NN/13 e ex N/12) — Polónia — Criação do aeroporto de Gdynia-Kosakowo**

[notificada com o número C(2015) 1281]

(apenas faz fé o texto em língua polaca)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, nomeadamente, o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições acima mencionadas ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO**1.1. Procedimentos na Comissão**

- (1) Por motivos de segurança jurídica, a Polónia notificou a Comissão, por carta datada de 7 de setembro de 2012, dos planos para o financiamento da conversão de um aeródromo militar nas proximidades de Gdynia, no norte da Polónia, para um aeroporto civil. A medida foi registada com o número SA.35388.
- (2) A Comissão solicitou, por cartas datadas de 7 de novembro de 2012 e 6 de fevereiro de 2013, informações adicionais acerca da medida notificada. A Polónia apresentou as informações adicionais a 7 de dezembro de 2012 e 15 de março de 2013. No dia 17 de abril de 2013 foi realizada uma reunião entre a Comissão e a Polónia. Nesta reunião, a Polónia confirmou que o financiamento notificado já tinha sido concedido de modo irrevogável.
- (3) A Comissão informou a Polónia, por carta datada de 15 de maio de 2013, que o processo seria transferido para o registo dos auxílios não notificados, visto que o essencial do financiamento notificado à Comissão tinha já sido concedido de modo irrevogável. A Polónia apresentou informações adicionais, por carta datada de 16 de maio de 2013.
- (4) A Comissão informou a Polónia, por carta datada de 2 de julho de 2013, da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) ⁽²⁾ (doravante designada «a decisão de início»), relativamente ao financiamento concedido à Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o. o. (doravante designada «Gdynia-Kosakowo Airport Ltd» ou o «operador aeroportuário») pela cidade de Gdynia (doravante designada «Gdynia») e pelo município de Kosakowo (doravante designado «Kosakowo»). A Polónia apresentou as suas observações sobre a decisão de início no dia 6 de agosto de 2013.
- (5) A decisão da Comissão no sentido de iniciar o procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa, no prazo de um mês a contar da data de publicação.

⁽¹⁾ JO C 243 de 23.8.2013, p. 25.

⁽²⁾ Com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser, respetivamente, os artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»). O teor das duas séries de disposições é idêntico. Para efeitos da presente Decisão, as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE devem ser entendidas, sempre que apropriado, como referências aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE. O TFUE efetuou também algumas alterações à terminologia, por exemplo, substituiu «Comunidade» por «União» e «mercado comum» por «mercado interno». A terminologia do TFUE será utilizada ao longo da presente decisão.

⁽³⁾ A Decisão notificada à Polónia com o número de processo C(2013) 4045 foi publicada com um resumo no JO C 243 de 23.8.2013, p. 25.

- (6) A Comissão não recebeu quaisquer observações das partes interessadas. A Polónia foi informada desse facto por carta datada de 9 de outubro de 2013.
- (7) A Comissão solicitou mais informações, por carta datada de 30 de outubro de 2013. A Polónia facultou as informações adicionais, por cartas datadas de 4 e 15 de novembro de 2013. Em 26 de novembro de 2013 decorreu uma reunião entre a Comissão e a Polónia. A Polónia facultou as informações adicionais, por cartas datadas de 3 de dezembro de 2013 e 2 de janeiro de 2014.
- (8) A Comissão adotou, no dia 11 de fevereiro de 2014, a decisão 2014/883/UE ⁽⁴⁾, considerando que o auxílio estatal concedido ilegalmente pela Polónia à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd e o auxílio estatal que a Polónia planeava conceder ao operador aeroportuário eram incompatíveis com o mercado interno. A decisão exigiu que a Polónia recuperasse o auxílio que já havia sido concedido pelo Gdynia Kosakowo Airport Ltd.

1.2. Processo perante o Tribunal Geral e o processo de recuperação

- (9) A Decisão 2014/883/UE foi contestada pelo aeroporto de Kosakowo, no dia 9 de abril de 2014, e pelo aeroporto de Gdynia e operador aeroportuário, no dia 16 de abril de 2014, perante o Tribunal Geral, tendo sido solicitada a sua anulação ⁽⁵⁾. Os requerentes declararam, em particular, que a Comissão tinha incluído erradamente despesas, relativas às atividades consideradas inseridas no âmbito da ordem pública, no montante a ser recuperado.
- (10) No dia 8 e 9 de Abril de 2014, respetivamente, o aeroporto de Gdynia, juntamente com o operador aeroportuário e com o aeroporto de Kosakowo, solicitaram a aplicação de medidas provisórias nestes casos.
- (11) No dia 7 de Maio de 2014, o Tribunal Distrital de Gdańsk-Polnoc emitiu uma decisão que declarava a situação de falência da Gdynia Kosakowo Aeroport Ltd, e ordenava a liquidação. Foi solicitado a todos os credores que apresentassem os seus pedidos no prazo de três meses. Kosakowo apresentou, no dia 5 de junho de 2014, um pedido de 6,28 milhões de PLN (cerca de 1,57 milhões de EUR), acrescido de juros. Gdynia apresentou, no dia 22 de agosto de 2014, um pedido de 85,44 milhões de PLN (cerca de 21,36 milhões de EUR), acrescido de juros.
- (12) Os pedidos de medidas provisórias foram rejeitados por despachos do presidente do Tribunal Geral, em 20 de agosto de 2014 ⁽⁶⁾. Em particular, o presidente do Tribunal Geral concluiu que a Decisão 2014/883/UE não pode ser entendida como a causa determinante do prejuízo resultante da falência da Gdynia Kosakowo Aeroport Ltd, uma vez que a empresa já havia declarado falência muito antes das autoridades polacas terem adotado as medidas vinculativas para executar a decisão da Comissão.
- (13) A Polónia interveio em ambos os processos principais, no dia 15 de outubro de 2014, alegando que a Decisão 2014/883/UE deveria ser anulada no que diz respeito à recuperação dos recursos financeiros atribuídos ao operador aeroportuário e utilizados para financiar atividades que recaiam no âmbito da ordem pública, tal como descrito no ponto 3.1.1 da decisão de início.
- (14) De acordo com as informações fornecidas pela Polónia, no âmbito do processo de falência em curso, que envolve a liquidação dos ativos da empresa, o aeroporto de Gdynia-Kosakowo está a ser gerido por um administrador ⁽⁷⁾.

1.3. Retirada do mercado

- (15) Durante o processo perante o Tribunal Geral verificou-se que o auxílio, considera incompatível com o mercado interno na Decisão de 2014/883/UE, inclui certos investimentos que não constituem auxílios estatais de acordo com a decisão de início.

⁽⁴⁾ Decisão 2014/883/UE da Comissão, de 11 de fevereiro de 2014, SA.35388 (13/C) (ex 13/NN e ex 12/N) — Polónia — Criação do aeroporto de Gdynia Kosakowo (JO L 357 de 12.12.2014, p. 51).

⁽⁵⁾ Estes pedidos foram registados como processo T-215/14 e processo T-217/14, respetivamente.

⁽⁶⁾ Despacho do presidente do Tribunal Geral no processo T-215/14 R *Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo contra Comissão*, EU:T:2014:733; Despacho do presidente do Tribunal Geral no processo T-217/14 R *Gmina Kosakowo contra Comissão*, não publicados.

⁽⁷⁾ Cartas do presidente do Instituto Nacional da Concorrência e da Defesa do Consumidor, datada de 30 de junho de 2014 e de 8 de janeiro de 2015.

- (16) De facto, no considerando 25 da decisão de início, a Comissão concluiu que o investimento em edifícios e equipamentos para o combate a incêndios, para funcionários da alfândega, seguranças do aeroporto, agentes de polícia e para guardas de fronteira se inseria no âmbito da ordem pública e, por conseguinte, não constituía um auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE. Por conseguinte, o procedimento formal de investigação não estava relacionado com este investimento.
- (17) Porém, na decisão de 2014/883/UE, a Comissão considerou que o direito polaco obrigava os operadores aeroportuários a financiarem esse investimento através dos seus próprios recursos. Deste modo, um operador privado teria esses custos em consideração no momento em que tomasse a decisão de investir no aeroporto (tal como foi efetuado nos estudos apresentados pela Polónia), e o financiamento público deste investimento poderia constituir um auxílio estatal.
- (18) Uma vez que a decisão de início concluiu que o investimento em edifícios e equipamentos para o combate a incêndios, para funcionários da alfândega, seguranças do aeroporto, agentes de polícia e para guardas de fronteira não constituía um auxílio estatal, a Comissão considera que essa conclusão na decisão final sobre a medida não deve ser colocada em causa. Assim, a Decisão 2014/883/UE deve ser anulada e substituída pela presente Decisão. Tendo em conta que todos os elementos necessários para a avaliação da medida se encontram no processo, não é necessário reabrir o procedimento formal de investigação.

2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS E RAZÕES PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

2.1. Contexto da investigação

- (19) O processo diz respeito ao financiamento de um novo aeroporto civil na Pomerânia (província de Pomorskie), na fronteira entre a cidade de Gdynia e o município de Kosakowo, a 25 quilómetros do aeroporto de Gdańsk⁽⁸⁾. O novo aeroporto é gerido pela Gdynia Kosakowo Airport Ltd. O operador aeroportuário é detido na íntegra pelos municípios de Gdynia e Kosakowo.
- (20) O projeto de investimento tem como objetivo a criação de um segundo aeroporto na Pomerânia, com base na infraestrutura de um aeródromo militar situado em Kosakowo⁽⁹⁾. O novo aeroporto iria gerir essencialmente o tráfego de aviação geral (por exemplo, jatos privados, planadores/aeronaves desportivas ligeiras), transportadoras de baixo custo e voos charter. No momento da notificação, esperava-se que o aeroporto começasse a funcionar no início de 2014. Em 2012, um relatório da PricewaterhouseCoopers (doravante designada «PWC») revelou as seguintes previsões para o tráfego de passageiros durante os primeiros anos de funcionamento: cerca de [...] em 2014, [...] em 2017, [...] em 2020 e cerca de [...] em 2028.
- (21) As origens do presente projeto remontam a abril de 2005, quando diversas autoridades regionais, o Ministério da Defesa Nacional e os representantes do aeroporto de Gdansk⁽¹⁰⁾, assinaram uma Carta de Intenções para criar um novo aeroporto na Pomerânia, com base na infraestrutura do aeródromo militar de Kosakowo.
- (22) No âmbito dessa carta, a gestão do futuro aeroporto Gdynia-Kosakowo foi atribuída ao aeroporto de Gdańsk. A decisão foi aprovada, em agosto de 2006, pelo Ministro dos Transportes e pelo ministro da Defesa Nacional.

⁽⁸⁾ Dependendo do percurso escolhido, a distância de automóvel entre os aeroportos de Gdynia e Gdańsk varia entre 26 e 29 quilómetros; fonte: Google Maps, Bing Maps. O aeroporto de Gdańsk é propriedade de e explorado pela Gdańsk Lech Wałęsa Airport Ltd, uma empresa criada por entidades públicas. O capital social da empresa reparte-se da seguinte forma: cidade de Gdańsk (32 %), província de Pomorskie (32 %), Empresa Pública «Aeroportos polacos» (31 %), cidade de Sopot (3 %) e cidade de Gdynia (2 %). O aeroporto de Gdańsk Lech Wałęsa (doravante designado «Aeroporto de Gdańsk») é o terceiro maior aeroporto da Polónia. Em 2012, registou um tráfego de 2,9 milhões de passageiros (2,7 milhões em serviços aéreos regulares e 0,2 milhões em voos charter).

As oito companhias aéreas seguintes oferecem serviços aéreos regulares a partir do aeroporto de Gdańsk (janeiro de 2014): Wizzair (22 destinos), Ryanair (7 destinos), Eurolot (4 destinos), LOT (2 destinos), Lufthansa (2 destinos), SAS (2 destinos), Air Berlin (1 destino), Norwegian (1 destino). Desde a abertura de um novo terminal, em maio de 2012, o aeroporto de Gdańsk tem capacidade para lidar com um volume de 5 milhões de passageiros por ano. De acordo com a informação fornecida pela Polónia, a ampliação do terminal (prevista para 2013-2015) irá aumentar a capacidade do aeroporto para 7 milhões de passageiros. O investimento no aeroporto de Gdańsk foi também financiado através de um auxílio estatal [consultar a decisão da Comissão de 2008, relativa ao auxílio estatal com a referência N 153/08 — 1,7 milhões de EUR (JO C 46 de 25.2.2009, p. 7); a decisão da Comissão de 2009, relativa ao auxílio estatal, com a referência N 472/08, em resultado da qual a Polónia concedeu cerca de 33 milhões de EUR ao aeroporto de Gdańsk (JO C 79 de 2.4.2009, p. 2)].

⁽⁹⁾ O aeródromo militar de Gdynia Oksywie situa-se na fronteira entre a cidade de Gdynia e o município de Kosakowo.

⁽¹⁰⁾ A carta foi assinada pelas autoridades da província da Pomorskie, das cidades de Gdańsk, Gdynia e Sopot, do município de Kosakowo e por representantes do governo polaco (o governador da província de Pomorskie, o Ministério da Defesa Nacional e o Ministério dos Transportes) e do aeroporto de Gdańsk.

- (23) Em julho de 2007, as autoridades locais de Gdynia e Kosakowo criaram uma empresa denominada Gdynia-Kosakowo Airport Ltd. Em dezembro de 2009, os municípios de Gdynia e Kosakowo chegaram a um acordo com o Ministério dos Transportes que designou a Gdynia-Kosakowo Airport Ltd como a empresa responsável pelo novo aeroporto.
- (24) O Parlamento polaco adotou, no dia 10 de julho de 2008, uma alteração ⁽¹¹⁾ à Lei de 30 de maio de 1996 sobre a gestão de determinados ativos do Tesouro Público e a Agência de Propriedade Militar (doravante designada de «Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada») que permitiu a conversão de aeródromos militares em aeroportos civis.
- (25) O governo polaco adotou, no dia 24 de dezembro de 2008, um ato de execução à Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada (doravante designado de «o ato de execução»), que contém a lista dos aeródromos militares, ou elementos dos mesmos, que podem ser utilizados para construir ou expandir aeroportos civis. O ato de execução indica o aeródromo militar de Gdynia — Kosakowo (mais concretamente, elementos seus) entre os aeródromos militares que, ao abrigo da Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada, podem ser alugados a uma autoridade local durante um período de, pelo menos, 30 anos com o único propósito de construir ou expandir um aeroporto civil. A Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada, especifica que uma autoridade local, caso opte por não construir um aeroporto por sua iniciativa própria, pode ainda alugar ou arrendar a propriedade alugada por um período de, pelo menos, 30 anos a uma entidade que pretenda construir ou gerir um aeroporto civil.
- (26) Ao abrigo da Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada, e ao ato de execução, o governador da província de Pomorskie, que representa o Tesouro Público, celebrou com Kosakowo, no dia 9 de setembro de 2010, um contrato de arrendamento por 30 anos (de 9 de setembro de 2010 a 9 de setembro de 2040) do local com 253 hectares onde se situa o aeródromo militar. No âmbito do contrato de arrendamento, Kosakowo é obrigada a transferir 30 % da renda para o Fundo de Modernização das Forças Armadas ⁽¹²⁾.
- (27) No dia 11 de março de 2011, Kosakowo arrendou a propriedade ao operador aeroportuário Gdynia Kosakowo Airport Ltd, por 30 anos (até 9 de setembro de 2040). O contrato de locação estabelece os direitos e obrigações das partes e o montante da renda a pagar a Kosakowo pelo operador aeroportuário.
- (28) Num outro contrato, assinado no dia 11 de março de 2011, os acionistas (Gdynia e Kosakowo) estabeleceram as condições de financiamento para o investimento na construção de um aeroporto civil. Nesse contrato, o município de Gdynia comprometeu-se a injetar, entre o período de 2011-2013, um total de 59 milhões de PLN. Por sua vez, o município de Kosakowo assumiu o compromisso de efetuar uma contribuição não monetária, sob a forma de conversão da dívida em ativos, entre 2011 e 2040.
- (29) Além disso, no dia 7 de março de 2011, foi celebrado um acordo operacional com os utilizadores militares do aeroporto, com o intuito de estabelecer regras para a utilização partilhada do aeroporto e da sua infraestrutura, por parte da Gdynia Kosakowo Airport Ltd e dos utilizadores militares ⁽¹³⁾.

O projeto de investimento ⁽¹⁴⁾

- (30) Tendo em conta que inicialmente o aeródromo de Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) foi exclusivamente utilizado para fins militares, o operador do novo aeroporto poderá utilizar a infraestrutura existente (por exemplo, uma pista de 2 500 metros, as vias de circulação, uma placa de estacionamento, o equipamento de navegação, etc.). Estima-se que o custo total do investimento para o projeto de conversão seja, em termos nominais, de 164,9 milhões de PLN (41,2 milhões de EUR ⁽¹⁵⁾), e 148,4 PLN (37,1 milhões de EUR), em termos reais. O quadro 1 apresenta uma visão geral relativa ao desenvolvimento gradual do aeroporto, a qual se divide em quatro fases. Segundo a Polónia, o custo total do investimento inclui também o investimento relacionado com o desempenho das funções que são da competência da política pública ⁽¹⁶⁾, e que, no total, representam cerca de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) (para as quatro fases).

⁽¹¹⁾ Diário Oficial de 2008, n.º 144, do artigo 901.º (Dz. U. Nr 144, poz. 901).

⁽¹²⁾ Esta cláusula estabelece o n.º 2 do artigo 4.º, alínea h, da Lei de 30 de maio de 1996, tal como alterada.

⁽¹³⁾ O acordo operacional estabelece que a partilha dos custos operacionais será regulamentada por um acordo separado [n.º 5 do artigo 5.º, enquanto a partilha dos custos de investimento e de renovação estará sujeita a acordos separados a serem assinados por ambas as partes, antes de qualquer investimento novo ou de obras de renovação (n.º 7 do artigo 9.º)].

⁽¹⁴⁾ Os custos de investimento apresentados nesta parte refletem o projeto de investimento tal como apresentado na notificação da Polónia, datada de 7 de setembro de 2012 e no estudo do PIEM de 2012, apresentado juntamente com a notificação.

⁽¹⁵⁾ A taxa de câmbio aplicada para efeitos da presente decisão é 1 EUR = 4 PLN, o que corresponde à taxa de câmbio semanal média para o ano de 2010. Fonte: Eurostat.

⁽¹⁶⁾ No parecer da Polónia, o investimento da competência da política pública abrange edifícios e equipamento para pessoal destacado para o combate a incêndios, para funcionários da alfândega, seguranças do aeroporto, agentes de polícia e para guardas de fronteira, bem como uma vedação no aeroporto com videovigilância, etc.

Quadro 1

Custo nominal total do investimento no aeroporto de Gdynia-Kosakowo em 2007-2030

Projeto de investimento		
	milhões de PLN	milhões de EUR
Fase I: 2007 - 2011	[...]	[...]
Trabalhos preparatórios (por exemplo, limpeza do sítio, demolição de antigos edifícios, corte de árvores), estudos de viabilidade e planificação		
Fase II: 2012 - 2013	[...]	[...]
— Terminal (acabado em junho de 2013 e usado a princípio para GA) — Edifício administrativo e para bombeiros — Renovação da plataforma de estacionamento, — Infraestrutura eléctrica, luzes de navegação e vedação — Equipamento de manutenção e segurança — Ajustamento do equipamento de navegação — Acessos, estação de serviço e parque de estacionamento		
Fase III: 2014 - 2019	[...]	[...]
— Investimentos necessários a aeronaves maiores (por exemplo, Boeing 737 ou Airbus A320), como extensão da pista de circulação, da plataforma de estacionamento e equipamento do aeroporto — Outros investimentos orientados para o serviço dos passageiros (por exemplo, extensão do parque de estacionamento)		
Fase IV: 2020 - 2030	[...]	[...]
— Expansão do terminal — Extensão do edifício administrativo e dos bombeiros — Extensão da plataforma de estacionamento, pistas de circulação e parques de estacionamento		
Total dos custos de investimento	164,90	41,02

Fonte: informações fornecidas pela Polónia.

Financiamento do projeto de investimento

- (31) O projeto de investimento é financiado através de injeções de capital por parte dos acionistas públicos (ou seja, os municípios de Gdynia e Kosakowo). As injeções de capital destinam-se a cobrir os custos de investimento e os custos operacionais do aeroporto, durante a fase inicial do seu funcionamento (isto é, até ao final de 2019). Os acionistas públicos esperam que o operador do aeroporto comece a gerar lucro e que, em 2020, possa assim financiar todas as suas atividades a partir dos seus próprios rendimentos.
- (32) Antes do projeto ter sido notificado à Comissão (ou seja, antes do dia 7 de setembro de 2012), os acionistas públicos do Gdynia-Kosakowo Airport Ltd decidiram contribuir com cerca de 207,48 milhões de PLN ⁽¹⁷⁾ (cerca de 51,87 milhões de EUR) para efeitos da execução do projeto de investimento e para a cobertura de prejuízos do aeroporto durante os primeiros anos de funcionamento. Entre 2007 e 2019, o município de Gdynia deveria

⁽¹⁷⁾ Em termos nominais.

contribuir com 142,48 milhões de PLN (cerca de 35,62 milhões de EUR), em numerário. Quando a empresa foi constituída, o município de Kosakowo contribuiu com 0,1 milhões de PLN (25 000 EUR), em numerário. Entre 2011 e 2040, o município de Kosakowo deveria também fazer uma contribuição não monetária de 64,9 milhões de PLN (cerca de 16,2 milhões de EUR) através da permuta de parte da renda anual, a ser paga pelo aeroporto de Gdynia no âmbito do contrato de arrendamento, por ações no aeroporto (ver quadro 2).

Quadro 2

Financiamento do projeto de investimento através de aumentos de capital.

	em milhões de PLN	em milhões de EUR
Antes de 18 de junho de 2012		
Injeção de capital líquido de Gdynię	60,73	15,18
Injeção de capital líquido de Kosakowo	0,10	0,03
Conversão da dívida em capital de Kosakowo	3,98	1,00
Total das contribuições antes de 18 de junho de 2012	64,81	16,20
Previsto depois de 18 de junho de 2012		
Injeções de capital em líquido de Gdynię:	81,75	20,44
das quais:		
em 2013	29,90	7,48
em 2014	[...]	[...]
em 2015	[...]	[...]
em 2016	[...]	[...]
em 2017	[...]	[...]
em 2018	[...]	[...]
em 2019	[...]	[...]
Conversão da dívida em capital de Kosakowo da qual:	60,92	15,23
em 2013–2039 (27*[...] PLN)	[...]	[...]
em 2040	[...]	[...]
Total das contribuições previstas depois de 18 de junho de 2012	142,67	35,67
Total do capital previsto para o aeroporto de Gdynia-Kosakowo lda.	207,48	51,87

Fonte: baseado em informações fornecidas pela Polónia.

2.2. Razões para dar início ao procedimento formal de investigação e à avaliação inicial**2.2.1. Conclusão**

(33) A decisão de início colocou as questões seguintes:

— Em primeiro lugar, se o financiamento público do projeto de investimento está em conformidade com o Princípio do Investidor de Economia de Mercado (doravante designado «PIEM»), em particular no que respeita (i) a aplicação atempada do PIEM, a metodologia para aplicar o PIEM e (ii) se a análise do PIEM levada a cabo pelas autoridades polacas, que resulta num Valor Atual Líquido positivo (doravante designado «VAL») ⁽¹⁸⁾, se baseia em pressupostos realistas e fiáveis.

⁽¹⁸⁾ O Valor Atual Líquido indica se a rentabilidade de um determinado projeto excede os custos (de oportunidade) de capital. Um projeto é considerado um investimento economicamente viável se gerar um VAL positivo. Os investimentos que produzem um rendimento inferior aos custos (de oportunidade) de capital não são considerados economicamente viáveis. Os custos (de oportunidade) de capital estão contabilizados na taxa de desconto.

— Em segundo lugar, se o auxílio ao funcionamento e ao investimento ao aeroporto de Gdynia pode ser considerado compatível com o mercado interno.

2.2.2. Aplicação do PIEM

- (34) No que diz respeito à primeira questão, a Comissão manifestou dúvidas relativamente ao facto do estudo do PIEM poder ser utilizado para avaliar a existência de auxílio estatal, uma vez que este estudo foi realizado em 2012, ou seja, após a decisão irrevogável de financiar a conversão do aeroporto ter sido tomada pelos acionistas públicos. Assim, a Comissão tinha dúvidas quanto à adequação do cenário contrafactual, no qual se supõe que o investimento tenha terminado em 2012.
- (35) Uma vez que o aeroporto de Gdynia deverá adotar um modelo de negócios semelhante ao do aeroporto de Gdansk (ou seja, destacando as transportadoras de baixo custo, os charter e aviação geral), o qual tem ainda disponível uma capacidade não utilizada, bem como planos de expansão, e está situado a apenas 25 km de distância, a Comissão manifestou dúvidas relativamente ao facto de o rendimento previsto para o aeroporto de Gdynia ser baseado em pressupostos realistas, em particular, no que respeita o nível das taxas aeroportuárias e o nível previsto de tráfego de passageiros. Em particular, a Comissão observou que o plano de negócios para o aeroporto de Gdynia previa, após a dedução dos descontos/abatimentos, uma taxa de passageiros mais elevada do que a aplicada no aeroporto de Gdansk e noutros aeroportos regionais comparáveis na Polónia.
- (36) Além disso, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de o plano de negócios considerar a totalidade dos incentivos estipulados (tais como o apoio à comercialização, descontos ou quaisquer outros incentivos para o desenvolvimento de rotas, etc.), que devem ser concedidos diretamente pelo aeroporto de Gdynia, pelos seus acionistas ou por outras autoridades regionais, de maneira a induzir as companhias aéreas a criarem novas rotas a partir do aeroporto.
- (37) Uma vez que, geralmente, a taxa de crescimento de uma empresa não é superior à da economia na qual opera (isto é, em termos de crescimento do PIB), a Comissão manifestou dúvidas quanto à adequação da taxa de crescimento do volume de negócios de [...] utilizada para calcular o Valor Final ⁽¹⁹⁾. Esta dúvida afeta diretamente a avaliação da rentabilidade do projeto de investimento, uma vez que o valor do capital próprio do novo aeroporto só se torna positivo à luz do valor final do projeto em 2040 (os fluxos de caixa descontados e acumulados ao longo do período de previsão entre 2010 e 2040 são negativos).
- (38) Por essa razão, a Comissão considerou que o financiamento público do projeto de investimento resultará em benefícios seletivos para o operador do aeroporto de Gdynia. O financiamento público provém também de recursos estatais e é imputável ao Estado. Além disso, falseia ou ameaça falsear a concorrência e o comércio entre os Estados-Membros. Uma vez que todos os critérios cumulativos relativos à noção de auxílio foram cumpridos, a Comissão considerou que o financiamento público constituía um auxílio estatal nos termos do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

2.2.3. Compatibilidade do auxílio

- (39) No que diz respeito à segunda questão, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de os auxílios ao investimento e ao funcionamento para o operador do aeroporto poderem ser considerados compatíveis com o mercado interno.
- (40) No que respeita o auxílio ao investimento, a Comissão tinha dúvidas quanto ao cumprimento de todos os critérios de compatibilidade estabelecidos nas orientações de 2005 para os auxílios ao investimento no setor da aviação ⁽²⁰⁾. Em particular, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de o investimento em questão cumprir ou não com um objetivo de interesse comum claramente definido, quanto à necessidade e proporção da infraestrutura e se esta oferece perspectivas satisfatórias de utilização a médio prazo. Além disso, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade entre o impacto no desenvolvimento das trocas comerciais e o interesse comum.

⁽¹⁹⁾ O valor terminal é o valor atual de todos os fluxos de caixa gerados depois do termo do período de projeção. Isto pressupõe que o projeto será desenvolvido de forma constante e terá uma taxa de crescimento pré-determinada (neste caso, baseada no valor do capital próprio do gestor aeroportuário no último ano do plano de negócios que foi apresentado).

⁽²⁰⁾ Comunicação da Comissão «Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais» (JO C 312 de 9.12.2005, p. 1).

- (41) Relativamente aos auxílios ao funcionamento, sob a forma de financiamento das perdas de exploração da Gdynia-Kosakowo Airport Ltd durante os seus primeiros anos de funcionamento, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de esses auxílios poderem ou não beneficiar das derrogações previstas no n.º 3, alínea a), do artigo 107.º do TFUE. Em particular, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de o auxílio ao funcionamento poder ou não ser considerado compatível ao abrigo das orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período de 2007-2013 (doravante designadas «OAR») ⁽²¹⁾.

3. OBSERVAÇÕES DA POLÓNIA

3.1. Aplicação do PIEM e a existência de auxílio

- (42) A Polónia mantém a sua posição de que o financiamento público do investimento no aeroporto de Gdynia está em conformidade com o princípio do investidor numa economia de mercado (PIEM) e, portanto, não constitui um auxílio estatal. Neste contexto, a Polónia considera os estudos do PIEM, levados a cabo para o investimento durante o período de 2010-2012. A Polónia afirma que todos os estudos PIEM resultaram num valor atual líquido positivo e numa taxa interna de rentabilidade ⁽²²⁾ (doravante designada «TIR»), superiores aos custos de capital.

3.1.1. O processo de tomada de decisão e a solidez metodológica do estudo do PIEM

- (43) A Polónia explicou que as discussões e o trabalho sobre a conversão do aeródromo militar de Gdynia/Kosakowo em aeroporto civil tiveram início em 2005. A essa data estavam envolvidos outros parceiros (por exemplo, o aeroporto de Gdansk). A Polónia explicou também que, em 2007, os municípios de Gdynia e Kosakowo criaram a empresa Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, que, desde então, tem sido responsável pelo investimento.
- (44) No decurso do processo, a Polónia apresentou três estudos de PIEM realizados pela PWC. O primeiro estudo do PIEM (com data de 16 de julho de 2010, doravante designado «o estudo do PIEM de 2010») foi realizado em julho de 2010. Consequentemente, a PWC realizou duas atualizações ao PIEM: a primeira em maio de 2011 (datada de 13 de maio de 2011, doravante designada de «estudo do PIEM de 2011»); e a segunda em julho de 2012 (datada de 13 de julho de 2012, doravante designada de «estudo do PIEM de 2012»). Estas atualizações integram novas previsões para o tráfego de passageiros, alterações no âmbito do projeto, alterações ao investimento e alterações à metodologia, bem como contributos básicos aos cálculos do VAL (por exemplo, o coeficiente beta e a taxa de desconto). Em novembro de 2013, a Polónia apresentou informações adicionais sugerindo que as novas fontes de receita (ou seja, a comercialização de combustível e a prestação de serviços de navegação) contribuiriam para aumentar o VAL do projeto. Na data em que a decisão de início do procedimento foi adotada, a Polónia tinha apenas apresentado o estudo do PIEM de 2012.
- (45) A Polónia explicou ainda a calendarização prevista para o projeto de investimento de Gdynia e Kosakowo no aeroporto de Gdynia. Neste sentido, a Polónia salienta que o processo de investimento pode ser dividido em duas fases de implementação do projeto:
- i) *A primeira fase (2007-2009) contemplou os trabalhos preparatórios e os estudos de viabilidade para a criação do novo aeroporto (diz respeito à fase 1, como descrito no quadro 1):*
- (46) A Polónia explica que, na primeira fase, a empresa criada pela cidade de Gdynia e por Kosakowo levou a cabo tarefas preparatórias (por exemplo, a preparação de um plano geral para o investimento, a emissão dos documentos necessários para a obtenção do estatuto de operador aeroportuário, a elaboração de um relatório sobre o impacto ambiental do investimento, a documentação relativa à conceção, etc.).
- (47) A Polónia afirmou que, durante a primeira fase, não houve qualquer investimento significativo de capital e que o financiamento público concedido ao operador aeroportuário estava em conformidade com as regras em matéria de auxílios *de minimis* ⁽²³⁾. A Polónia afirma que as injeções de capital na empresa anteriores de 26 de junho de 2009 totalizaram 1,691 milhões de PLN (cerca de 423 000 EUR).

⁽²¹⁾ «Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período de 2007-2013» (JO C 54 de 4.3.2006, p. 13).

⁽²²⁾ A taxa de rentabilidade interna de um investimento é a taxa de desconto à qual o valor atual líquido ascende a zero. A TIR é geralmente comparada com o custo do capital.

⁽²³⁾ As regras aplicáveis à época foram estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios *de minimis* (JO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

ii) A segunda fase (a partir de 2010) diz respeito à conversão de facto do aeroporto (refere-se às fases II a IV, como descrito no quadro 1):

- (48) A Polónia explicou ainda que a primeira fase de preparação terminou em 2010, quando o plano geral ⁽²⁴⁾ e o estudo do PIEM de 2010 para o aeroporto de Gdynia foram concluídos. A Polónia salientou que o estudo do PIEM de 2010 demonstrou que o investimento por parte das duas autoridades locais seria efetuado em condições de mercado (isto é, não constituiria um auxílio estatal), aumentando o capital social da empresa para 6,05 milhões de PLN (cerca de 1,5 milhões de EUR).
- (49) O estudo do PIEM de 2010 calculou o VAL para o projeto de investimento aplicando o método do fluxo de caixa livre para a empresa (FCFF) ⁽²⁵⁾. Este cálculo do VAL é baseado no pressuposto de que todas as injeções de capital previstas no plano de investimento são efetuadas a fim de se implementar o projeto de investimento. Este método de avaliação é utilizado para calcular os fluxos de caixa de todos os titulares de capital na empresa (tanto titulares de capital próprio, como titulares de obrigações) durante o período de projeção. As previsões de fluxos de caixa são, então, descontadas pelo custo médio ponderado do capital da empresa (CMPC) ⁽²⁶⁾, para obter o fluxo de caixa atualizado da empresa (DCF) durante o período de projeção. Em seguida, calcula-se o valor final através do método de crescimento na perpetuidade (que pressupõe um percurso de crescimento estável, baseado nos FCFF do mais recente período de projeção). O VAL é baseado na soma do DCF para o período de previsão e do valor final. Neste caso, o estudo do PIEM de 2010 forneceu estimativas dos fluxos de caixa para o período de 2010 a 2040, utilizando um CMPC de [...] % ⁽²⁷⁾. Através destes fatores, o estudo produziu um DCF negativo de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) para o período de 2010 a 2040 e um valor final (atualizado) de cerca de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR). Por conseguinte, o VAL do projeto global está estimado em [...] milhões de PLN (ou [...] milhões de EUR), assumindo-se que o aeroporto irá gerar uma rentabilidade estável e constante, a partir de 2040, com uma taxa de crescimento anual de [...] %.
- (50) Apesar do estudo do PIEM demonstrar que o investimento não constitui um auxílio estatal, a Polónia acrescentou ainda que, ao mesmo tempo, os acionistas preparavam uma notificação à Comissão que deveria ser enviada apenas por motivos de garantia jurídica.
- (51) A Polónia informa ainda que, em maio de 2011, foi realizado um novo estudo do PIEM. As autoridades polacas afirmaram que este estudo do PIEM era uma atualização do estudo de 2010, realizado à luz do desenvolvimento dos preparativos e da disponibilidade de informações mais precisas relativas ao plano de investimento, à sua calendarização e financiamento. A Polónia explica que durante o período que decorreu entre a preparação do estudo do PIEM de 2010 e o estudo do PIEM de 2011:
- no dia 11 de março de 2011, os acionistas assinaram um acordo que estabelece as condições de financiamento para o investimento na criação de um aeroporto civil. Nesse acordo, o município de Gdynia comprometeu-se a injetar um total de 59 milhões de PLN entre 2011 e 2013. Por sua vez, o município de Kosakowo assumiu o compromisso de efetuar uma contribuição não monetária, sob a forma de conversão da dívida em ativos (como descrito no quadro 2), entre 2011 e 2040;
 - no mesmo dia, a 11 de março de 2011, a empresa responsável pela criação do aeroporto de Gdynia-Kosakowo celebrou um contrato de locação de terreno com o município de Kosakowo (especificando o âmbito do terreno alugado, as condições para os pagamentos da locação, as questões fiscais, etc.);
 - os custos de investimento contemplados no plano de investimento foram especificados e atualizados.
- (52) A Polónia explica que o estudo do PIEM de 2011 resultou também num VAL positivo. A Polónia afirmou ainda que, neste contexto, os acionistas públicos do operador aeroportuário efetuaram injeções de capital posteriores. A Polónia faz notar que, em julho de 2011, o capital próprio da empresa foi aumentado para 33,801 milhões de PLN (8,45 milhões de EUR) e, em abril de 2013, para 64,81 milhões de PLN (16,2 milhões de EUR).

⁽²⁴⁾ O plano geral para o projeto de investimento identificou as diferentes medidas necessárias para a conversão do aeroporto.

⁽²⁵⁾ O FCFF (Fluxo de caixa liberto para financiamento) é utilizado para calcular o lucro da empresa antes dos juros e impostos de cada ano (EBIT), adicionando a depreciação e amortização (visto que estes são gastos não monetários) e subtraindo as necessidades de investimento, as alterações ao fundo de maneo e aos impostos (ver o Quadro 5 relativo ao estudo de 2010 do Princípio do Investidor numa Economia de Mercado [PIEM]).

⁽²⁶⁾ O custo médio ponderado do capital é a taxa que se espera que uma empresa pague a todos os seus titulares de valores mobiliários para financiar os seus ativos.

⁽²⁷⁾ É baseado numa taxa sem risco de [...] %, num prémio de risco de crédito de [...] %, numa taxa de imposto sobre as sociedades de 19 %, num coeficiente beta de [...], num prémio de taxa de mercado de [...] % e numa estrutura de capital de [...] % de dívida e [...] % de capital próprio (consultar a secção 4.4, na página 21 do estudo de 2010 do PIEM). A Comissão assinala que os cálculos apresentados pela Polónia parecem indicar que no estudo do PIEM foi utilizado um CMPC com uma estrutura a prazo descendente.

- (53) No estudo do PIEM de 2011, o DCF foi calculado com base no DCF para o período de previsão de 2011-2040. O DCF atualizado manteve-se em (– [...]) milhões de PLN (– [...] milhões de EUR), sugerindo prejuízos maiores, enquanto o valor final diminuiu para [...] milhões de PLN (cerca de [...] milhões de EUR). Consequentemente, o VAL diminuiu para [...] milhões de PLN (ou inferior a [...] milhões de EUR). O CMPC foi reduzido para [...] % ⁽²⁸⁾ e a taxa de crescimento estável para o valor final diminuiu de [...] % para [...] %. Estes cálculos excluíram as despesas que correspondem a missões de serviço público, o que significa que as projeções sobre a rentabilidade do investimento não consideram o capital necessário para financiar a parte da infraestrutura que alegadamente corresponde a missões de serviço público.
- (54) A Polónia afirma que a alteração na situação macroeconómica (a crise financeira e o abrandamento económico) fez com que o projeto tivesse de ser novamente avaliado em 2012, originando um novo estudo do PIEM (nomeadamente, o estudo do PIEM de 2012). A Polónia afirma que, para efeitos do estudo do PIEM de 2012, foram efetuadas as seguintes alterações aos pressupostos dos estudos do PIEM anteriores:
- A previsão do tráfego de passageiros para o aeroporto de Gdynia foi reduzida.
 - O âmbito do investimento foi reduzido, observando-se uma redução nos custos de investimento em [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR).
 - A ideia de construir um terminal principal (em conjunto com o respetivo desenvolvimento das infraestruturas rodoviárias e parques de estacionamento) foi abandonada. Em vez disso, na segunda fase do investimento, optou-se pela expansão da capacidade do terminal de aviação geral em [...] %.
 - Depois de verificar a situação do mercado, os custos de investimento relacionados com valores mobiliários tiveram de ser aumentados em [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR).
 - A redução do investimento resultou num período de recuperação mais curto para o investimento (de [...] anos em termos nominais, de [...] anos e [...] meses para [...] anos e [...] meses).
- (55) A Polónia afirma também que a metodologia utilizada para os estudos anteriores do PIEM foi alterada para efeitos do estudo do PIEM de 2012:
- A fim de refletir melhor a estrutura de financiamento e o custo do serviço da dívida, o método do fluxo de caixa livre para a empresa foi substituído pelo método do fluxo de caixa livre para o capital próprio (doravante designado «FCFE») ⁽²⁹⁾.
 - Na sequência de alterações no mercado financeiro (títulos), a taxa de juro sem risco e o coeficiente beta foram atualizados. Além disso, as empresas extra-europeias foram excluídas das análises comparativas. O resultado foi uma nova taxa de desconto.
 - A taxa de desconto para calcular o VAL foi fixada com base numa análise de empresas comparáveis, que abrange tanto as empresas aeroportuárias como as empresas que prestam serviços nos aeroportos (cujos resultados financeiros estão intimamente associados ao desempenho das empresas aeroportuárias) ⁽³⁰⁾.
 - Assumiu-se que o projeto seria financiado, principalmente, através de recursos dos acionistas, e só depois através de fontes externas (empréstimos de capital de exploração) e de receitas operacionais.
- (56) No estudo do PIEM de 2012, o DCF foi calculado a partir do DCF para o período de previsão de 2012-2030 (isto é, o período de previsão utilizado no estudo anterior foi reduzido em 10 anos). O DCF atualizado atingiu (– [...]) milhões de PLN (cerca de (– [...]) milhões de EUR), enquanto o valor final sofreu um aumento significativo,

⁽²⁸⁾ A taxa sem risco foi aumentada para [...] % e o coeficiente beta para [...]. A estrutura de capital foi modificada pelo aumento da percentagem da dívida ([...] %) e pela diminuição da percentagem de capital próprio ([...] %).

⁽²⁹⁾ FCFE = FCFF + créditos e empréstimos recebidos (créditos e empréstimos reembolsados) juros sobre créditos e empréstimos. Em comparação com os FCFF, os FCFE são descontados por uma taxa de rentabilidade do capital próprio que é sempre superior ao CMPC. Consequentemente, o VAL demonstra que parte da rentabilidade dos investimentos está disponível para os acionistas (investidores). Assim, o VAL calculado com base nos FCFE não reflete o retorno total do investimento, isto é, o retorno para os acionistas e credores.

⁽³⁰⁾ Para refletir as diferenças na estrutura de financiamento típica das empresas aeroportuárias e das empresas que prestam serviços aeroportuários, o rendimento do capital próprio destas últimas foi aumentado antes do cálculo das médias.

atingindo [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR). Assim, o valor capitalizado dos investimentos já realizados ([...] milhões de PLN) foi deduzido. Tal como atualizado em 2012, o VAL atingiu [...] milhões de PLN (ou [...] milhões de EUR). Para se calcular o VAL, recorreu-se a um custo do capital próprio de [...] % ⁽³¹⁾, e a taxa de crescimento estável para o cálculo do valor final diminuiu novamente de [...] % para [...] %.

- (57) A Polónia salienta que os resultados do estudo do PIEM de 2012 se mantiveram positivos e levaram a injeções de capital adicionais por parte dos acionistas. A Polónia afirmou que, em abril de 2013, o capital da empresa tinha sido aumentado para 91,310 milhões de PLN (22,8 milhões de EUR), sendo que nesse ano não foram observadas mais alterações, tal como indicado no quadro 3.

Quadro 3

Aumentos ao capital do operador aeroportuário de Gdynia, por parte dos municípios de Gdynia e Kosakowo

Data de decisão sobre entrada no Registo Nacional	Data da resolução sobre o aumento de capital	Acionistas	Objeto da resolução	Valor das ações	Capital social	Quota cumulativa no total dos aumentos de capital realizados até 2013
				(em milhões de PLN)	(em milhões de PLN)	
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	criação de novas ações	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	criação de novas ações	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	criação de novas ações	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	criação de novas ações	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	criação de novas ações	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	404 ações da municipalidade de Gdynia foram canceladas sem justificação ao acionista	- 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	criação de novas ações	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	criação de novas ações	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	criação de novas ações	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	criação de novas ações	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	criação de novas ações	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	criação de novas ações	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	criação de novas ações	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	criação de novas ações	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	criação de novas ações	20,031	91,310	100,00 %

Fonte: informações fornecidas pela Polónia.

⁽³¹⁾ A taxa sem risco foi reduzida para [...] % e o coeficiente beta foi reduzido para [...].

- (58) Em suma, a Polónia afirma que apesar de as autoridades locais terem tomado medidas preliminares para a criação do aeroporto de Gdynia em 2005, o projeto só atingiu a sua versão final com a elaboração do plano geral e com o primeiro estudo do PIEM, ou seja, no ano de 2010. A Polónia explica que os pressupostos iniciais do projeto foram profundamente revistos devido a alterações registadas nas circunstâncias externas. A Polónia argumenta que a decisão final dos acionistas públicos relativamente à implementação e versão final do projeto foi tomada em 2012. A Polónia salienta ainda que as três versões do estudo do PIEM confirmaram a viabilidade do projeto, demonstrando que um investidor numa economia de mercado teria realizado o projeto.
- (59) No cenário contrafactual, a Polónia argumenta que a legislação nacional concedeu a Kosakowo o direito ao usufruto do terreno onde o aeroporto de Gdynia se situa tão-somente para a criação de um novo aeroporto civil. A este respeito, a Polónia explica que o local do aeroporto foi alugado a Kosakowo durante um período de 30 anos. A Polónia afirma que o contrato de arrendamento obriga Kosakowo a alugar o terreno apenas a uma entidade responsável pela criação e/ou exploração de um aeroporto civil. Segundo a Polónia, o terreno poderia ser devolvido ao Estado se, no prazo de 6 meses, Kosakowo não o tivesse alugado para fins de criação de um aeroporto civil, se os terrenos tivessem sido utilizados para outros fins ou se o aeroporto não tivesse iniciado as suas atividades no prazo de 3 anos. Uma vez que o cenário de utilização/aluguer do terreno do aeroporto de Gdynia, para outros fins que não a aviação não foi possível, este não pôde ser utilizado para a elaboração de um cenário contrafactual.

3.1.2. *Fiabilidade dos principais pressupostos do estudo do PIEM de 2012*

As previsões de tráfego e de receitas

- (60) A Polónia explica que as taxas aeroportuárias previstas assentaram nas tarifas acessíveis ao público aplicadas por outros aeroportos, para que o mercado existente não fosse perturbado e, ao mesmo tempo, para assegurar um nível de rentabilidade adequado ao projeto, com base no volume previsto de tráfego de passageiros. Segundo a Polónia, as tarifas não diferem significativamente das taxas normalmente cobradas nos aeroportos de pequenas dimensões. Em particular, existem dois aeroportos regionais em Varsóvia-Modlin e Lublin que foram inaugurados recentemente e que aplicam taxas aeroportuárias normais, semelhantes às que foram previstas no estudo do PIEM para o aeroporto de Gdynia.
- (61) Em resposta à observação da Comissão relativa ao facto de as taxas previstas para o aeroporto de Gdynia [25 PLN (6,25 EUR) nos primeiros dois anos e, depois, 40 PLN (10 EUR) por passageiros com partida] serem superiores aos descontos aplicados no aeroporto de Gdańsk (24 PLN, ou seja, 6 EUR) por passageiros com partida em transportadoras de baixo custo, caso seja utilizada uma rota internacional, pelo menos, duas vezes por semana; para uma rota nacional, a taxa seria 12,5 PLN (3,1 EUR). A Polónia salienta que o nível das taxas no plano de negócios é uma média para o período total de projeção (2014-2030) e considera facto de que a longo prazo as taxas no aeroporto de Gdańsk terão de aumentar após o melhoramento do nível de serviços nesse aeroporto.
- (62) Além disso, a Polónia salienta que a margem de lucro do projeto, a previsão atualizada de tráfego aéreo (ligeiramente mais elevada) e a repartição de alguns custos operacionais com as forças militares significam que o aeroporto Gdynia deverá ser capaz de manter taxas de passageiros reduzidas durante um período mais longo (as taxas reduzidas podem ser aplicadas até ao final de 2021), mantendo simultaneamente um VAL positivo para os acionistas públicos.
- (63) A Polónia argumenta ainda que a previsão atualizada (em março de 2013) do tráfego para a Pomerânia, assume um tráfego mais elevado do que o estudo do PIEM de 2012. De acordo com os dados mais recentes, o aeroporto de Gdynia movimentaria 1 149 978 passageiros em 2030, ao invés de 1 083 746. Prevê-se que, em 2030, o número de passageiros em toda a Pomerânia aumente de 7,8 para 9 milhões.
- (64) Na opinião da Polónia, estes valores confirmam a viabilidade da coexistência dos aeroportos de Gdansk e Gdynia, bem como a viabilidade do seu funcionamento em conjunto no mercado da Pomerânia. Considera-se que, mesmo que o aeroporto de Gdańsk seja alargado para atingir a capacidade planeada de 7 milhões de passageiros, existe espaço suficiente no mercado de aviação em desenvolvimento da Pomerânia para outro aeroporto regional mais pequeno (com uma capacidade de 1 milhão), que acabaria por complementar os serviços prestados pelo aeroporto de Gdańsk.

Quadro 4

Comparação entre as previsões de tráfego do estudo do PIEM de 2012 e as previsões atualizadas (março de 2013) de tráfego para o aeroporto de Gdynia

Ano	Tráfego comercial		Tráfego comercial		Aviação geral	
	Passageiros (milhares)		Aviões		Aviões	
	Baseado no estudo do PIEM de 2012	Previsão atualizada	Baseado no estudo do PIEM de 2012	Previsão atualizada	Baseado no estudo do PIEM de 2012	Previsão atualizada
	Total	Total	Total	Total	Total	Total
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2020	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2021	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2022	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2023	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2024	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2025	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2026	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2027	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2028	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2029	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2030	1 083 746	1 149 978	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: baseado em informações fornecidas pela Polónia.

Custos operacionais (incentivos às companhias aéreas, custos relacionados com a operação militar do aeroporto)

- (65) A Polónia explica que o estudo do PIEM tem em consideração as medidas de comercialização e promoção do aeroporto ao estimar:
- i) os custos operacionais, sendo que estes são estimados com base nas demonstrações financeiras disponíveis para os aeroportos de grandes dimensões da Polónia,
 - ii) outros custos discriminados por tipo, estimados de forma prudente para o aeroporto de Gdynia, considerando também os custos correspondentes nos outros aeroportos.
- (66) A Polónia afirma igualmente que o estudo do PIEM assumiu que todos os custos operacionais seriam suportados pelo investidor, não tendo assim em conta qualquer partilha de custos operacionais resultantes da utilização militar do aeroporto. A Polónia argumenta que a repartição dos custos operacionais relativos à infraestrutura partilhada foi definida como [...] para o número de voos civis e militares. A Polónia explica ainda que os custos associados à reparação e renovação serão de [...]. A Polónia salienta que adoção de regras relativas à utilização partilhada do aeroporto (ainda não acordada formalmente com o utilizador militar do aeroporto) resultará na redução de, pelo menos, [...] dos custos relacionados com serviços de terceiros e salários. Segundo a Polónia, a inclusão deste fator nos estudos do PIEM resultaria numa maior rentabilidade prevista para o projeto.

Taxa de crescimento a longo prazo

- (67) A Polónia explica que a taxa de crescimento de [...] % adotada no estudo do PIEM diz respeito ao valor final em termos nominais.
- (68) A Polónia afirma ainda que a taxa de crescimento de [...] % é igual ao objetivo para a inflação estabelecido para a Polónia pelo Conselho de Política Monetária (um órgão de decisão do Banco Nacional da Polónia). A Polónia salienta que, em conformidade com as últimas previsões do Fundo Monetário Internacional, de julho de 2013, o PIB da Polónia irá aumentar à taxa de 2,2 % em 2014, de 3 % em 2015, de 3,3 % em 2017 e de 3,8 % em 2018.

A atualização de novembro de 2013

- (69) Em novembro de 2013, a Polónia comunicou que a Administração Aduaneira e a Entidade Reguladora da Energia tinham enviado ao operador aeroportuário decisões administrativas que o autorizavam a vender diretamente combustível para aeronaves. A venda de combustíveis pelo operador aeroportuário seria não só uma fonte suplementar de rendimentos, mas acabaria também por melhorar os resultados financeiros do plano de negócios.
- (70) Segundo a Polónia, todos os estudos do PIEM realizados até à data contemplavam a venda de combustível por meio de um operador externo. A venda de combustível pelo operador aeroportuário aumentaria, no âmbito desta atividade, a margem de lucro da empresa de [...] PLN ([...] EUR) por litro (quando o combustível é vendido por um operador externo) para [...] PLN ([...] EUR) (quando o combustível é vendido diretamente pelo operador aeroportuário).
- (71) Na opinião da Polónia, estes rendimentos suplementares melhorariam o resultado da atualização do PIEM de 2012. Assim, a Polónia faz notar que se espera que o VAL do projeto aumente de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) para [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR). A Polónia explica que a TIR aumentaria de [...] % para [...] %.
- (72) A Polónia argumenta que, em alternativa, os rendimentos suplementares permitiriam que as taxas aeroportuárias das companhias aéreas fossem mantidas baixas a longo prazo.
- (73) A Polónia confirmou que uma abordagem prudente não permitiu que a venda direta de combustível aos operadores de aeronaves fosse abrangida pelos estudos do PIEM. Quando estes estudos foram levados a cabo, o operador aeroportuário não possuía as autorizações necessárias, nem qualquer garantia de que iria obtê-las.

- (74) Além disso, a Polónia afirmou que a empresa tem intenções de prestar serviços de navegação às companhias aéreas (substituindo a Agência Polaca de Serviços de Navegação Aérea). A Polónia salienta que este serviço permitiria a redução da taxa de terminal paga pelas companhias aéreas (atualmente pagas à Agência) e que, deste modo, seria possível tornar o aeroporto de Gdynia mais atraente para as companhias aéreas. Assim, o operador aeroportuário poderia oferecer às companhias aéreas taxas aeroportuárias mais competitivas do que os aeroportos vizinhos.

3.2. Avaliação da compatibilidade

3.2.1. Auxílio ao investimento

- (75) Segundo a Polónia, foram cumpridos todos os critérios de compatibilidade estabelecidos nas orientações no setor da aviação de 2005 para o auxílio de investimento a aeroportos.

Realizar um objetivo de interesse comum claramente definido

- (76) A Polónia argumenta que a criação do aeroporto de Gdynia, enquanto elemento do sistema de transportes da Pomerânia, otimiza a utilização da infraestrutura disponível e terá um impacto positivo no desenvolvimento regional, nomeadamente através de um aumento dos postos de trabalho no aeroporto, do rendimento proveniente da cadeia de fornecimento do mercado da aviação e do desenvolvimento do turismo.
- (77) A Polónia refere-se à «Estratégia de desenvolvimento de transportes a nível regional da Pomerânia para 2007-2020», baseada em previsões de tráfego aéreo para a região, e reconhece a necessidade de se criar uma plataforma de aeroportos, que trabalhem em estreita cooperação para satisfazer as necessidades da população na região de Trójmiasto ⁽³²⁾.
- (78) Segundo a Polónia, os principais argumentos para a criação de uma plataforma de aeroportos na região de Trójmiasto são: o aumento de tráfego aéreo na Polónia, a falta de espaço para aumentar a capacidade do aeroporto de Gdańsk e a extensão da aglomeração por uma distância de aproximadamente 60 km (ou 100 km, caso as cidades de Tczew e Wejherowo sejam incluídas). A Polónia argumenta que, embora o aeroporto de Gdańsk tenha, atualmente, uma capacidade para cerca de 5 milhões de passageiros, algumas das previsões relativas ao tráfego aéreo demonstram que, em 2035, o tráfego aéreo no aeroporto poderá exceder os 6 milhões de passageiros. Por um lado, nas suas observações, a Polónia alegou que as restrições ambientais e o desenvolvimento de projetos residenciais na vizinhança do aeroporto de Gdańsk limitam as perspetivas para a sua expansão futura. Por outro lado, nas observações feitas a 6 de dezembro de 2012, a Polónia invocou o plano geral do aeroporto Gdańsk para argumentar que não existem restrições no que respeita a expansão do aeroporto de Gdańsk.
- (79) A Polónia afirma que a segurança aérea justifica igualmente a construção de uma plataforma de aeroportos na região de Trójmiasto, em que o aeroporto de Gdynia assume uma posição de apoio na qualidade de aeroporto de emergência (a aterragem no aeroporto de Gdynia é possível em cerca de 80 % dos casos quando a base das nuvens e a visibilidade não permitem a aterragem no aeroporto de Gdańsk).
- (80) Por último, a Polónia argumenta que o desenvolvimento do aeroporto de Gdynia corresponde aos objetivos dos documentos de estratégia ao nível nacional e regional relativos ao desenvolvimento das infraestruturas de aviação na Polónia. A Polónia explica que o desenvolvimento do aeroporto de Gdynia deverá ter um impacto positivo no desenvolvimento da Pomerânia e na utilização da infraestrutura militar existente, e que este é complementar ao aeroporto de Gdańsk.

Necessidade e proporcionalidade da infraestrutura

- (81) A Polónia argumenta que a infraestrutura é necessária e proporcional ao objetivo definido, tendo em conta a pequena escala das operações do aeroporto (1,55 % da quota do mercado de aviação da Polónia, em 2030), bem como as previsões para os volumes de tráfego de passageiros que excedem a capacidade de expansão do aeroporto de Gdańsk, a atratividade da região para o turismo e a previsão de uma taxa elevada de desenvolvimento da Pomerânia.

⁽³²⁾ Trójmiasto é uma área urbana da Pomerânia, constituída por três grandes cidades (Gdańsk, Gdynia e Sopot). Atualmente, existem três aeroportos na área de Trójmiasto: O aeroporto Lech Wałęsa em Gdańsk, o aeródromo militar em Pruszcz Gdański e o aeródromo militar na fronteira entre Gdynia e Kosakowo (Gdynia-Okusywie).

- (82) A Polónia salienta a função estratégica do aeródromo militar de Gdynia e assinala que a utilização da infraestrutura existente minimiza os custos de investimento e maximiza o impacto positivo no desenvolvimento regional.
- (83) A Polónia salienta ainda que houve uma redução nos custos e que a eficácia do investimento aumentou através da implementação de soluções técnicas como, por exemplo, a construção de um terminal de aviação geral para a aviação em geral e para o tráfego de passageiros, a construção de um edifício único para a maioria dos serviços aeroportuários (guardas de fronteira, estâncias aduaneiras, polícia, bombeiros, administração) e a adaptação de outros edifícios existentes para otimizar a sua utilização. Além disso, os custos operacionais da infraestrutura serão partilhados com o exército.

Perspetivas a médio prazo satisfatórias no que se refere à utilização

- (84) A Polónia salienta que as perspetivas a médio prazo para a utilização do aeroporto de Gdynia-Kosakowo são satisfatórias, devido ao crescimento do PIB na região da Pomerânia, que deverá ultrapassar a média da Polónia e da UE, devido também à atratividade da região para os turistas, ao seu estatuto de centro de investimento estrangeiro e ao crescimento previsto em termos de tráfego aéreo.
- (85) A Polónia salienta que a colaboração prevista com o aeroporto de Gdańsk e a complementaridade dos serviços oferecidos pelos dois aeroportos (o aeroporto de Gdynia dedicar-se-á sobretudo ao tráfego de aviação geral) irá fortalecer ainda mais as perspetivas a médio e longo-prazo para o aeroporto de Gdynia-Kosakowo.
- (86) A Polónia explica que o aeroporto tem ainda a intenção de desenvolver atividades especializadas relativas à aviação dentro do perímetro do aeroporto, como a produção de peças simples para manutenção, a reparação de peças de aeronaves ou a produção na hora («just-in-time») de outros componentes/produtos.
- (87) Como prova adicional da atratividade do projeto, a Polónia apresenta uma carta de intenções assinada por um banco comercial, exprimindo a disponibilidade do mesmo para iniciar negociações sobre o financiamento do investimento no aeroporto de Gdynia-Kosakowo.

Impacto no desenvolvimento do comércio contrário ao interesse comum

- (88) Dado que o aeroporto de Gdynia-Kosakowo terá uma pequena quota de mercado (movimentando menos de 1 milhão de passageiros por ano), a Polónia não considera que o impacto do projeto no comércio contrarie o interesse comum. À luz do crescimento do tráfego aéreo previsto, a Polónia espera que os aeroportos de Gdańsk e de Gdynia estabeleçam uma plataforma de aviação cooperativa que sirva a região de Trójmiasto da Pomerânia e que forneça serviços complementares.
- (89) A Polónia sublinha que o aeroporto de Gdynia não será um concorrente do aeroporto de Gdańsk, uma vez que incidirá na prestação de serviços no âmbito do setor da aviação geral (serviços de manutenção, reparação e revisão e uma academia de aviação) e na cooperação com o porto marítimo de Gdynia.
- (90) A Polónia argumenta ainda que, no aeroporto de Gdynia-Kosakowo, o tráfego de voos charter e de baixo custo não terá o mesmo custo que no aeroporto de Gdańsk, porém resultará num aumento global na riqueza e mobilidade. A Polónia refere que o ritmo de crescimento do aeroporto de Gdańsk e a natureza das operações de aeronaves que gere significam que, mais tarde ou mais cedo, o número de voos que este realiza terá de ser limitado. A Polónia afirma que estas conclusões estão incluídas no relatório sobre a avaliação do impacto ambiental relativo ao projeto de «Expansão do aeroporto Lech Wałęsa de Gdańsk».
- (91) A Polónia explica que o investimento no aeroporto de Gdynia-Kosakowo pode limitar os custos financeiros e sociais de qualquer restrição à atividade no aeroporto de Gdańsk. A Polónia salienta que a transferência de alguns voos do aeroporto de Gdańsk para o aeroporto de Gdynia resultará numa melhor utilização da capacidade de ambos os aeroportos.

Necessidade do auxílio e efeito de incentivo

- (92) A Polónia afirma que sem financiamento público a empresa não teria levado a cabo o projeto. A Polónia salienta que o auxílio foi limitado ao mínimo necessário e que os custos do projeto foram reduzidos e otimizados através da utilização da infraestrutura militar existente.
- (93) Na opinião da Polónia, as injeções de capital no aeroporto de Gdynia são necessárias e limitadas ao mínimo, tal como comprovado pela/o:
- i) taxa interna de rendibilidade do projeto de [...] %, apenas ligeiramente superior à taxa de desconto (custo do capital próprio), que se mantém a [...] % (segundo o estudo do PIEM de 2012);
 - ii) necessidade, prevista nas previsões financeiras, de contrair um empréstimo de capital de exploração para financiar as operações do aeroporto, caso contrário a Gdynia-Kosakowo Airport Ltd poderia ficar sem liquidez;
 - iii) facto de o financiamento total do capital próprio ser inferior ao total da despesa de capital (financiamento a partir das contas de capital próprio inferior a [...] dos custos totais durante o período de projeção, incluindo o total das despesas de capital).
- (94) A Polónia prossegue explicando a proporcionalidade da medida de auxílio, comparando o seu financiamento público (cerca de 148 PLN em termos reais) aos novos projetos de investimento (aeroporto de Lublin Świdnik, para o qual o custo líquido de construção era aproximadamente de 420 milhões de PLN) e a um investimento baseado num aeródromo militar (aeroporto de Varsóvia-Modlin, cuja construção custou, até à data, quase 454 milhões de PLN).

3.2.2. *Auxílio ao funcionamento*

- (95) A Polónia argumenta que o projeto cumpre com os critérios de compatibilidade estabelecidos nas OAR para auxílios ao funcionamento numa região abrangida pelo n.º 3, alínea a), do artigo 107.º do TFUE. Na opinião da Polónia, o auxílio ao funcionamento do projeto:
- i) destina-se a financiar um conjunto de despesas pré-definido;
 - ii) é limitado a um mínimo necessário e concedido a título temporário (o auxílio para os custos de funcionamento é concedido na medida e durante o período em que é necessário para a entrada em funcionamento do aeroporto, ou seja, até ao final de 2018);
 - iii) tem carácter degressivo e diminui de [...] % das despesas de capital em 2013 para [...] % em 2018;
 - iv) é concebido para cumprir os objetivos do projeto para o desenvolvimento regional e para a atenuação das limitações existentes. Tendo em conta a quantidade de auxílio em relação aos seus efeitos benéficos sobre o desenvolvimento da região da Pomerânia, a Polónia alega que este deve ser considerado proporcional.
- (96) A Polónia sublinha igualmente que o auxílio se destina a um pequeno aeroporto com uma capacidade máxima de 1 milhão de passageiros por ano, o que significa que o risco de distorção da concorrência e de efeito contrário ao interesse comum é mínimo, especialmente em virtude da cooperação programada entre os aeroportos de Gdynia e Gdańsk e da complementaridade desta cooperação.
- (97) A Polónia salienta ainda que a cooperação que está a ser negociada atualmente com o utilizador militar do aeroporto e a participação deste nos custos operacionais do aeroporto contribuirão para a redução das perdas e dos custos operacionais da empresa.

4. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

- (98) Na sequência da publicação da sua decisão para dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 108.º do TFUE, relativamente ao financiamento concedido à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd por parte dos municípios de Gdynia e Kosakowo, a Comissão não recebeu quaisquer observações das partes interessadas.

5. AVALIAÇÃO

5.1. Existência de um auxílio estatal

- (99) Por força do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.»
- (100) Os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE são cumulativos. Consequentemente, para se determinar se a medida em questão constitui um auxílio nos termos do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, devem ser cumpridas todas as condições seguintes. Ou seja, o apoio financeiro deve:
- ser concedido pelo Estado ou através de recursos estatais;
 - beneficiar determinadas empresas ou a produção de determinados bens;
 - falsear ou ameaçar falsear a concorrência; e
 - influenciar o comércio entre os Estados-Membros.

5.1.1. Atividade económica e noção de empresa

- (101) Segundo jurisprudência assente, em primeiro lugar, a Comissão deve verificar se a Gdynia-Kosakowo Airport Ltd constitui uma empresa na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE. O conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento ⁽³³⁾. Qualquer atividade que consista na oferta de bens e serviços num dado mercado é uma atividade económica ⁽³⁴⁾.
- (102) No seu acórdão relativo ao «aeroporto de Leipzig-Halle», o Tribunal de Justiça confirmou que a exploração de um aeroporto para fins comerciais e a construção da infraestrutura aeroportuária constituem uma atividade económica ⁽³⁵⁾. Sempre que um operador aeroportuário exerce atividades económicas que prestam serviços aeroportuários remunerados, independentemente do seu estatuto jurídico ou do modo de financiamento respetivo, constitui uma empresa na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, e as disposições do Tratado relativo aos auxílios estatais são, portanto, aplicáveis às vantagens concedidas ao operador aeroportuário pelo Estado ou através de recursos estatais ⁽³⁶⁾.
- (103) A este respeito, a Comissão salienta que a infraestrutura objeto da presente decisão será explorada para fins comerciais pelo operador aeroportuário Gdynia-Kosakowo Airport Ltd. Uma vez que o operador aeroportuário irá cobrar pela utilização da infraestrutura aos respetivos utilizadores, esta deve ser considerada comercialmente explorável. Consequentemente, a entidade responsável pela exploração desta infraestrutura constitui uma empresa para efeitos do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.
- (104) Porém, nem todas as atividades de um gestor aeroportuário são necessariamente de natureza económica ⁽³⁷⁾. O Tribunal de Justiça considerou que as tarefas pelas quais o estado geralmente é responsável, com base no seu poder soberano, não são de natureza económica, nem são abrangidas pelas regras em matéria de auxílios estatais. Num aeroporto, atividades tais como o controlo do tráfego aéreo, o policiamento, o controlo aduaneiro, os

⁽³³⁾ Processo C-35/96 *Comissão contra Itália* [1998] EU:C:1998:303/[1998], ECR I-3851; C-41/90 *Höfner e Elser* [1991] EU:C:1991:161/[1991], ECR I-1979; Processo C-244/94 *Fédération Française des Sociétés d'Assurances contra Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* [1995], EU:C:1995:392/[1995] ECR I-4013; Processo C-55/96 *Job Centre* EU:C:1997:603/[1997] ECR I-7119.

⁽³⁴⁾ Processo C-118/85 *Comissão contra Itália* [1987] EU:C:1987:283/[1987], ECR 2599; Processo C-35/96 *Comissão contra Itália* [1998], EU:C:1998:303/[1998] ECR I-3851.

⁽³⁵⁾ Processos apensos T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH e Mitteldeutsche Flughafen AG contra Comissão* e T-443/08 *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt contra Comissão*, EU:T:2011:117/[2011] ECR II-01311, confirmado pelo TJCE, Processo C-288/11 P *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle contra Comissão*, EU:C:2012:821; consultar também o Processo T-128/98 *Aéroports de Paris contra Comissão*, EU:T:2000:290/[2000] ECR II-3929, confirmado pelo TJCE, Processo C-82/01P, EU:C:2002:617/[2002] ECR I-9297, e Processo T-196/04 *Ryanair contra Comissão*, EU:T:2008:585/[2008] ECR II-3643.

⁽³⁶⁾ Processos C-159/91 e C-160/91, *Poucet contra AGV e Pistre contra Cancave*, EU:C:1993:63/[1993] ECR I-637.

⁽³⁷⁾ Processo C-364/92 *SAT Fluggesellschaft contra Eurocontrol*, EU:C:1994:7/[1994] ECR I-43.

bombeiros, as atividades necessárias para a proteção da aviação civil contra atos de interferência ilegal e os investimentos relativos à infraestrutura e equipamento necessários para a realização dessas atividades não são considerados, em geral, de natureza económica ⁽³⁸⁾. Apesar de o financiamento público dessas atividades não económicas não constituir um auxílio estatal, este deverá limitar-se estritamente à compensação dos custos inerentes a essas atividades e não pode ser utilizado para cobrir os custos associados a outro tipo de atividade económica ⁽³⁹⁾.

- (105) De facto, segundo jurisprudência assente, existe uma vantagem sempre que as autoridades públicas isentam as empresas dos custos inerentes às suas atividades económicas ⁽⁴⁰⁾. Deste modo, se um sistema jurídico obriga normalmente os operadores aeroportuários a suportarem os custos de determinados serviços, então, os operadores aeroportuários que não sejam obrigados a suportar esses custos podem beneficiar de uma vantagem, mesmo que esses serviços sejam considerados não económicos. Deste modo, é necessária uma análise do quadro jurídico aplicável ao operador aeroportuário para se avaliar se, de acordo com esse quadro jurídico, os operadores aeroportuários ou as companhias aéreas devem suportar os custos relativos à prestação de algumas atividades que possam, em si mesmas, ser consideradas não económicas, mas que são inerentes à realização das suas atividades económicas.
- (106) A Comissão salienta que na decisão de início, de 2 de julho de 2013, não avaliou se a legislação polaca obriga os operadores aeroportuários a suportarem os custos dos serviços que são, alegadamente, de natureza não económica. Esta decisão estabelece expressamente que o investimento em edifícios e equipamentos para o combate a incêndios, para funcionários da alfândega, seguranças do aeroporto, agentes de polícia e para guardas de fronteira se insere no âmbito da ordem pública e, por conseguinte, não constitui um auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE ⁽⁴¹⁾. Tal como explicado no considerando 18, a Comissão considera que, nestas circunstâncias específicas, não deverá colocar em causa esta conclusão na sua decisão final.
- (107) O montante de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR), referido na decisão de início, para os custos de investimento em edifícios e equipamentos inseridos no âmbito da ordem pública diz respeito ao estudo do PIEM de 2012. O estudo do PIEM de 2010 indicou que os custos inseridos no âmbito da ordem pública ascenderiam a [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) ⁽⁴²⁾, e o estudo do PIEM de 2011 referiu um montante de [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) ⁽⁴³⁾.
- (108) À luz do que precede, na avaliação aos estudos do PIEM de 2010 e 2011, a Comissão irá excluir a parte do investimento que se refere às atividades que, alegadamente, se encontram inseridas no âmbito da ordem pública. Além disso, pelo facto de o financiamento desta parte dos investimentos não ser considerado um auxílio estatal, a Comissão não irá ordenar a sua recuperação.

5.1.2. Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

- (109) O conceito de auxílio estatal aplica-se a qualquer vantagem concedida direta ou indiretamente, financiada com recursos estatais ou por qualquer organismo intermediário agindo no âmbito de poderes que lhe tenham sido atribuídos ⁽⁴⁴⁾. Para efeitos do artigo 107.º do TFUE, os recursos das autoridades locais são recursos estatais ⁽⁴⁵⁾. No presente caso, o capital injetado no gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, provém dos orçamentos de duas autoridades locais, os municípios de Gdynia e de Kosakowo. A Comissão considera, deste modo, que os recursos provenientes dos dois municípios envolvidos são recursos estatais.
- (110) A Comissão considera que é irrelevante saber se a medida assume a forma de uma subvenção direta (contribuição em numerário de Gdynia e Kosakowo) ou se parte da dívida do operador aeroportuário é convertida em capital de participação para um dos seus acionistas públicos (a renda devida a Kosakowo). O rendimento das rendas faz parte dos recursos financeiros de Kosakowo e, por conseguinte, constitui recursos estatais.

⁽³⁸⁾ Ver, nomeadamente, o Processo C-364/92 *SAT Fluggesellschaft contra Eurocontrol*/[1994] ECR I-43, parágrafo 30 e o Processo C-113/07 *P Selex Sistemi Integrati contra Comissão*, EU:C:2009:191/[2009] ECR I-2207, parágrafo 71.

⁽³⁹⁾ Processo C-343/95, *Calì & Figli contra Servizi ecologici porto di Genova*, EU:C:1997:160/[1997] ECR I-1547; Decisão da Comissão de 19 de Março de 2003 N309/2002; Decisão da Comissão de 16 de outubro de 2002, N438/2002, Subvenções às administrações portuárias belgas para realização de missões da competência das autoridades públicas.

⁽⁴⁰⁾ Ver, nomeadamente, Processo C-172/03 *Wolfgang Heiser contra Finanzamt Innsbruck*, EU:C:2005:130/[2005] ECR I-01627, parágrafo 36, e a jurisprudência citada.

⁽⁴¹⁾ Considerando 25 da decisão de início de procedimento.

⁽⁴²⁾ O PIEM de 2010 não indica que parte dos investimentos seria inserida no âmbito da competência de ordem pública. A Comissão utilizou, portanto, a abordagem aplicada no estudo do PIEM de 2011 para determinar o montante dos investimentos que seriam inseridos no âmbito da competência de ordem pública. Ver considerando 132.

⁽⁴³⁾ Durante o processo no Tribunal Geral, Kosakowo indicou que [...] milhões de PLN ([...] milhões de EUR) tinham sido aplicados em investimentos que supostamente são inseridos no âmbito da competência de ordem pública.

⁽⁴⁴⁾ Processo C-482/99 *França contra Comissão*, EU:C:2002:294/[2002] ECR I-4397.

⁽⁴⁵⁾ Acórdão de 12 de maio de 2011 nos processos apensos T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais*, EU:T:2011:209/[2011] ECR II-01999, parágrafo 108.

- (111) Deste modo, a Comissão considera que o capital injetado na Gdynia Kosakowo Airport Ltd é financiado através de recursos estatais e é imputável ao estado.

5.1.3. Vantagem económica

5.1.3.1. Conclusão

- (112) A Comissão observa que, por um lado, a Polónia argumenta que as injeções de capital estão em conformidade com o PIEM, apesar de considerar, por outro lado, que o auxílio é compatível, uma vez que o operador aeroportuário não teria feito o investimento sem o financiamento público.
- (113) Para determinar se, neste caso, a medida em questão concede à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd benefícios que esta não teria obtido em condições de mercado normais, a Comissão deverá comparar o comportamento dos acionistas públicos do operador aeroportuário ao de um investidor numa economia de mercado, guiado por perspetivas de rentabilidade a longo prazo ⁽⁴⁶⁾.
- (114) As eventuais repercussões positivas na economia da região onde o aeroporto está localizado não devem ser consideradas na avaliação, uma vez que o Tribunal explicou que a questão relevante na aplicação do estudo do PIEM é saber se «em circunstâncias semelhantes, um acionista privado teria concedido esses empréstimos, tendo em conta a facilidade de obter um benefício e independentemente da política social, regional e setorial» ⁽⁴⁷⁾.
- (115) A Polónia argumenta que as medidas em questão não conferem uma vantagem económica ao aeroporto de Gdynia, pois estão em conformidade com o PIEM. Tal como descrito na secção 3.1, para reforçar este argumento, a Polónia apresentou os resultados dos estudos do PIEM, levados a cabo pela PWC ⁽⁴⁸⁾. Em novembro de 2013, a Polónia apresentou informações adicionais sugerindo que as novas fontes de receita (ou seja, a comercialização de combustível e os serviços de navegação) contribuiriam para aumentar o VAL do projeto. Aquando da decisão de início, a Polónia só tinha apresentado o estudo do PIEM de 2012.
- (116) Apesar do acordo acionistas, celebrado em 2011, obrigar os municípios de Gdynia e de Kosakowo a concederem contribuições monetárias e não monetárias para financiar o projeto de investimento até 2040, a Polónia argumenta que apenas o estudo do PIEM de 2012 e as informações recentes sobre os fluxos de receita adicionais são relevantes para determinar se as injeções de capital são compatíveis com o mercado interno.
- (117) A seguir e em primeiro lugar, a Comissão considera que o argumento apresentado pelas autoridades polacas, relativo à questão de saber se o operador aeroportuário obteve ou não uma vantagem, deve ser avaliado com base no estudo de PIEM de 2012 e informações posteriores, e não com base nos estudos do PIEM de 2010 e 2011 (secção 5.1.3.2). A Comissão avaliará depois se o PIEM foi alcançado com base no estudo do PIEM de 2010 (secção 5.1.3.3), no estudo do PIEM de 2011 e no estudo do PIEM de 2012 (secção 5.1.3.4), respetivamente.

5.1.3.2. A relevância do estudo do PIEM 2010 para a avaliação da vantagem económica

- (118) No acórdão ⁽⁴⁹⁾ Stardust Marine, o Tribunal declarou que, «[...] para averiguar se o Estado adotou ou não o comportamento de um investidor prudente numa economia de mercado, há que tomar como referência o contexto da época em que as medidas de apoio financeiro foram tomadas a fim de avaliar a racionalidade económica do comportamento do Estado e, portanto, não basear a apreciação numa situação posterior.»

⁽⁴⁶⁾ Processo C-305/89 *Itália contra Comissão* («Alfa Romeo»), EU:C:1991:142/[1991] ECR I-1603; Processo T-296/97 *Alitalia contra Comissão*, EU:T:2000:289/[2000] ECR II-3871.

⁽⁴⁷⁾ Processo C-40/85 *Bélgica contra Comissão*, EU:C:1986:305/[1986] ECR I-2321.

⁽⁴⁸⁾ Apesar de a Comissão ter solicitado às autoridades polacas que apresentassem as folhas de cálculo Excel correspondentes com as fórmulas, as autoridades polacas apresentaram-nas sem as fórmulas.

⁽⁴⁹⁾ Processo C-482/99 *França contra Comissão*, EU:C:2002:294/[2002] ECR I-4397.

- (119) Além disso, no FED, o Tribunal decidiu que «[...] para demonstrar que o Estado-Membro tomou essa decisão enquanto acionista, antes de se conferir ou ao mesmo tempo que se conferiu a vantagem, não basta recorrer a avaliações económicas feitas após a vantagem ter sido concedida, a conclusões retrospectivas de que o investimento efetuado pelo Estado-Membro em questão foi, de facto, vantajoso ou a justificações subsequentes da linha de ação selecionada» ⁽⁵⁰⁾.
- (120) Para poder aplicar o PIEM, a Comissão tem de se colocar no contexto da época em que foram tomadas as decisões individuais relativas à conversão do antigo aeródromo militar em aeroporto civil. A Comissão deve também basear a sua avaliação nas informações e pressupostos a que os acionistas públicos tinham acesso no momento em que foi tomada a decisão relativa às modalidades financeiras do projeto de investimento.
- (121) A Comissão considera o estudo do PIEM de 2010 como o mais relevante para se determinar se os municípios de Gdynia e Kosakowo agiram como investidores privados. De facto, a avaliação para se determinar se a intervenção do Estado está em conformidade com as condições do mercado deve ser realizada com base numa análise *ex ante*, tendo em conta as informações e dados disponíveis no momento em que se tomou a decisão relativa ao investimento.
- (122) A Comissão observa que os únicos estudos e trabalhos preparatórios para o projeto de investimento em causa foram realizados antes de 2010. Estes incluíram o plano geral para o projeto de investimento, o relatório ambiental, a documentação da conceção para o terminal de aviação geral, a documentação da conceção para o edifício da administração e para o edifício dos bombeiros, os documentos especializados relacionados com a aviação e outros estudos. Até ao final de 2010, o custo destes estudos foi de [...] milhões de PLN ([...] de EUR) ⁽⁵¹⁾.
- (123) Além disso, a Polónia afirma que, em 2010, os acionistas públicos do operador aeroportuário concluíram os preparativos para o projeto de investimento em questão. No mesmo ano, os acionistas públicos aumentaram o capital social da empresa para 6,05 milhões de PLN (cerca de 1,5 milhões de EUR), com o intuito de implementar o projeto de investimento. Os principais investimentos em ativos fixos (como a construção do terminal de aviação geral) estavam previstos para 2011, porém só foram realmente iniciados no ano de 2012. A Comissão considera que qualquer investidor privado teria procedido, nesse momento, à avaliação da rentabilidade prevista para o projeto. Se o plano de investimento não demonstrasse uma taxa de rentabilidade aceitável ou se tivesse assentado em pressupostos duvidosos, um investidor privado não teria dado início à implementação do plano e não teria despendido mais dinheiro além do que já fora gasto nos trabalhos preparatórios mencionados no considerando 122. No que diz respeito às injeções de capital, a Comissão observa que a primeira injeção de capital relevante, no montante de 4,4 milhões de PLN, foi decidida a 29 de julho de 2010 (tendo quase quadruplicado o capital existente de 1,7 milhões de PLN), logo após a conclusão do estudo do PIEM de 2010, a 16 de julho de 2010. Além disso, o acordo de acionistas que estabelece os novos aumentos de capital social da empresa até 2040 (mencionado no considerando 28) foi celebrado no dia 11 de março de 2011 ⁽⁵²⁾ (ou seja, antes da conclusão do segundo estudo do PIEM, no dia 13 de maio de 2011). Além disso, o acordo operacional com o utilizador militar do aeródromo e o contrato de locação para a propriedade (mencionado no considerando 27) foram celebrados ao mesmo tempo, nos dias 7 e 11 de março de 2011, respetivamente. Kosakowo concluiu ainda um contrato de arrendamento com o Tesouro Público para o terreno sobre o qual o aeródromo militar se encontra, no dia 9 de setembro de 2010, alguns meses após o estudo do PIEM 2010 (ver considerando 26). Aquele terreno apenas poderia ser utilizado para a construção de um novo aeroporto civil (ver considerandos 25 e 59).
- (124) A Comissão sublinha ainda que a Polónia confirmou ⁽⁵³⁾ que a injeção de capital, decidida a 29 de julho de 2010, foi baseada na avaliação económica do projeto, incluída no estudo do PIEM de 2010. É assim evidente que, nesta fase, os acionistas públicos já se encontravam inequivocamente comprometidos com projeto de investimento em causa, cuja implementação deveria demorar cerca de 30 anos e que foi objeto de uma multa contratual por não cumprimento das obrigações das partes até ao seu termo, em setembro de 2040, tal como estipulado no acordo de acionistas (mencionado no considerando 28).

⁽⁵⁰⁾ Processo C-124/10P *Comissão Europeia contra Électricité de France (EDF)*, EU:C:2012:318, parágrafo 85.

⁽⁵¹⁾ Consultar a secção 4.7.5 do estudo de 2012 do PIEM. De acordo com as observações da Polónia, a 26 de junho de 2009, as injeções de capital no aeroporto de Gdynia totalizaram 1,691 milhões de PLN (cerca de 423 000 EUR). Apenas [...] milhões de PLN (aproximadamente [...] de EUR) tinham sido utilizados para o financiamento de diferentes estudos levados a cabo durante a preparação do projeto.

⁽⁵²⁾ O acordo prevê que a cidade de Gdynia faça contribuições em numerário num montante de 59,048 milhões de PLN (14,8 milhões de EUR) durante o período de 2011-2013 e que Kosakowo faça uma contribuição não monetária (permuta de taxas anuais de aluguer por açodes) durante o período de 2011-2040.

⁽⁵³⁾ Carta de 6 de agosto de 2013.

- (125) Quando a primeira atualização do PIEM foi realizada em 2011, os acionistas públicos já tinham injetado na empresa 6,05 milhões de PLN (ver quadro 3). E, quando a segunda atualização do estudo do PIEM foi concluída, em julho de 2012, os acionistas públicos já tinham injetado um total de 64,810 milhões de PLN (ou seja, cerca de 70 % de todo o capital injetado).
- (126) Além das injeções de capital mencionadas para o operador aeroportuário, os vários estudos do PIEM, apresentados pelas autoridades polacas, descrevem também as despesas de capital projetadas (investimentos) (ou seja, saídas de capital) até 2030. Em particular, e tal como descrito no quadro 1, o estudo do PIEM de 2012 demonstra os investimentos em ativos fixos a serem divididos em 4 fases. De acordo com as informações apresentadas pela Polónia, a despesa de capital em 2012 atingiu [...] milhões de PLN (dos quais mais de metade foi despendida antes da atualização do estudo de 2012 ter sido iniciada). A figura 1 apresenta o investimento anual (nominal), tal como apresentada no estudo do PIEM de 2012 (no entanto, as despesas que estavam inseridas no âmbito da ordem pública foram eliminadas).

Figura 1

Investimentos (capex) anuais (estudo do PIEM de 2012, excluindo as despesas inseridas no âmbito da ordem pública)

[...]

- (127) Os estudos do PIEM de 2011 e de 2012 avaliaram apenas as alterações à decisão inicial de encetar o projeto de investimento, a qual foi tomada em 2010 com base no estudo do PIEM do mesmo ano. Os dois estudos subsequentes demonstram que os acionistas foram influenciados pela evolução do mercado e adaptaram o âmbito do projeto em conformidade com esta (aumentando ou diminuindo, dependendo do tipo de investimento). Porém, estas alterações foram marginais quando comparadas com a decisão global de converter o aeródromo militar num aeroporto civil. A figura 2 demonstra as despesas de capital (nominal), tal como apresentadas nos estudos do PIEM de 2010, 2011 e 2012 (as despesas que estavam inseridas no âmbito da ordem pública foram excluídas). Como se observa, embora a calendarização e dimensão dos investimentos tenham sido atualizadas em 2011 e 2012, estas alterações não foram significativas se as compararmos com a dimensão global do projeto. Em 2010, o investimento nominal foi estimado em cerca de [...] milhões de PLN, sendo que em 2011 este valor foi aumentado para cerca de [...] milhões de PLN (principalmente devido a novos investimentos nas infraestruturas rodoviárias).

Figura 2

O investimento (em milhares de PLN), tal como projetado nos estudos do PIEM de 2010, 2011 e 2012 (excluindo-se as despesas inseridas no âmbito da ordem pública)

[...]

- (128) Nos considerandos 122 e 127, a Comissão considera que para determinar se os municípios de Gdynia e de Kosakowo se comportaram como investidores privados prudentes numa economia de mercado, deve basear essencialmente a sua avaliação no estudo do PIEM de 122, ignorando qualquer desenvolvimento e informação que não tenham sido disponibilizados aos acionistas públicos no momento em que estes tomaram a decisão de implementar o projeto de investimento em causa.
- (129) Seria de esperar que um investidor privado ajustasse um plano de investimento durante a sua implementação, à luz da evolução das circunstâncias. No entanto, neste caso, a Comissão necessita de avaliar se um investidor privado teria, de facto, assumido o projeto para a conversão de um aeródromo militar num aeroporto civil. Para o efeito, é necessário determinar quando foi exatamente tomada a decisão principal para a execução do projeto. Com base nas provas disponíveis no ficheiro (injeções de capital, o contrato de arrendamento e o contrato de locação), os passos principais já tinham sido tomados antes do estudo do PIEM de 2011. Tendo em conta que qualquer investidor privado teria levado a cabo uma avaliação *ex ante* à rentabilidade financeira de um projeto antes de comprometer recursos significativos ou de celebrar acordos contratuais vinculativos, o estudo do PIEM de 2010 é a análise mais pertinente para avaliar a conformidade do mercado com o investimento.

- (130) Os estudos do PIEM de 2011 e 2012 fazem ajustamentos ao plano de investimento inicial, com base no qual foi tomada a decisão inicial de encetar o projeto para converter o aeródromo militar. Por conseguinte, as injeções de capital implementadas na sequência destes estudos do PIEM não podem ser examinadas separadamente.

5.1.3.3. Aplicação do PIEM com base no estudo do PIEM de 2010:

- (131) O estudo do PIEM de 2010 é baseado num plano de negócios que projeta fluxos de caixa futuros para o período de 2010-2040. Quando o estudo do PIEM foi levado a cabo, a Polónia previa que o aeroporto começasse a lidar com o tráfego geral da aviação em 2011, com os voos charter em 2013 e os voos de baixo custo em 2015. O resultado seria um aumento constante no número de passageiros, de [...] passageiros em 2013 para quase [...] milhões em 2024 e 1,753 milhões em 2040 (tal como indicado no quadro 5 abaixo).

Quadro 5

Previsões de tráfego para o aeroporto de Gdynia utilizadas no estudo do PIEM de 2010 (em milhares)

Desenvolvimento previsto de passageiros (estudo MEIP 2010)										
Ano	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Número de passageiros	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 752 835

- (132) O estudo do PIEM de 2010, tal como apresentado pela Polónia, inclui o capital necessário para financiar os custos que, alegadamente, se inserem no âmbito da ordem pública, mas não quantifica esses custos. Por outro lado, o estudo do PIEM de 2011 exclui esses custos de capital, mas quantifica-os. O âmbito do projeto de investimento apresentado nos estudos de PIEM de 2010 e 2011 é substancialmente o mesmo. Além da exclusão dos custos pertencentes ao âmbito da ordem pública, o estudo do PIEM de 2011 difere do estudo do PIEM de 2010 apenas na medida em que contém dados atualizados sobre os custos e a taxa de desconto, os custos verificados da infraestrutura rodoviária, o resultado financeiro do contrato de locação assinado por Kosakowo e pelo operador aeroportuário, e ainda o calendário das injeções de capital acordadas entre Kosakowo e Gdynia. Deste modo, para eliminar os custos alegadamente inseridos no âmbito da ordem pública do cálculo do VAL no estudo do PIEM de 2010, a Comissão utilizou a mesma metodologia que o estudo do PIEM de 2011 utilizou para determinar a parte do investimento em capital contabilizada pelos custos inseridos no âmbito da ordem pública. Em particular, o estudo do PIEM de 2011 indica que ⁽⁵⁴⁾ [...] % dos custos de terminais (para passageiros e terminais de AG) são considerados como sendo da competência da ordem pública; [...] % dos custos da construção do edifício multiusos para os bombeiros são considerados como sendo da competência da ordem pública, tal como todos os custos que se relacionem com vedações, equipamentos de monitorização, equipamento para o rastreio da bagagem, equipamento para serviço de segurança do aeroporto (no total de [...] milhões de PLN [...] milhões de EUR). Ao excluir as mesmas rubricas de capital e utilizar a mesma parte dos custos inserida no âmbito da ordem pública para os vários edifícios (estes valores são baseados no espaço de solo desses edifícios que é atribuído às funções de segurança, valores estes que no intervalo entre dois estudos não foram alterados), a Comissão calculou a parte dos custos de investimento no estudo do PIEM de 2010 que, para efeitos da presente Decisão, deve ser excluída do PIEM por se encontrar inserida no âmbito da ordem pública. Estas despesas ascendem a [...] milhões de PLN (ou [...] milhões de EUR).
- (133) Segundo o estudo do PIEM de 2010 a empresa seria rentável ao nível do EBITDA, a partir de 2018. Porém, em termos acumulados (ou seja, adicionar todos os anos os fluxos de caixa dos anos anteriores), espera-se que, ao longo de todo o período de 2010-2040, o Fluxo de Caixa Descontado total (DFC) seja negativo (tal como ilustrado na figura 3). Dito de outro modo, os fluxos de caixa positivos esperados, gerados a partir de 2018, não são suficientemente elevados para compensar os fluxos de caixa altamente negativos gerados na fase inicial de investimento. Tal como pode ser observado, os fluxos de caixa descontados e acumulados continuariam negativos até 2040.

⁽⁵⁴⁾ Consultar a página 35 do estudo do PIEM de 2011.

Figura 3

Fluxo de Caixa Descontado cumulativo em milhares de PLN (estudo do PIEM de 2010)

[...]

Fonte : Baseado no estudo do PIEM de 2010, com exclusão das despesas inseridas no âmbito da ordem pública.

- (134) Após o ano de 2040, espera-se que o valor do operador aeroportuário cresça constantemente, com o fluxo de caixa livre a crescer a um ritmo estável de [...] %. Partindo deste pressuposto, a Polónia calculou o valor terminal do gestor aeroportuário em 2040. O valor terminal atualizado ascende a [...] milhões de PLN. O estudo do PIEM de 2010 original resultou num valor de capital próprio positivo ⁽⁵⁵⁾ de [...] milhões de PLN (ou seja, cerca de [...] milhões de EUR). Este valor de capital próprio positivo deve-se à diferença com o valor terminal de [...] milhões de PLN, que é superior em termos absolutos ao VAL do Fluxo de Caixa Livre para a Empresa, estimando em ([...]) milhões de PLN durante o período de 2010-2040. A TIR do projeto de investimento foi estimada em [...] %, que é superior aos custos de capital assumidos pelo operador aeroportuário ([...] %). Sempre que as despesas inseridas no âmbito da ordem pública são excluídas, o VAL do fluxo de caixa livre para a empresa (FCFF) mantém-se negativo em ([...]) milhões de PLN e o projeto só se torna rentável devido ao valor terminal calculado de [...] milhões de PLN. Deste modo, o valor de capital próprio positivo do projeto (com as despesas inseridas no âmbito da ordem pública a serem excluídas) é de [...] milhões de PLN (ou seja, cerca de [...] milhões de EUR).
- (135) Nesta perspetiva, o projeto só se torna rentável se for assumido que, para além do período de locação de 30 anos, o operador aeroportuário continuará a operar o aeroporto numa base constante e num ritmo de crescimento estável de [...] % por ano (ou seja, o valor terminal ⁽⁵⁶⁾). No entanto, tal como mencionado nos considerandos 25 a 27, o estado polaco é proprietário do terreno onde está construído o aeroporto, tendo arrendado esse mesmo terreno a Kosakowo por um período de 30 anos, até setembro de 2040. Por sua vez, Kosakowo alugou o terreno à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd. por um período de 30 anos. Nesta perspetiva, de acordo com a legislação polaca aplicável (artigos 48.º e 191.º do Código Civil), todas as instalações e edifícios construídos no terreno alugado, que estejam permanentemente ligados ao mesmo, são detidos pelo proprietário do terreno (o Tesouro Público) e não pela Gdynia-Kosakowo Airport Ltd ou por Kosakowo. O contrato de arrendamento estabelece que o terreno alugado deve ser devolvido ao proprietário no prazo de [...], após o termo do contrato de arrendamento [§ 4(16)]. O contrato de arrendamento não prevê o direito unilateral de estender a renda após esse período, nem o direito de obter qualquer compensação pelos investimentos nas infraestruturas do aeroporto. Também está muito longe de ser claro se esses direitos podem ser solicitados ao abrigo de disposições gerais da lei civil polaca. Além disso, o contrato de arrendamento [§ 4(11)] e o contrato de locação [§ 5(4)] estabelecem que se o operador aeroportuário cessar a sua atividade económica, a infraestrutura deverá ser entregue ao estado sem qualquer compensação. Assim, não parece razoável ter por base o valor exato que foi especificado no estudo, uma vez que, nos termos do contrato de locação, de 9 de setembro de 2010, nem o operador aeroportuário, nem os acionistas são proprietários da infraestrutura aeroportuária. Deste modo, o valor terminal do investimento baseado em estudos do PIEM não é fiável e é, muito provavelmente, sobrestimado de modo considerável.
- (136) Além disso, a Comissão salienta que o principal fator impulsionador de valor dos fluxos de caixa futuros do operador aeroportuário de Gdynia é o rendimento previsto, que dependerá do número de passageiros e do nível das taxas aeroportuárias pagas pelas companhias aéreas. No estudo do PIEM de 2010, rendimentos provenientes dos voos de baixo custo e dos voos charter (taxas por passageiro, aterragem e estacionamento) representam [80-90] % da totalidade dos rendimentos em 2040 e uma média de [80-90] % da totalidade dos rendimentos durante todo o período avaliado, nomeadamente de 2010 a 2040. Este facto contradiz as declarações da Polónia segundo as quais as atividades do aeroporto de Gdynia complementarizam as do aeroporto de Gdansk, uma vez que o aeroporto de Gdynia iria concentrar-se em atividades de aviação geral. De facto, tal como demonstrado pelos dados acima apresentados, os voos de baixo custo e os voos charter são a principal fonte de rendimentos na maioria dos anos abrangidos pelas previsões. Porém, tal como será explicado em mais detalhe infra, o grosso dos rendimentos do aeroporto de Gdańsk provém, igualmente, de voos de baixo custo e de voos charter (consultar considerando 140).
- (137) No contexto da procura de passageiros e de transportadoras aéreas, a Comissão observa que o aeroporto de Gdynia teria a mesma área de captação que o aeroporto de Gdańsk, que está localizado apenas a uma distância de cerca de 25 km do aeroporto de Gdynia-Kosakowo. Em 2012, o aeroporto de Gdańsk foi aumentado para

⁽⁵⁵⁾ Este valor de capital próprio inclui o valor atual líquido dos fluxos de caixa no 2012-2040, mais o valor final atualizado do aeroporto de Gdynia, como calculado a partir de 2040.

⁽⁵⁶⁾ O valor terminal é calculado com base nos fluxos de caixa projetados para o último ano das previsões detalhadas, ajustado para considerar o investimento de substituição que é necessário para assegurar a continuidade da infraestrutura.

movimentar até 5 milhões de passageiros, e em 2015 está prevista uma nova extensão, para permitir o transporte de até 7 milhões de passageiros. Este calendário de expansão foi divulgado em 2010, ou seja, aquando da preparação do estudo do PIEM de 2010 ⁽⁵⁷⁾. Além disso, o financiamento público para a extensão da capacidade do aeroporto de Gdańsk até 5 milhões de passageiros foi também notificado à Comissão, no dia 24 de setembro de 2008, no âmbito do processo de auxílio estatal N 472/08 e foi aprovado pela Comissão no dia 5 de fevereiro de 2009 ⁽⁵⁸⁾.

- (138) A Polónia informou a Comissão sobre o facto de o plano geral para o aeroporto de Gdańsk, preparado em 2010 ⁽⁵⁹⁾, prever a ampliação da pista, placas de estacionamento e outras infraestruturas aeroportuárias que, no futuro, proporcionariam ao aeroporto de Gdańsk a capacidade de movimentar mais de 10 milhões de passageiros por ano.
- (139) A Comissão observa ainda que, em 2010, o aeroporto de Gdańsk movimentou 2,2 milhões de passageiros (ou seja, o aeroporto utilizou 45 % da sua capacidade, incluindo a capacidade em construção). Segundo as previsões fornecidas para o aeroporto de Gdańsk, em 2020 apenas 50 % a 60 % da capacidade disponível será utilizada ⁽⁶⁰⁾. Estas previsões não consideram o início da exploração no aeroporto de Gdynia (isto é, presume-se que, em toda a zona de captação, a procura seja suprida pelo aeroporto de Gdańsk). A Comissão salienta que o aeroporto de Gdańsk será capaz de satisfazer a procura na região durante um longo período de tempo, ou seja, pelo menos até 2030, mesmo que se assuma um crescimento dinâmico no tráfego de passageiros.
- (140) Tal como acima mencionado, o estudo do PIEM de 2010 para o aeroporto de Gdynia estima que o grosso dos seus rendimentos (em média [80-90] % para todo o período de 2012-2040) seja gerado pelas transportadoras de baixo custo e pelas transportadoras de voos charter. Neste contexto, a Comissão assinala que também o aeroporto de Gdańsk movimenta, essencialmente, tráfego de baixo custo e tráfego charter. Em 2010, os voos de baixo custo e os voos charter foram responsáveis por 72 % de todos os passageiros do aeroporto de Gdańsk ⁽⁶¹⁾.
- (141) Considerando a elevada proximidade a outro aeroporto estabelecido e não sobrecarregado, utilizando o mesmo modelo de negócios e com uma capacidade significativa não utilizada a longo prazo, a Comissão considera que a capacidade do operador aeroportuário de Gdynia para atrair o tráfego e os passageiros dependerá, em grande escala, do nível das taxas aeroportuárias oferecidas às companhias aéreas, nomeadamente em comparação com as que os seus concorrentes mais próximos oferecem.
- (142) Neste contexto, a Comissão observa que o estudo do PIEM de 2010 prevê uma taxa de passageiros para os voos charter e os voos de baixo custo de 25 PLN/passageiro (6,25 EUR) até 2014 e 40 PLN/passageiro (10 EUR) a partir de 2015 (até 2040). A taxa de aterragem para esses voos foi fixada em 25 PLN/tonelada (6,25 EUR) para todo o período [estima-se que o MTWO médio (peso máximo à descolagem) seja de 70 toneladas], enquanto a taxa de estacionamento foi estimada em cerca de 4 PLN (1 EUR), por 24 horas/tonelada (com um MTWO médio de 70 toneladas). Segundo o estudo do PIEM de 2010, os preços foram fixados a níveis comparáveis aos dos outros aeroportos regionais no momento em que o estudo do PIEM de 2010 foi realizado. Além disso, os preços no aeroporto de Gdynia foram fixados com base no pressuposto de que não haveria qualquer concorrência por parte do aeroporto de Gdańsk.
- (143) A Comissão salienta também que o plano de taxas aplicado pelo aeroporto de Gdańsk, desde o dia 31 de dezembro de 2008, fixa a taxa padrão de passageiros em 48 PLN/passageiro (12 EUR), a taxa padrão de aterragem para aeronaves com mais de 2 toneladas (ou seja, incluindo todos os aviões charter e de baixo custo) em 25 PLN/tonelada (6,25 EUR) e a taxa de estacionamento em 4,5 PLN/24h/tonelada (1,25 EUR).
- (144) Porém, a Comissão observa que o plano de taxas aplicado no aeroporto de Gdańsk oferece também vários descontos e reduções relacionados, entre outros, com os voos de baixo custo. O aeroporto de Gdańsk aplica uma taxa de passageiros reduzida de 24 PLN/passageiro (6 EUR) para as todas as novas ligações (a partir de

⁽⁵⁷⁾ Ver, por exemplo, a Decisão C(2009) 4445 da Comissão, de 3 de junho de 2009, relativa à concessão do apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes.

⁽⁵⁸⁾ Ver nota de rodapé 9.

⁽⁵⁹⁾ O plano geral foi encomendado em fevereiro de 2010 e entregue em novembro de 2010.

⁽⁶⁰⁾ Tráfego de passageiros (em milhares de passageiros por ano) no aeroporto de Gdańsk.

Rzeczywista liczba pasażerów:

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba pasażerów	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906

Spodziewany wzrost liczby pasażerów:

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Liczba pasażerów	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230

⁽⁶¹⁾ LCC (transportadoras de baixo custo) 64,5 %, charter 7,5 %. Em 2009 e 2011, este valor foi de 70 %.

1 de janeiro de 2004) e para todos os aumentos na frequência de aeronaves com peso máximo à decolagem entre 50 e 100 toneladas (por exemplo, o Airbus A320 e o Boeing 737, bem como outras aeronaves utilizadas por transportadoras de baixo custo). A taxa de aterragem aplicada a este tipo de ligações é também reduzida em 50 % (ou seja, fixa-se em 12,5 PLN/tonelada). A taxa de estacionamento não é cobrada se a frequência de uma ligação for de, pelo menos, 6 vezes por semana. Além disso, a taxa padrão de passageiros diminuiu desde logo para 23 PLN para todos os passageiros com partida que realizem ligações domésticas regulares. Em seguida, é aplicado um desconto adequado. A Comissão considera que, tendo em conta os descontos e reduções aplicados no aeroporto de Gdańsk, as taxas aeroportuárias aplicadas ao aeroporto de Gdynia eram, em média, significativamente mais elevadas do que as aplicadas no aeroporto vizinho. Com a aplicação das taxas aeroportuárias em causa, o aeroporto de Gdynia, na condição de novo operador, não será capaz de atrair um tráfego significativo, uma vez que existe um aeroporto estabelecido com capacidade não utilizada, na mesma área de captação, que aplica taxas líquidas inferiores para as novas ligações e para os aumentos de frequência das ligações já existentes. A Comissão assinala ainda que o plano das taxas aeroportuárias para o aeroporto de Gdańsk prevê descontos a aplicar até 31 de dezembro de 2028. Uma vez que o estudo do PIEM de 2010 (baseado no plano de negócios do gestor aeroportuário àquela data) considera as taxas aeroportuárias como a principal fonte de rendimento do operador aeroportuário, a Comissão considera tal solução uma prova de que o estudo do PIEM de 2010 não é suficientemente sólido e credível para demonstrar que o projeto de investimento em questão teria sido prosseguido por um operador privado.

- (145) Tendo em conta que o aeroporto de Gdynia e o aeroporto de Gdańsk incidirão, sobretudo, nas transportadoras de baixo custo e nas transportadoras charter, que o aeroporto de Gdańsk não utiliza toda a sua capacidade e que as suas taxas efetivas são inferiores às do plano de negócios do aeroporto de Gdynia e considerando ainda a proximidade entre os dois aeroportos, a Comissão considera que o pressuposto de que não haverá qualquer concorrência de preços entre os dois aeroportos está errado.
- (146) A Comissão assinala ainda que aquando da preparação do estudo do PIEM de 2010, as taxas líquidas (taxas padrão após a aplicação de descontos) aplicadas no aeroporto de Bydgoszcz (situado a 196 km e a 2 horas e 19 minutos, de carro, do aeroporto de Gdynia) e no aeroporto de Szczecin (situado a 296 km e a 4 horas e 24 minutos, de carro, do aeroporto de Gdynia), o segundo e terceiro aeroportos regionais da Polónia mais próximos, eram significativamente inferiores ⁽⁶²⁾.
- (147) Considerando o exposto, e tendo em conta a grande proximidade de outro aeroporto não sobrecarregado que prossegue o mesmo modelo de negócios, a Comissão considera que as taxas aeroportuárias apresentadas no estudo do PIEM de 2010, mais elevadas do que as aplicadas em Gdańsk e noutros aeroportos regionais vizinhos, são irrealistas. Tendo em conta a situação de concorrência no aeroporto de Gdynia, as previsões de tráfego incluídas no estudo do PIEM de 2010 assentam em pressupostos irrealistas.
- (148) Deve notar-se ainda que o estudo do PIEM de 2010 não incluiu uma análise de sensibilidade, nem qualquer avaliação relacionada com os resultados prováveis (como, por exemplo, cenários pessimistas, otimistas e de base). Deste modo, a Comissão conclui que o cenário apresentado no estudo do PIEM de 2010 parece ser baseado em pressupostos demasiado otimistas relativamente à evolução do tráfego de passageiros e ao nível das taxas.
- (149) A Comissão realizou uma série de cálculos da análise de sensibilidade e salienta que a redução das receitas anuais, provenientes das taxas de passageiros relacionadas com as transportadoras de baixo custo e tráfego charter, em [...] % (ao longo do período da projeção de 2040-2010) é suficiente para tornar o projeto não rentável, apesar do valor terminal significativo, que é incerto, tal como explicado no considerando 135. Esta diminuição no rendimento poderia ocorrer se as taxas e/ou tráfego fossem inferiores aos previstos. Neste sentido, deve salientar-se que as taxas aeroportuárias apresentadas no plano de negócios utilizado para o estudo do PIEM de 2010 são já [...] % mais elevadas do que as do aeroporto de Gdańsk ⁽⁶³⁾. Neste contexto, se o aeroporto não aplicar uma

⁽⁶²⁾ Aeroporto de Bydgoszcz: A taxa padrão de passageiros com partida é 30 PLN (7,5 EUR); a taxa padrão de aterragem é 45 PLN/tonelada (11,25 EUR) para as 2 primeiras toneladas de peso máximo à decolagem (MTOW), 40 PLN/tonelada (10 EUR) entre 2 e 15 toneladas de peso máximo à decolagem, 35 PLN/tonelada (8,75 EUR) entre 15 e 40 toneladas de peso máximo à decolagem, 30 PLN/tonelada (7,5 EUR) entre 40 e 60 toneladas de peso máximo à decolagem, 25 PLN/tonelada (6,25 EUR) entre 60 e 80 toneladas de peso máximo à decolagem e 20 PLN/tonelada (5 EUR) por cada tonelada acima de 80 toneladas de peso máximo à decolagem; uma taxa padrão de estacionamento de 8 PLN/tonelada/24 h (2 EUR; gratuito durante as primeiras quatro horas). Descontos: As taxas de passageiros podem ser reduzidas de 5 % (se uma transportadora aérea tiver, mensalmente, entre 100 e 300 passageiros com partida do aeroporto de Bydgoszcz) a 50 % (se uma transportadora aérea tiver, mensalmente, mais de 8 000 passageiros com partida do Aeroporto de Bydgoszcz); a taxa de aterragem tem 50 % de desconto nos primeiros 12 meses de uma ligação, 50 % para aterragens entre as 14:00 e as 20:00 horas; taxas de aterragem e de estacionamento: 10 % para uma transportadora com 4 a 10 voos por mês, 15 % para uma transportadora com 11 a 30 voos por mês, 20 % para uma transportadora com mais 31 voos por mês. Aeroporto de Szczecin: A taxa padrão de passageiros com partida é de 35 PLN (8,75 de EUR); a taxa padrão de aterragem é de 70 PLN/tonelada (17,5 EUR); a taxa padrão de estacionamento é de 8 PLN/tonelada/24 h (gratuito durante as primeiras duas horas). Descontos: de 20 % (se uma transportadora oferecer aos passageiros com partida mais de 800 lugares por semana) a 90 % (se uma transportadora lhes oferecer mais de 1 300 lugares por semana).

⁽⁶³⁾ Cálculo das taxas de passageiros para Transportadoras de Baixo Custo.

redução significativa na taxa de 40 PLN (10 EUR) apresentada no plano de negócios é altamente improvável que seja capaz de atrair o tráfego necessário. Assim, a elevada sensibilidade do VAL a uma redução aparentemente marginal nas taxas aeroportuárias (resultante de pressupostos realistas) suscita dúvidas significativas sobre a credibilidade do plano de negócios inicial.

- (150) Embora o estudo do PIEM de 2010 tenha sido baseado em previsões de tráfego disponíveis nessa data e as informações *ex post* não devam ser utilizadas para avaliar diretamente o estudo do PIEM, a Comissão salienta, contudo, o otimismo excessivo destas previsões. De facto, é possível identificar diferenças significativas na comparação entre as previsões de tráfego de 2010 e as de 2012. Além do início do projeto ter sido adiado, observou-se, durante o período de «EBITDA positivo», uma redução nas previsões de tráfego de [...] para [...] % em cada ano. Esta correção significativa, passados apenas dois anos, e sem a observância de qualquer alteração significativa nas circunstâncias, constitui uma ferramenta útil para a verificação dos pressupostos iniciais. Corroborando ainda o facto de que os controlos de sensibilidade realizados pela Comissão (cujo âmbito de aplicação, em comparação, é muito mais limitado) destacam a natureza pouco realista dos pressupostos subjacentes à conclusão de que o projeto valia a pena.

Quadro 6

Comparação das previsões de tráfego de passageiros utilizadas no estudo do PIEM de 2010 e no estudo do PIEM de 2012

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total pax em estudo MEIP 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total pax em estudo MEIP 2012	—	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Diferença		- 53 %	- 69 %	- 55 %	- 38 %	- 36 %	- 29 %	- 27 %	- 25 %
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Total pax em estudo MEIP 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 343 234
Total pax em estudo MEIP 2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083 746
Diferença	- 23 %	- 21 %	- 19 %	- 17 %	- 17 %	- 18 %	- 18 %	- 19 %	- 19 %

- (151) As análises de sensibilidade adicionais demonstram que o projeto deixaria de ser rentável se o rendimento global fosse [...] % mais baixo por ano, durante todo o período de projeção, ou se o rendimento fosse [...] % mais baixo e as despesas operacionais fossem [...] % mais elevadas. Deste modo, a rentabilidade do investimento é altamente sensível às pequenas alterações dos pressupostos básicos. A Comissão considera que tais alterações são marginais quando comparadas com as alterações efetuadas nos sucessivos estudos do PIEM.
- (152) Além disso, a Comissão observa que os resultados positivos do estudo do PIEM de 2010 dependem também, em grande medida, do valor final do investimento atingido no final do período abrangido pelo plano de negócios (ou seja, em 2040). De facto, o fluxo de caixa atualizado da empresa para o período de 2010-2040 é negativo e ascende a (- [...]) milhões de PLN. O valor final atualizado, a 30 de junho de 2010, ascende a [...] milhões de PLN.

- (153) No que diz respeito aos pressupostos subjacentes os cálculos, o valor terminal foi calculado com base nos pressupostos de que a taxa de crescimento anual para os fluxos de caixa de investimento, após 2040, ascenderia sempre a [...] %. De acordo com a prática corrente, a taxa de crescimento de uma empresa não é superior à da economia na qual opera (isto é, em termos de crescimento do PIB). De facto, o valor final é calculado no momento em que a empresa deverá atingir a maturidade e, portanto, no momento em que termina o período de crescimento elevado da empresa. Uma vez que se espera que a economia inclua empresas com taxas de crescimento elevadas e outras com taxas de crescimento estáveis, a taxa de crescimento das empresas que atingiram a maturidade deve, por conseguinte, ser inferior à taxa de crescimento médio da economia global. Nas suas observações, a Polónia não indicou a base a que recorreu quando selecionou uma taxa de crescimento a longo prazo de [...] %, embora tenha explicado que a taxa de crescimento a longo prazo é uma taxa de crescimento nominal. Com base nas informações disponíveis do FMI, a Comissão concluiu que as previsões para o crescimento real do PIB polaco, disponíveis no início de 2010, demonstraram que a taxa de crescimento nominal da economia polaca oscilaria entre 5,6 % em 2011 e 6,6 % em 2015. Com uma inflação na ordem dos 2,5 %, previa-se que o PIB real crescesse cerca de 4 %. Deste modo, a escolha de uma taxa de crescimento nominal de [...] % para o aeroporto de Gdynia poderia, à primeira vista, ser considerada compatível com as informações disponíveis àquela data e com a prática corrente de escolher uma taxa de crescimento inferior à do crescimento da economia. Porém, ao selecionar uma taxa de crescimento a longo prazo superior à inflação (estimada em 2,5 %, em abril de 2010), o plano de negócios pressupõe que o aeroporto continuará a crescer todos os anos, para além de 2040.

Quadro 7

Dados e previsões sobre o PIB e a inflação disponibilizados pelo FMI em abril de 2010

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Aumento PIB (preços constante)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
Aumento PIB (preços corrente)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
inflação (%)	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Fonte: Base de dados das Perspetivas da Economia Mundial do Fundo Monetário Internacional, abril de 2010 (descarregado de <http://www.imf.org/external/data.htm>)

- (154) Além disso, a Comissão assinala que, neste caso, considerando o período de projeção particularmente longo e o carácter remoto da data para a qual o valor final foi calculado, a tarefa de determinar a taxa de crescimento mais adequada torna-se ainda mais complexa e, por sua vez, a incerteza que lhe está associada torna-se ainda maior. De facto, as previsões de crescimento do PIB raramente excedem um horizonte de cinco anos. Porém, neste caso, o modelo deveria prever uma taxa de crescimento razoável para o aeroporto após 30 anos de funcionamento. Este facto demonstra que um investidor prudente teria levado a cabo uma série de análises de sensibilidade.
- (155) Neste caso, o modelo de taxa de crescimento estável utilizado para calcular o valor final exige igualmente que se apresentem pressupostos relativamente à data em que a empresa deverá começar a crescer a um ritmo estável e constante. No estudo do PIEM de 2010, esta data foi fixada em 2040, o que significa um período de projeção de 30 anos (2010-2040). No estudo do PIEM de 2012, o período de projeção foi reduzido para 18 anos (2012-2030) e, por conseguinte, o valor final foi calculado em 2030. Caso seja aplicado o mesmo horizonte temporal ao estudo do PIEM de 2010, o VAL do projeto é significativamente reduzido ([...] milhões de PLN ou [...] milhões de EUR).
- (156) A Comissão observa também que o estudo do PIEM de 2012 menciona especificamente que um investidor prudente teria tido em consideração o facto de o projeto implicar um horizonte temporal particularmente longo até se atingir a rentabilidade (consultar a secção 4.10.1.2 do estudo do PIEM de 2012, onde se conclui que «O resultado positivo do valor atual líquido revela que o investimento no aeroporto de Gdynia-Kosakowo pode ser um negócio de interesse para os potenciais investidores. Porém, antes de se tomarem quaisquer decisões, os investidores terão de considerar também o horizonte de investimento a longo prazo, típico de projetos de investimento em infraestruturas»).

Conclusão

- (157) O projeto para a conversão do aeroporto de Gdynia-Kosakowo implica investimentos significativos e um longo período de fluxos de caixa negativos. De facto, o plano de negócios demonstra que os fluxos de caixa atualizados e acumulados durante o período de projeção de 2010-2040 são negativos (– [...] milhões de PLN ou — [...] milhões de EUR). Segundo o plano de negócios, o projeto apenas atinge valores positivos em virtude do valor final atualizado de [...] milhões de PLN, calculado para 2040 e perpetuamente daí em diante, partindo do princípio que o aeroporto cresce anualmente a uma taxa nominal de [...] %). No entanto, tal como explicado no considerando 135, nem o operador aeroportuário, nem os seus acionistas são proprietários do terreno, já que este continua a ser detido pelo Tesouro Público, não sendo, portanto, o valor terminal apresentado para o aeroporto considerado fiável. Além disso, não obstante as incertezas significativas inerentes a tal projeto a longo prazo, o plano de negócios não inclui qualquer análise de sensibilidade e, portanto, difere da análise que um investidor prudente teria levado a cabo para um projeto deste tipo.
- (158) Além disso, a análise da Comissão concluiu que o plano de negócios foi baseado numa série de pressupostos excessivamente otimistas e irrealistas, face à proximidade do aeroporto de Gdańsk, que apresenta o mesmo modelo de negócios, bem como uma capacidade não utilizada e planos de expansão. As várias análises de sensibilidade indicam que o VAL do projeto passa a ser negativo caso ocorram modificações menores e realistas nos pressupostos subjacentes.
- (159) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que um investidor privado não teria decidido iniciar o projeto de investimento em causa com base no estudo do PIEM de 2010. Nesta perspetiva, a decisão dos municípios de Gdynia e Kosakowo para financiar a conversão do aeródromo militar num aeroporto civil, confere ao operador aeroportuário uma vantagem económica que este não teria obtido em condições de mercado normais.

5.1.3.4. Aplicação do PIEM com base no estudo do PIEM de 2011 e no estudo do PIEM de 2012

Aplicação do PIEM com base no estudo do PIEM de 2011

- (160) A primeira atualização do estudo do PIEM foi realizada em maio de 2011. Apesar das injeções de capital efetuadas após a realização deste estudo do PIEM terem sido prometidas antes de maio de 2011 (ver considerando 51 acima), a Comissão avaliou também, com base nas informações contidas neste estudo económico, se as injeções de capital poderiam considerar-se compatíveis com o comportamento de um investidor privado que opera numa economia de mercado. No estudo do PIEM de 2011, as receitas do projeto mantiveram-se constantes, porém, a despesa de capital aumentou (ver a figura 2, que apresenta as despesas de investimento acumuladas). Este estudo considera igualmente as injeções de capital anteriores e as despesas de capital já incorridas. O CMPC diminuiu ligeiramente (de [...] % para [...] %) e a taxa de crescimento a longo prazo foi reduzida de [...] % para [...] %. Estas alterações resultaram num VAL significativamente mais baixo, de [...] milhões de PLN (cerca de [...] EUR). Tal deveu-se a perdas mais elevadas (os fluxos de caixa atualizados durante o período de 2011-2030 ascenderiam a – [...] milhões de PLN) e o valor final diminuiria ligeiramente, para [...] milhões de PLN.
- (161) No que diz respeito à procura de passageiros e à respetiva receita, a Comissão considera que os argumentos apresentados nos considerandos 136 a 141, relativos à concorrência entre o aeroporto de Gdynia e o de Gdansk no que respeita às companhias aéreas e passageiros, são também aplicáveis na avaliação do estudo do PIEM de 2011.
- (162) Em particular, a Comissão observa que o nível das taxas aeroportuárias citado no estudo do PIEM de 2011 foi o mesmo que o citado no estudo do PIEM de 2010.
- (163) Uma vez que os aeroportos de Gdańsk, Bydgoszcz e Szczecin aplicaram as mesmas taxas em 2011 e 2010 (incluindo os mesmos descontos), a avaliação realizada pela Comissão relativamente ao nível das taxas constante do estudo do PIEM de 2011 para o aeroporto de Gdynia é a mesma apresentada para os estudos do PIEM de 2010 (ver considerandos 141 to 147).

- (164) A Comissão considera que um investidor guiado por perspectivas de rentabilidade e a atuar numa economia de mercado não teria baseado a decisão de investimento no projeto em causa em taxas significativamente mais elevadas que as taxas líquidas aplicadas noutros aeroportos regionais polacos ⁽⁶⁴⁾, especialmente no aeroporto de Gdańsk.
- (165) Neste contexto, a Comissão salienta que uma taxa aeroportuária reduzida, comparável às taxas aeroportuárias pagas em outros aeroportos regionais da Polónia (por exemplo, no de Gdańsk, Bydgoszcz, Szczecin e Lublin), resultaria num valor de capital próprio negativo.
- (166) A Comissão realizou uma série de cálculos da análise de sensibilidade e salienta que a redução das receitas anuais, provenientes das taxas de passageiros relacionadas com as transportadoras de baixo custo e tráfego charter, em apenas [...] % (ao longo do período da projeção de 2040-2010) é suficiente para tornar o projeto não rentável, apesar do valor terminal significativo.
- (167) As análises de sensibilidade adicionais sugerem que o projeto deixaria de ser rentável se o rendimento global fosse [...] % mais baixo por ano, durante todo o período de projeção, ou se o rendimento fosse [...] % mais baixo e as despesas operacionais fossem [...] % mais elevadas. Deste modo, a rentabilidade do investimento é altamente sensível às pequenas alterações dos pressupostos básicos.
- (168) Além disso, a Comissão observa que os resultados positivos do estudo do PIEM de 2011 dependem também, em grande medida, do valor final do investimento atingido no final do período abrangido pelo plano de negócios (ou seja, em 2040). Tal como explicado no considerando 135, é duvidoso se o valor terminal da infraestrutura acumula total, ou parcialmente, para o operador aeroportuário e para os seus acionistas.
- (169) Deste modo, a Comissão conclui que, tal como o estudo do PIEM de 2010, o estudo do PIEM de 2011 assenta em pressupostos irrealistas, em particular, relativos a projeções de tráfego e taxas aeroportuárias. Nesta perspectiva, com base também no estudo do PIEM de 2011, a decisão dos municípios de Gdynia e Kosakowo para financiar a conversão do aeródromo militar de Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) num aeroporto civil, não é consistente com o PIEM e, portanto, confere ao operador aeroportuário uma vantagem económica que este não teria obtido em condições de mercado normais.

Aplicação do PIEM com base no estudo do PIEM de 2012

- (170) A Polónia considera que a Comissão deve avaliar a conformidade com o PIEM com base no estudo do PIEM de 2012. A Comissão assinala que o estudo do PIEM de 2012 tem em consideração as injeções de capital anteriores e a despesa de capital já incorrida. O estudo do PIEM de 2012 demonstra que o financiamento concedido ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd resulta num valor de capital próprio positivo para os seus acionistas de [...] milhões de PLN (cerca de [...] milhões de EUR). Além disso, a TIR do projeto de investimento é [...] % é superior ao custo de capital previsto do operador aeroportuário ([...] %) ⁽⁶⁵⁾.
- (171) O estudo do PIEM de 2012 compara o valor do capital próprio da empresa que recebeu investimentos adicionais, numa situação em que o novo aeroporto se torna operacional (o «cenário básico»), com o valor do capital próprio da empresa sem quaisquer investimentos adicionais, numa situação em que o projeto de investimento foi interrompido a partir de junho de 2012 (o «cenário contrafactual») ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶⁴⁾ Além dos aeroportos de Gdańsk, Bydgoszcz e Szczecin, a Comissão analisou também as taxas aeroportuárias no aeroporto de Lublin, um aeroporto regional inaugurado em dezembro de 2012. A taxa padrão de passageiros com partida no aeroporto de Lublin é de 34 PLN (8,5 de EUR); a taxa padrão de aterragem é de 36 PLN por tonelada; a taxa padrão de estacionamento é de 15 PLN/tonelada/24 h (gratuito durante as primeiras quatro horas). Descontos: se uma transportadora aérea abrir uma base operacional no aeroporto de Lublin, a taxa de passageiros com partida será entre 4,21 PLN (1,05 EUR) e 5,76 PLN (1,44 EUR) nas cinco primeiras estações (2,5 anos); é aplicado um desconto de 99 % ao estacionamento e taxas de aterragem. Após 5 estações, os descontos são aplicados a novas ligações. Os descontos sobre as taxas de passageiros, aterragem e estacionamento variam entre 95 % no primeiro ano de uma ligação e 25-65 % no quinto ano (dependendo do número de passageiros). Após o quinto ano, se uma transportadora aérea movimentar mais de 250 000 passageiros com partida do aeroporto de Lublin, é aplicado um desconto de 60 %.

⁽⁶⁵⁾ Esses cálculos incluem as despesas que são da competência da ordem pública.

⁽⁶⁶⁾ Visto que o estudo do PIEM foi realizado em junho de 2012, a análise é baseada nesta data.

- (172) Esta abordagem é fundamentalmente defeituosa pelo facto de se avaliar se a conversão do aeródromo militar num aeroporto civil implica um auxílio estatal, uma vez que ignora as quantidades substanciais do capital investido no aeroporto. O cenário contrafactual acertado teria sido não iniciar a implementação do projeto. A Comissão salienta que, em primeiro lugar, um investidor privado não teria investido no projeto se os planos para desenvolver um novo aeroporto civil naquela região não apresentassem uma perspetiva realista de obtenção de lucros a partir do investimento em causa. O cenário contrafactual definido no estudo do PIEM de 2012 foi, portanto, distorcido pela decisão anterior, que não reflete o comportamento de um investidor privado. Tal como as injeções de capital anteriores, que constituem um auxílio estatal, visto que um operador de mercado privado não as teria levado a cabo, as injeções de capital posteriores no mesmo projeto constituem igualmente um auxílio estatal.
- (173) A Comissão observa que o cenário básico incluído na atualização do PIEM de 2012 fornecida pela Polónia se baseia num plano de negócios que fornece fluxos de caixa futuros para os investidores de capital próprio no período 2012-2030 (isto é, um período de elevado crescimento) ⁽⁶⁷⁾. Os fluxos de caixa futuros previstos assentam no pressuposto de que o aeroporto irá iniciar as suas atividades em 2013. Quando o estudo do PIEM de 2012 foi levada a cabo, a Polónia esperava que, em 2014, o aeroporto movimentasse cerca de [...] passageiros e que expandisse progressivamente as suas atividades até [...] passageiros em 2020, e cerca de [...] em 2028 (consultar a previsão relativa à progressão dos passageiros apresentada no quadro 8).

Quadro 8

Previsões de tráfego de passageiros para o aeroporto de Gdynia (em milhares)

Aumento previsto do número de passageiros										
Ano	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Total	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083,7

- (174) Segundo o estudo do PIEM de 2012, prevê-se que depois de 2030 o operador aeroportuário cresça a uma taxa de crescimento estável e constante de [...]. Partindo deste pressuposto, a Polónia calculou o valor final do gestor aeroportuário em 2030.
- (175) A Comissão salienta que, tal como nos estudos do PIEM de 2010 e 2011, o principal fator impulsionador de valor dos fluxos de caixa futuros do operador aeroportuário de Gdynia é o rendimento previsto referente a atividades de aviação, o qual dependerá do número de passageiros e do nível das taxas aeroportuárias pagas pelas companhias aéreas.
- (176) Relativamente ao desenvolvimento do tráfego de passageiros previsto, a Polónia argumenta que a procura por serviços de transporte aéreo de passageiros aumentará ao longo do tempo, juntamente com o aumento previsto para o PIB da Polónia e com desenvolvimento da região. Assim, a Polónia considera que as previsões de tráfego são conservadoras e que o tráfego efetivo pode ser mais elevado do que o previsto. Na opinião da Polónia, a atualização da previsão do tráfego para a região, efetuada em março de 2013, prevê um tráfego mais elevado do que o constante do estudo do PIEM de 2012.
- (177) A Polónia argumenta, assim, que o plano de negócios prevê que o aeroporto de Gdynia irá movimentar menos de [...] % do tráfego de passageiros da região. Além disso, na opinião da Polónia, o desenvolvimento no mercado dos serviços aéreos da Pomerânia deixa espaço para um aeroporto adicional, de pequenas dimensões, que complementa os serviços prestados pelo aeroporto de Gdańsk.
- (178) No diz respeito à procura de passageiros e à respetiva receita, a Comissão considera que os argumentos apresentados supra, para os estudos do PIEM de 2010 e 2011 nos considerandos 136 a 147 e 161 a 165 são igualmente válidos para a avaliação do estudo do PIEM de 2012.

⁽⁶⁷⁾ Um método amplamente utilizado para se avaliar as decisões relativas aos investimentos de capital próprio é considerar o valor de capital próprio da empresa. O valor do capital próprio é o valor de uma empresa que está à disposição dos seus proprietários ou acionistas. É calculado através da soma de todos os fluxos de caixa futuros disponíveis para os investidores de capital próprio, descontados à taxa de rentabilidade adequada. A taxa de desconto normalmente aplicada é o custo do capital próprio, o qual reflete o risco dos fluxos de caixa.

- (179) A Comissão considera que um investidor numa economia de mercado, baseando-se no pressuposto de que as taxas no aeroporto de Gdańsk aumentariam a longo prazo, não fixaria as suas taxas a um nível superior. Neste sentido, a Comissão observa que o plano das taxas aeroportuárias aplicadas no aeroporto de Gdansk prevê a aplicação de descontos até 2028 (ou seja, por um período somente dois anos mais curto do que o do plano de negócios do estudo do PIEM de 2012). Deste modo, mesmo que as taxas aeroportuárias no aeroporto de Gdańsk aumentassem depois de 2028, a Comissão considera que, durante o período do plano de negócios (ou seja, até 2030), as taxas aeroportuárias médias previstas permanecerão mais elevadas do que o nível médio praticado no aeroporto concorrente.
- (180) A Polónia confirmou que o estudo do PIEM de 2012 tem em consideração os custos operacionais relativos às operações militares no aeroporto. Espera-se que estes custos sejam compensados pelo Estado. Além disso, a Polónia confirmou que não se chegou ainda a um acordo formal em relação à partilha de custos (tanto os custos de funcionamento como os de investimento) entre o aeroporto de Gdynia e o utilizador militar.
- (181) A Comissão considera que um investidor numa economia de mercado só basearia a sua avaliação em resultados previsíveis à data da decisão de investimento. Deste modo, a Comissão considera que, aquando da avaliação da coerência do investimento com o PIEM, deve ser ignorada a eventual redução nos custos resultante da partilha de custos com o utilizador militar do aeroporto (e o impacto nos custos e receitas globais do aeroporto). De facto, o estudo do PIEM de 2012 não quantifica as reduções de custo que daí adviriam para o operador aeroportuário.
- (182) Tal como no estudo do PIEM de 2010, o DCF global para o projeto durante o período de 2012-2030 é negativo, como ilustrado na figura 4. O aeroporto começa, em primeiro lugar, por gerar fluxos de caixa positivos em 2020, porém o longo período de investimento significa que o fluxo de caixa acumulado, em valores atualizados, permaneceria negativo para o período de projeção.

Figura 4

Fluxo de Caixa Descontado cumulativo (em PLN) no estudo do PIEM de 2012 (excluindo as despesas não inseridas no âmbito da ordem pública)

[...]

- (183) Consequentemente, a Comissão conclui que o estudo do PIEM de 2012 não deverá ser considerado como a melhor prova para avaliar se a decisão dos municípios de Gdynia e Kosakowo, para financiar a conversão do aeródromo de Gdynia num aeroporto da aviação civil, está em conformidade com o PIEM. Quando o estudo do PIEM de 2012 foi realizado, as decisões relativas aos investimentos dos acionistas já tinham sido tomadas. Além disso, a Comissão considera que as injeções de capital efetuadas após o estudo do PIEM de 2012 ter sido realizado não podem ser consideradas como decisões de investimento autónomas, tomadas isoladamente, uma vez que dizem respeito ao mesmo projeto de investimento, o qual os acionistas públicos começaram a executar, o mais tardar, em 2010, e que o estudo do PIEM de 2012 apenas constitui adaptações ou alterações ao projeto inicial.

Atualização de Novembro de 2013

- (184) A Comissão considera ainda que as modificações ao plano de investimento, destinadas a gerar receitas adicionais provenientes da venda de combustível pelo aeroporto (sem recurso a um operador externo) e a prestar serviços de navegação, não devem ser tidas em consideração aquando da avaliação da coerência do investimento com o PIEM. A Polónia confirmou que estas potenciais fontes de receita adicionais não foram incluídas no estudo do PIEM de 2010, nem no estudo do PIEM de 2011 ou no estudo do PIEM de 2012, elaborados para o aeroporto de Gdynia, uma vez que, no momento em que estes estudos foram elaborados, os acionistas públicos e a empresa tinham tantas dúvidas relativamente à obtenção de todas as autorizações e concessões necessárias para a prestação desses serviços, que não previram a inclusão desta receita nas suas próprias projeções (nem sequer como um cenário otimista). Uma vez que não foi possível obter as autorizações e concessões necessárias no momento em que os estudos do PIEM foram elaborados, a Comissão não os tomou em consideração retrospectivamente.

Conclusão

- (185) O financiamento público fornecido por Gdynia e Kosakowo ao operador aeroportuário não está em conformidade com o PIEM. Deste modo, a Comissão considera que a medida em questão confere ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd uma vantagem económica que este não teria obtido em condições normais de mercado.

5.1.4. Seletividade

- (186) Nos termos do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, para uma medida poder ser considerada um auxílio estatal deve favorecer «certas empresas ou certas produções». No caso em apreço, a Comissão salienta que as injeções de capital dizem somente respeito ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd. São, portanto, seletivas na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

5.1.5. Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

- (187) Sempre que um auxílio financeiro concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa em relação a outras empresas concorrentes no mercado interno, deve considerar-se que o mercado foi afetado por tal auxílio ⁽⁶⁸⁾. A vantagem económica conferida pela medida em questão, reforça a posição económica do operador aeroportuário, uma vez que este terá a possibilidade de iniciar as suas atividades sem ter de suportar os custos de investimento e funcionamento que lhes estão inerentes.
- (188) Tal como expresso na secção 5.1.1, a exploração de um aeroporto constitui uma atividade económica. Por um lado, existe concorrência entre os aeroportos para atrair as companhias aéreas e o respetivo tráfego aéreo (passageiros e mercadorias). E, por outro lado, existe concorrência entre os operadores aeroportuários, que podem competir entre si pela gestão de um determinado aeroporto. Além disso, a Comissão sublinha que, especialmente no que diz respeito às companhias de baixo custo, os aeroportos localizados em diferentes áreas de captação e em diferentes Estados-Membros podem também entrar em concorrência entre si de modo a atrair essas companhias aéreas. A Comissão salienta que, até 2020, o aeroporto de Gdynia movimentará cerca de [...] 000 de passageiros e, em 2030, movimentará até 1 milhão de passageiros.
- (189) Tal como referido no n.º 40 das orientações relativas à aviação de 2005, não é possível excluir os aeroportos pequenos do âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, dado que estes concorrem diretamente com outros aeroportos pequenos para atrair, em particular, transportadoras de baixo custo e tráfego charter. A Comissão considera que a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros podem ser afetadas.
- (190) Com base nos argumentos apresentados nos considerandos 187 a 189, a vantagem económica concedida ao operador do aeroporto de Gdynia reforça a sua posição relativamente aos seus concorrentes no mercado de serviços aeroportuários da União. Deste modo, o financiamento público em análise não só falseia ou ameaça falsear a concorrência, como também afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

5.1.6. Conclusão

- (191) Em razão dos argumentos apresentados nos considerandos 101 a 190, a Comissão considera que as injeções de capital concedidas ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd constituem um auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE. Uma vez que o financiamento já foi concedido ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, a Comissão considera ainda que a Polónia não cumpriu com a proibição prevista no n.º 3 do artigo 108.º do TFUE ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁸⁾ Processo T-214/95 *Het Vlaamse Gewest contra Comissão*, EU:T:1998:77/[1998] ECR II-717.

⁽⁶⁹⁾ Processo T-109/01 *Fleuren Compost contra Comissão*, EU:T:2004:4/[2004] ECR II-127.

5.2. Compatibilidade do auxílio

(192) A Comissão examinou se o auxílio em questão pode ser considerado compatível com o mercado interno. Tal como acima mencionado, o auxílio consiste no financiamento dos custos de investimento relacionados com o arranque do projeto do aeroporto de Gdynia e com as perdas operacionais incorridas durante os primeiros anos de funcionamento do aeroporto (ou seja, até 2019, inclusive, de acordo com os estudos do PIEM de 2010 e de 2012).

5.2.1. Aplicabilidade das orientações relativas à aviação de 2014 e 2005

(193) O n.º 3 do artigo 107.º do TFUE prevê uma série de exceções à regra geral estabelecida pelo n.º 1 do artigo 107.º do TFUE segundo a qual o auxílio estatal não é compatível com o mercado interno. O auxílio em questão pode ser avaliado com base no n.º 3, alínea c), do artigo 107.º do TFUE, que estabelece que: «os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum», podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

(194) Neste sentido, as orientações relativas à aviação de 2005 e as orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas, de 31 de março de 2014 («as orientações de aviação de 2014») ⁽⁷⁰⁾ fornecem enquadramentos para se avaliar se os auxílios a aeroportos podem ser declarados compatíveis nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 107.º do TFUE.

(195) De acordo com as orientações relativas à aviação de 2014, a comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente ⁽⁷¹⁾ aplica-se a auxílios ao investimento para aeroportos concedidos ilegalmente. A este respeito, se o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente antes de 4 de abril de 2014, a Comissão aplicará as regras de compatibilidade em vigor à data em que o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente. Assim, a Comissão aplicará os princípios estabelecidos nas orientações relativas à aviação de 2005 aos auxílios ao investimento para aeroportos concedidos ilegalmente antes de 4 de abril de 2014 ⁽⁷²⁾.

(196) De acordo com as orientações relativas à aviação de 2014, as disposições da Comunicação relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente não deviam aplicar-se aos processos pendentes de auxílios ao funcionamento ilegais concedidos a aeroportos antes de 4 de abril de 2014. Em vez disso, a Comissão aplicará os princípios estabelecidos nas orientações relativas à aviação de 2014 a todos os casos relativos a auxílios ao funcionamento (notificações pendentes e auxílios não notificados concedidos ilegalmente) concedidos a aeroportos, ainda que o auxílio tenha sido concedido antes de 4 de abril de 2014 ⁽⁷³⁾.

(197) As injeções de capital constituem um auxílio estatal ilegal à Gdynia Kosakowo Airport Ltd concedido antes de 4 de abril de 2014 (ver considerando 191).

5.2.2. Distinção entre auxílios ao investimento e auxílios ao funcionamento

(198) Tendo em conta o disposto nas orientações relativas à aviação de 2014 a que aludem os considerandos 196 e 197, a Comissão tem de determinar se a medida em questão constitui um auxílio ao investimento ou ao funcionamento concedido ilegalmente.

(199) De acordo com o ponto 25, n.º 18, das orientações relativas à aviação de 2014, entende-se por auxílio ao investimento «o auxílio para financiar ativos de capital fixo, especificamente para cobrir o défice de financiamento dos custos de capital».

(200) Por outro lado, os auxílios ao funcionamento dizem respeito aos auxílios que abrangem a diferença entre as receitas do aeroporto e os seus custos operacionais, sendo estes últimos definidos como «custos subjacentes à prestação de serviços aeroportuários. Neles se incluem categorias de custos como custos de pessoal, serviços

⁽⁷⁰⁾ Comunicação da Comissão «Orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas» (JO C 99 de 4.4.2014, p. 3).

⁽⁷¹⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

⁽⁷²⁾ O ponto 173 das orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁷³⁾ O ponto 172 das orientações relativas à aviação de 2014.

contratados, comunicações, resíduos, energia, manutenção, aluguer e administração, mas não custos de capital, apoio ao marketing ou quaisquer outros incentivos concedidos às companhias aéreas pelo gestor aeroportuário, bem como custos correspondentes a missões de serviço público» ⁽⁷⁴⁾.

- (201) À luz dessas definições, os auxílios estatais a favor de Gdynia Kosakowo Aeroport Ltd devem ser considerados como auxílios ao investimento na medida em se destinam a financiar os ativos fixos. A parte de injeções de capital anuais que cobre as perdas do operador do aeroporto que não se encontram já incluídas no EBITDA (isto é, a desvalorização anual dos ativos e os custos de financiamento, etc.), deduzida dos custos correspondentes a missões de serviço público conforme estabelecido nos considerandos 102 a 107 constitui um auxílio ao investimento.
- (202) Em contrapartida, a parte das injeções de capital anuais que foi utilizada para cobrir as perdas de exploração anuais da ⁽⁷⁵⁾ Gdynia Kosakowo Aeroport Ltd, com os custos líquidos inseridos no âmbito da ordem público a serem incluídos no EBITDA, tal como estabelecido nos considerandos 102 a 107, constitui um auxílio ao funcionamento a favor do operador aeroportuário.

5.2.3. Auxílio ao investimento

- (203) O auxílio estatal para financiar infraestruturas aeroportuárias é compatível com o n.º 3, alínea c), do Artigo 107.º do TFUE, se cumprir com as condições estabelecidas no ponto 61 das orientações relativas à aviação de 2005:
- i) a construção e exploração das infraestruturas cumprem com um objetivo de interesse comum claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.);
 - ii) a infraestrutura é necessária e proporcional ao objetivo que foi definido;
 - iii) a infraestrutura tem perspectivas a médio prazo satisfatórias relativamente à utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes;
 - iv) todos os potenciais utilizadores da infraestrutura têm acesso à mesma de forma equitativa e não discriminatória;
 - v) o desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária aos interesses da União Europeia.
- (204) Além disso, para ser compatível com o mercado interno, o auxílio estatal aos aeroportos, tal como qualquer outra medida de auxílio estatal, deve ter um efeito de incentivo e ser necessário e proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.
- (205) A Polónia considera que o financiamento público para o projeto de conversão no aeródromo de Gdynia cumpre todos os critérios de auxílio ao investimento estabelecidos nas orientações relativas à aviação de 2005.
- i) *A construção e exploração das infraestruturas cumprem um objetivo de interesse comum claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.)*
- (206) A Comissão salienta que Pomerânia já se encontra servida, de forma eficiente, pelo aeroporto de Gdańsk, que está apenas a uma distância de cerca de 25 km do novo aeroporto previsto.
- (207) O aeroporto de Gdańsk está localizado próximo da estrada circular de Trójmiasto, que faz parte da via rápida S6 que contorna Gdynia, Sopot e Gdańsk e que fornece um acesso fácil ao aeroporto à maior parte dos habitantes da região da Pomerânia. Mesmo para os habitantes de Gdynia, a construção de um novo aeroporto não resultaria, por si só, numa melhoria substancial das ligações, uma vez tanto o aeroporto de Gdynia como o de Gdańsk estão a uma distância de 20-25 minutos de carro do centro de Gdynia.

⁽⁷⁴⁾ Pontos 25(21), (22) e (23) das orientações relativas à aviação de 2014.

⁽⁷⁵⁾ Resultados antes de juros, impostos, depreciações e amortizações («EBITDA»).

- (208) A Comissão salienta ainda que a ligação metropolitana de Trójmiasto, atualmente em construção com o cofinanciamento de fundos estruturais da União Europeia, permitirá aos residentes de Gdańsk e de Gdynia viajar diretamente do centro da sua cidade até ao aeroporto de Gdańsk em cerca de 25 minutos. O metropolitano de Trójmiasto fornecerá ainda ligações indiretas ou diretas ao aeroporto de Gdańsk a pessoas que habitam noutras áreas da região da Pomerânia.
- (209) A Comissão assinala também que o aeroporto de Gdańsk tem atualmente a capacidade de movimentar 5 milhões de passageiros por ano, sendo que o tráfego de passageiros efetivo no período 2010-2013 foi o seguinte: 2010 -2,2 milhões, 2011 -2,5 milhões, 2012 -2,9 milhões, 2013 -2,8 milhões. A Comissão salienta também que o aeroporto de Gdańsk se encontra atualmente em expansão para poder movimentar 7 milhões de pessoas por ano. Espera-se que esse investimento seja concluído em 2015.
- (210) Além disso, segundo a previsão de tráfego fornecida pela Polónia para a região da Pomerânia e utilizada para a preparação do estudo do PIEM de 2012, a procura total na região será de [...] milhões de passageiros por ano [...].

Quadro 9

Previsões de tráfego para a região da Pomerânia (em milhões)

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	7,7

- (211) A Comissão observa ainda que, de acordo com as informações fornecidas pela Polónia, o plano geral para o aeroporto de Gdańsk prevê ainda uma expansão adicional do aeroporto, para que este passe a movimentar mais de 10 milhões de passageiros por ano. Em função da evolução do tráfego, a decisão de expandir a capacidade do aeroporto de Gdańsk acima de 7 milhões pode, assim, ser tomada no futuro.
- (212) De acordo com a Polónia, as previsões atualizadas (elaboradas em março de 2013) demonstram que a procura na área de captação deverá ser mais elevada que as projeções de tráfego em 2012. De acordo com as projeções modificadas, a procura nas áreas de captação será de, aproximadamente, 9 milhões de passageiros em 2030. Porém, até esta previsão demonstra que o aeroporto de Gdańsk teria capacidades para, sozinho e sem qualquer investimento suplementar, satisfazer a procura na região até, pelo menos, de 2025 (com base nas previsões de tráfego ajustadas descritas no considerando 63).
- (213) Além disso, segundo informações fornecidas pela Polónia, a capacidade atual da pista no aeroporto de Gdańsk é de 40-44 operações por hora, embora a utilização apresente atualmente uma média de 4,7 operações por hora.
- (214) Com base nas informações fornecidas pela Polónia (ver considerandos 209 a 213), a Comissão observa que apenas 50 % a 60 % da capacidade do aeroporto de Gdańsk será utilizada nos próximos anos. Consequentemente, mesmo com o rápido crescimento no número de passageiros na região da Pomerânia, o aeroporto de Gdańsk será capaz de satisfazer a procura por parte das companhias aéreas e dos passageiros durante um longo período de tempo.
- (215) A Comissão observa ainda que o aeroporto de Gdańsk oferece mais de 40 destinos nacionais e internacionais (quer com ligações ponto a ponto quer com ligações a plataformas como Frankfurt, Munique, Varsóvia e Copenhaga).
- (216) Como mencionado no considerando 78, por um lado, a Polónia argumenta que as possibilidades para a expansão da capacidade no aeroporto de Gdańsk são limitadas por motivos relacionados com o ambiente e com o ordenamento do território. Por outro lado, a Polónia argumenta que não existem limites no que diz respeito às possibilidades para a expansão da capacidade do aeroporto de Gdańsk. Uma vez que os argumentos relativos às restrições à expansão da capacidade são contraditórios e nem sequer são fundamentados, a Comissão considera que não poderá basear a sua avaliação nestes.

- (217) Em razão da capacidade não utilizada no aeroporto de Gdańsk, a qual não será utilizada na sua totalidade a longo prazo, e do plano de expansão da capacidade deste aeroporto, se necessária a longo prazo, a Comissão não considera que a criação de outro aeroporto na região da Pomerânia contribua para o seu desenvolvimento. Além disso, a Comissão observa que a região da Pomerânia está já bem servida, em termos de ligações, graças ao aeroporto de Gdańsk, e que um novo aeroporto não melhorará as ligações com esta região.
- (218) A Comissão observa ainda que o modelo de negócios para o aeroporto de Gdynia sugere que este concorreria por passageiros com o aeroporto de Gdańsk ao nível dos mercados de aviação geral, charter e de baixo custo. Além disso, a criação de um novo aeroporto para assumir uma posição de apoio, na qualidade de aeroporto de emergência, não serve para justificar o nível de investimento do aeroporto de Gdynia.
- (219) Tal como mencionado no considerando 77, a Polónia salienta a «estratégia de desenvolvimento regional de transportes» na província de Pomorskie para o período de 2007-2020 que, de acordo com a Polónia, reconheceu uma necessidade de se criar um terminal para a estreita colaboração dos aeroportos que operam na Pomerânia.
- (220) A Comissão observa, contudo, que a «estratégia de desenvolvimento regional de transportes na província de Pomorskie para o período de 2007-2020» apresenta somente possíveis direções estratégicas que o transporte daquela região pode ou deve desenvolver. As conclusões sobre o aeroporto de Gdynia são de natureza muito geral. Além disso, o documento não estabelece quaisquer medidas de execução que garantem a utilização do aeroporto de Gdynia para a aviação civil. Nem impõe quaisquer obrigações relativas a este objetivo. Pelo contrário, o documento salienta que «os planos para o desenvolvimento de atividades comerciais nos aeroportos de Gdynia Kosakowo ou de Slupsk Redzikowo devem estar principalmente direcionados para a capacidade economicamente viável e que satisfaça a procura existente e a possibilidade de transportar mercadorias sempre que for rentável.»
- (221) Do mesmo modo, a carta de intenções, assinada no dia 29 de abril de 2005 pelo Ministério da Defesa Nacional, pelo Ministério dos Transportes, aeroporto de Gdańsk e por diversas autoridades regionais (mencionado no considerando 21 desta decisão) é de uma natureza muito geral, e expressa apenas a intenção de se introduzir a aviação civil no aeródromo militar em Kosakowo.
- (222) A Comissão observa igualmente que, na sequência da adoção da Decisão 2014/883/UE, o governador da província de Pomorskie, juntamente com os prefeitos de Gdańsk e Sopot (duas das três maiores cidades da região e acionistas no aeroporto de Gdańsk) elaboraram uma declaração por escrito. Neste documento, declararam que não tinham assinado a carta datada de 29 de abril de 2005 com a intenção de iniciar a construção de um novo aeroporto em Gdynia. De acordo com a declaração, a carta de intenções foi assinada apenas com o intuito de proteger as infraestruturas do aeródromo militar existente, para a futura cooperação deste aeroporto militar com o aeroporto de Gdańsk. Neste contexto, o aeroporto de Gdynia apenas poderia servir o tráfego de AG.
- (223) As autoridades locais salientaram ainda que a decisão de criar um aeroporto em Gdynia era uma decisão independente de Gdynia e Kosakowo, tendo estes sido informados várias vezes sobre o facto de este investimento não possuir nenhuma justificação económica.
- (224) Por carta datada de 6 de agosto de 2013, a Polónia anunciou que os acionistas no aeroporto de Gdańsk (incluindo Gdynia) tinham decidido, no dia 30 de julho de 2013 (ou seja, após o início do procedimento formal de investigação), criar um grupo de trabalho para a análise aos cenários possíveis de cooperação entre os aeroportos de Gdynia e Gdańsk. Por carta datada de 30 de outubro de 2013 (enviada à Comissão no dia 4 de novembro de 2013), o presidente da Câmara de Gdynia informou que o grupo de trabalho tinha recomendado aos acionistas do aeroporto de Gdańsk a fusão dos dois aeroportos da Pomerânia (com o aeroporto de Gdańsk a assumir o controlo sobre o aeroporto de Gdynia). O presidente da Câmara declarou também que os pormenores dessa fusão estavam ainda a ser analisados.
- (225) Na opinião da Comissão, a constituição do grupo de trabalho foi determinada exclusivamente pela abertura do procedimento formal de investigação, e não se pode considerar como uma prova da implementação de uma estratégia regional de transportes. Além disso, deve salientar-se que a Comissão não foi informada sobre nenhuma medida, anterior ou posterior, relacionada com a cooperação entre os dois aeroportos da Pomerânia. A Comissão observa ainda que a cooperação entre o aeroporto de Gdynia e o aeroporto de Gdańsk, no âmbito de um terminal, não eliminaria uma duplicação da infraestrutura sem que houvesse um fundamento nas necessidades reais de transporte.

(226) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o investimento no aeroporto de Gdynia resultará apenas na duplicação da infraestrutura daquela região, o que não configura um objetivo de interesse comum claramente definido.

ii) *A infraestrutura é necessária e proporcional ao objetivo que foi definido*

(227) Como referido nos considerandos 206 a 226, a Comissão considera que a área de captação do aeroporto de Gdynia é, e continuará a ser, servida eficientemente pelo aeroporto de Gdańsk. Além disso, os dois aeroportos prosseguiriam um modelo de negócios semelhante, incidindo principalmente em voos de baixo custo e charter.

(228) Na ausência de um objetivo de interesse comum claramente definido, a Comissão considera que a infraestrutura não pode ser considerada necessária e proporcional a um objetivo de interesse comum (ver também considerando 226 acima).

iii) *As infraestruturas têm perspectivas a médio prazo satisfatórias para a utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes*

(229) Tal como referido na alínea (i), o aeroporto de Gdynia está localizado apenas a uma distância de cerca de 25 km do aeroporto de Gdańsk, sendo que os dois aeroportos têm a mesma área de captação e um modelo de negócio semelhante.

(230) Atualmente, o aeroporto de Gdańsk utiliza menos de 60 % da sua capacidade. Considerando os investimentos atualmente em curso, o aeroporto de Gdańsk é suficiente para lidar com a procura na região até, pelo menos, 2025-2028, dependendo das previsões utilizadas, e a sua expansão futura é viável.

(231) A Comissão salienta ainda que o plano de negócios para o aeroporto de Gdynia indica que o aeroporto seria suscetível de gerar cerca de [80-90] % das suas receitas, a partir das transportadoras de baixo custo e charter. Isto significa que incidirá nos mercados que constituem a atividade principal do aeroporto de Gdańsk.

(232) Neste contexto, a Comissão observa ainda que a Polónia não forneceu qualquer prova de cooperação possível entre os dois aeroportos (consultar também os considerandos 224 e 225).

(233) Os planos para gerar receitas a partir de outras atividades ao nível da aviação e da não aviação (produção e serviços) também não seriam suficientes, por si só, para cobrir os elevados custos de exploração relacionados com o funcionamento do aeroporto de Gdynia.

(234) Assim, a Comissão considera que o aeroporto de Gdynia não oferece perspectivas de utilização satisfatórias a médio prazo.

iv) *Todos os potenciais utilizadores da infraestrutura têm acesso à mesma de forma equitativa e não discriminatória*

(235) A Polónia confirmou que todos os potenciais utilizadores teriam acesso à infraestrutura do aeroporto, numa base equitativa e não discriminatória, sem qualquer discriminação comercial injustificada.

v) *O desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária ao interesse comum*

(236) A Comissão salienta que a Polónia não apresentou qualquer prova de que os aeroportos de Gdynia e de Gdańsk criariam uma plataforma de aviação colaborativa. A lógica sugere que os dois aeroportos teriam, na verdade, que competir para atrair essencialmente os mesmos passageiros.

- (237) A Comissão salienta ainda que o plano de negócios do aeroporto de Gdynia (no qual cerca [80-90] % das receitas são geradas a partir de voos de baixo custo e voos charter) e a dimensão do investimento (por exemplo, um terminal com uma capacidade de 0,5 milhões de passageiros por ano, que deverá ser expandido no futuro) não são suficientes para fundamentar a alegação de que o aeroporto de Gdynia incidiria sobre o tráfego de aviação geral e prestaria, apenas ou principalmente, serviços ao setor da aviação geral.
- (238) Tendo em conta o que precede e pelo facto de os dois aeroportos incidirem sobre voos de baixo custo e voos charter, a Comissão considera que o auxílio está destinado a um aeroporto que estaria em concorrência direta com outro aeroporto, localizado na mesma área de captação, sem que exista qualquer procura de serviços aeroportuários que não possa ser satisfeita pelo aeroporto existente.
- (239) Assim, a Comissão considera que o auxílio em causa afetaria as trocas comerciais em medida contrária ao interesse comum. Esta conclusão é sustentada pela ausência de um objetivo de interesse comum que se espera que o auxílio atinja.

vi) *Necessidade do auxílio e efeito de incentivo*

- (240) Com base nos dados fornecidos pela Polónia, a Comissão considera que os custos de investimento podem ser inferiores aos da construção de outros aeroportos regionais comparáveis na Polónia. Este facto deve-se principalmente à utilização da infraestrutura existente na base aérea militar. Além disso, a Polónia argumenta que sem o auxílio o investimento não teria sido levado a cabo pelo operador aeroportuário.
- (241) A Comissão observa ainda que o longo período de tempo necessário para atingir o limiar de rentabilidade para este tipo de investimento significa que o financiamento público pode ser necessário para modificar o comportamento do beneficiário, de tal modo que este prossiga com o investimento. Além disso, uma vez que a rentabilidade prevista para o projeto de investimento não pode ser estabelecida (ver considerando 185) e que um investidor numa economia de mercado não realizaria tal projeto, é de facto provável que o auxílio modifique o comportamento do operador aeroportuário.
- (242) No entanto, na ausência de um objetivo de interesse comum claramente definido, a Comissão conclui que o auxílio não pode ser considerado necessário e proporcional para atingir esse objetivo.
- (243) Deste modo, a Comissão considera que o auxílio ao investimento por parte dos municípios de Gdynia e Kosakowo a favor da Gdynia-Kosakowo Airport Ltd não cumpre com os requisitos das orientações no setor da aviação de 2005 e não pode ser considerado compatível com o mercado interno.

5.2.4. *Auxílio ao funcionamento*

- (244) A Comissão baseou a sua apreciação sobre os auxílios ao funcionamento no considerando 227 da Decisão 2014/883/UE da Comissão sobre a conclusão de que «a concessão de auxílios ao funcionamento para garantir o funcionamento de um projeto de investimento que beneficia de auxílio de investimento incompatível é completamente incompatível com o mercado interno.» Sem o auxílio de investimento incompatível, o aeroporto de Gdynia não existira, já que é totalmente financiado por este auxílio, e não é possível conceder auxílios ao funcionamento a uma infraestrutura aeroportuária que não existe.
- (245) A conclusão das orientações relativas à aviação de 2005 é igualmente válida nos termos das orientações relativas à aviação de 2014, e suficiente para concluir que o auxílio ao funcionamento concedido ao operador aeroportuário é incompatível com o mercado interno.
- (246) Além disso, a primeira condição de compatibilidade estabelecida nas orientações relativas à aviação de 2014, segundo a qual os auxílios ao funcionamento podem ser considerados compatíveis se contribuírem para um objetivo de interesse comum bem definido, com o objetivo de aumentar a mobilidade dos cidadãos da União e a conectividade das regiões, ou se facilitarem o desenvolvimento regional, não é claramente cumprida se o auxílio ao funcionamento em questão se destina a garantir o funcionamento de um aeroporto construído exclusivamente com auxílios ao investimento que sejam incompatíveis com o mercado interno.

- (247) Deste modo, a Comissão considera que os considerandos 203 *et seq.* (que demonstrem que o auxílio ao investimento concedido à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, devido à duplicação das infraestruturas aeroportuárias, não satisfaz um objetivo de interesse comum claramente definido e é, portanto, incompatível com o mercado interno, segundo as orientações relativas à aviação de 2005), demonstram também que o auxílio ao funcionamento concedido à Gdynia-Kosakowo Airport Ltd é igualmente incompatível com o mercado interno, tal como já concluído na Decisão de 2014/883/UE. Os auxílios concedidos a Gdynia-Kosakowo Airport Ltd (tal como o auxílio ao investimento) resultarão simplesmente na duplicação das infraestruturas do aeroporto numa região que se afigura já servida por um aeroporto não congestionado, e portanto não contribuem para um objetivo de interesse comum bem definido.
- (248) Por uma questão de exaustividade, a Comissão observa que a mesma conclusão seria alcançada se o auxílio ao funcionamento fosse avaliado à luz das regras aplicadas aos auxílios regionais, invocadas pela Polónia. Neste caso, a Comissão deveria ter em conta o facto de o aeroporto de Gdynia estar localizado numa região desfavorecida, abrangido pela derrogação estabelecida no n.º 3 do artigo 107.º do TFUE, em que a Comissão teria de avaliar se o auxílio ao funcionamento em causa pode ser considerado compatível ao abrigo das OAR.
- (249) De acordo com o ponto 76 das OAR, o auxílio ao funcionamento nas regiões abrangidas pela derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 107.º do TFUE, pode ser concedido desde que os seguintes critérios cumulativos sejam cumpridos: (i) é justificável, em termos da sua contribuição para o desenvolvimento regional e da sua natureza e (ii) a sua dimensão é proporcional às deficiências que procura atenuar.
- (250) A Polónia considera que o auxílio ao funcionamento é compatível com o ponto 76 das OAR (ver considerandos 95 a 97).
- (251) Uma vez que Pomerânia já é servida pelo aeroporto de Gdańsk e que o novo aeroporto não melhorará as ligações desta região, a Comissão não pode considerar que o auxílio contribuirá para o desenvolvimento regional.
- (252) Consequentemente, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento não pode ser considerado proporcional às deficiências que procura atenuar, uma vez que a região da Pomerânia parece não apresentar qualquer deficiência ao nível das ligações.
- (253) Além disso, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento avaliado foi concedido para financiar um conjunto de despesas pré-definido. Porém, tendo em conta a avaliação realizada pela Comissão ao plano de negócios para o aeroporto de Gdynia, bem como a sua avaliação do nível de previsão de receitas e despesas, apresentada na secção 5.1.3, não é possível concluir que o auxílio seja limitado ao mínimo necessário, concedido a título transitório ou que tenha carácter degressivo. Em particular, no que diz respeito às incertezas sobre a rentabilidade prevista do gestor aeroportuário (consultar a secção sobre a existência de auxílio), a natureza transitória e o carácter degressivo do auxílio não podem ser garantidos.
- (254) Deste modo, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento a favor da Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, concedido por Gdynia e Kosakowo é incompatível com o mercado interno, uma vez que visa garantir o funcionamento de um aeroporto que existe apenas por conta de um auxílio ao investimento incompatível e (tal como esse auxílio ao investimento) resulta simplesmente na duplicação das infraestruturas aeroportuárias.

5.2.5. Conclusão sobre a compatibilidade

- (255) Consequentemente, a Comissão conclui que o auxílio estatal concedido ao gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd é incompatível com o mercado interno.
- (256) A Comissão não identificou nenhuma outra disposição relativa à compatibilidade com o mercado interno que pudesse constituir uma base para que o auxílio em causa seja considerado compatível com o Tratado. Além disso, a Polónia não invocou qualquer disposição relativa à compatibilidade com o mercado interno, nem apresentou nenhum argumento substancial que permitisse à Comissão considerar este auxílio compatível.

- (257) O investimento e os auxílios ao funcionamento que a Polónia concedeu, ou tenciona conceder, a favor do gestor Gdynia-Kosakowo Airport Ltd são incompatíveis com o mercado interno. A Polónia concedeu ilegalmente o auxílio em violação do n.º 3 do artigo 108.º do TFUE.

6. RECUPERAÇÃO

- (258) De acordo com o TFUE e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça, a Comissão tem competência para decidir que o Estado em questão deve suprimir ou alterar um auxílio quando verifica a incompatibilidade do mesmo com o mercado interno ⁽⁷⁶⁾. O Tribunal tem considerado reiteradamente que a obrigação de um Estado suprimir os auxílios considerados incompatíveis com o mercado interno pela Comissão tem como objetivo restabelecer a situação anterior ⁽⁷⁷⁾. O Tribunal de Justiça estabeleceu que tal objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo então o beneficiário a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior à concessão do auxílio se encontrar reposta ⁽⁷⁸⁾.
- (259) Na sequência desta jurisprudência, o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/99 ⁽⁷⁹⁾ do Conselho prevê que «nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário».
- (260) Deste modo, o auxílio estatal acima mencionado deve ser reembolsado às autoridades polacas, na mesma medida em que foi concedido.
- (261) Segundo jurisprudência assente, a Comissão recorda que o facto de as empresas passarem por dificuldades ou declararem falência não afeta a obrigação do Estado-Membro para recuperar o auxílio ⁽⁸⁰⁾. Nestes casos, o restabelecimento da situação anterior e a eliminação da distorção da concorrência, resultante dos auxílios pagos ilegalmente, podem em princípio ser alcançados através do registo do passivo relativo ao reembolso desses auxílios na composição de passivos ⁽⁸¹⁾. Sempre que as autoridades do estado são incapazes de recuperar o montante total do auxílio, o registo do passivo apenas satisfaz a obrigação de recuperação se o processo de insolvência resultar na dissolução da empresa em causa, ou seja, na cessação definitiva das suas atividades ⁽⁸²⁾.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A decisão 2014/883/UE é revogada.

Artigo 2.º

1. As injeções de capital a favor da Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, entre 28 de agosto de 2007 e 17 de junho de 2013, constituem um auxílio estatal ilegalmente implementado pela Polónia, em violação do n.º 3 do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e que é incompatível com o mercado interno, exceto na medida em que estas injeções de capital foram aplicadas em investimentos necessários para a realização de atividades que, de acordo com a Decisão C(2013) 4045, devem ser inseridas no âmbito da ordem pública.

⁽⁷⁶⁾ Processo C-70/72 *Comissão contra Alemanha*, EU:C:1973:87/[1973] ECR 813, parágrafo 13.

⁽⁷⁷⁾ Processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92 *Espanha contra Comissão*, EU:C:1994:325/[1994] ECR I-04103, parágrafo 75.

⁽⁷⁸⁾ Processo C-75/97 *Bélgica contra Comissão*, EU:C:1999:311/[1999] ECR I-03671, parágrafos 64-65.

⁽⁷⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras pormenorizadas para a aplicação do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

⁽⁸⁰⁾ Processo C-42/93 *Espanha contra Comissão*, («Merco»), EU:C:1994:326/[1994] ECR I-4175, parágrafo 33; Processo C-496/09 *Comissão contra Itália*, EU:C:2011:740/[2011] I-11483, parágrafo 72.

⁽⁸¹⁾ Processo C-277/00 *Alemanha contra Comissão*, («SMI»), EU:C:2004:238/ [2004] ECR I-4355, parágrafo 85; Processo 52/84 *Comissão contra Bélgica*, EU:C:1986:3/[1986] 89, parágrafo 14; Processo C-142/87 *Bélgica contra Comissão* («Tubemeuse»), EU:C:1990:125/[1990] I-959, parágrafos 60-62.

⁽⁸²⁾ Acórdão no processo C-610/10 *Comissão contra Espanha* («Magefesa»), EU:C:2012:781, parágrafo 104 e a jurisprudência citada.

2. As injeções de capital que a Polónia tenciona implementar a favor da Gdynia-Kosakowo Airport Ltd, após de 17 de junho de 2013, para a conversão do aeródromo militar de Gdynia-Kosakowo num aeroporto civil, constitui um auxílio estatal incompatível com o mercado interno. Em consequência, este auxílio estatal não pode ser concedido.

Artigo 3.º

1. A Polónia deve recuperar o auxílio referido no n.º 1 do artigo 2.º junto do beneficiário.
2. Os montantes a recuperar serão acrescidos de juros desde a data em que foram colocados à disposição do beneficiário até à data da recuperação efetiva. Os juros serão calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽⁸³⁾.
3. A Polónia deve proceder ao cancelamento de todos os pagamentos pendentes relativos ao auxílio referido no n.º 2 do artigo 2.º, com efeitos a partir da data de notificação da presente decisão.

Artigo 4.º

1. A recuperação do auxílio referido no n.º 1 do artigo 2.º e os juros referidos no n.º 2 do artigo 3.º serão imediatos e efetivos.
2. A Polónia garantirá a execução da presente decisão num prazo de quatro meses a partir da data da sua notificação.

Artigo 5.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Polónia transmitirá as seguintes informações à Comissão:
 - a) o montante total (capital e juros a título da recuperação) a recuperar junto do beneficiário;
 - b) Uma descrição pormenorizada das medidas já tomadas e planeadas com vista ao cumprimento da presente decisão;
 - c) documentos comprovativos de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.
2. A Polónia manterá a Comissão informada acerca da evolução das medidas nacionais tomadas para aplicar a presente decisão até que a recuperação do auxílio referido no n.º 1 do artigo 2.º e os juros mencionados no n.º 2 do artigo 3.º tenham sido concluídos. A pedido da Comissão, apresentará de imediato informações sobre as medidas já tomadas e planeadas para dar cumprimento à presente decisão. Fornecerá também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros já recuperados junto do beneficiário.

Artigo 6.º

A República da Polónia é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 26 de fevereiro de 2015.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão

⁽⁸³⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, de execução do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras pormenorizadas para a aplicação do artigo 93.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

ANEXO

INFORMAÇÃO RELATIVA AOS MONTANTES DE AUXÍLIOS ESTATAIS RECEBIDOS, A RECUPERAR OU JÁ RECUPERADOS

Identidade do beneficiário	Montante total dos auxílios recebidos (*)	Montante total dos auxílios a recuperar (*) (capital)	Montante total já recuperado (*)	
			Capital	Juro aplicável à recuperação

(*) Milhões na moeda nacional

DECISÃO (UE) 2015/1587 DA COMISSÃO**de 7 de maio de 2015****relativa ao auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) executado por Portugal a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A.**

[notificada com o número C(2015) 3036]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)**(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Tendo em conta a decisão pela qual a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativamente ao auxílio SA.35546 (2013/C, ex 2012/NN) ⁽¹⁾,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por correio eletrónico de 3 de outubro de 2012, as autoridades portuguesas apresentaram informalmente à Comissão um memorando sobre as medidas estatais que visavam maximizar as receitas da privatização da empresa Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. («ENVC»). Com base nas informações facultadas, a Comissão decidiu dar início, em 5 de outubro de 2012, a um processo *ex officio*, registado com o número SA.35546 (2012/CP). Portugal foi informado do início do processo por carta de 11 de outubro de 2012.
- (2) A Comissão solicitou informações adicionais por carta de 12 de outubro de 2012, à qual Portugal respondeu por correio eletrónico, em 9 de novembro de 2012, e por carta, em 20 de novembro de 2012. Concluiu-se dessas informações que a ENVC tinha, no passado, beneficiado de um certo número de medidas suscetíveis de constituírem auxílios estatais. Em 16 de outubro de 2012, realizou-se uma conferência telefónica com as autoridades portuguesas. A pedido das autoridades portuguesas, realizou-se, em 11 de dezembro de 2012, uma reunião entre a Comissão e as autoridades portuguesas. Por carta de 28 de dezembro de 2012 e correio eletrónico de 18 de janeiro de 2013, Portugal apresentou informações suplementares.
- (3) Por carta de 23 de janeiro de 2013, a Comissão informou Portugal de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), relativamente ao auxílio em causa («decisão de início»).
- (4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento convidando as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre as medidas foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. Por carta datada de 12 de março de 2013, Portugal apresentou as suas observações sobre a decisão de início. A Comissão não recebeu observações de partes interessadas.
- (5) Ao longo do procedimento formal de investigação, Portugal apresentou informações, em numerosas ocasiões, em resposta aos pedidos de informação da Comissão. A Comissão e as autoridades portuguesas realizaram ainda conferências telefónicas em 27 de maio de 2013, 29 de julho de 2013, 13 de novembro de 2013 e 20 de janeiro de 2015. Em 17 de março de 2014, realizou-se mais uma reunião entre a Comissão e as autoridades portuguesas.

⁽¹⁾ Auxílio estatal — Portugal — Auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) — Medidas anteriores a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. — Convite à apresentação de observações nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 95 de 3.4.2013, p. 118).

⁽²⁾ Ver nota de rodapé 1.

- (6) Por carta datada de 27 de fevereiro de 2015, Portugal solicitou à Comissão que confirmasse a não extensão de quaisquer eventuais obrigações de recuperação à WestSea. Na mesma carta, Portugal concordou em renunciar aos seus direitos decorrentes do artigo 342.º do TFUE, em conjugação com o artigo 3.º do Regulamento n.º 1/1958 ⁽³⁾, e em que a presente decisão fosse adotada e notificada em língua inglesa.

2. ANTECEDENTES

2.1. O beneficiário

- (7) A ENVC era um estaleiro português fundado em 1944 e nacionalizado em 1975, detida a 100 % pelo Estado, através da EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S.A. («EMPORDEF»), uma *holding* detida a 100 % pelo Estado, que controla uma série de empresas públicas no setor da defesa.
- (8) Aquando da decisão de início da Comissão (ver considerando 3), a ENVC empregava cerca de 638 trabalhadores e era o único estaleiro de Portugal capaz de construir navios militares ⁽⁴⁾. Nessa altura, a carteira de construção naval da ENVC limitava-se à construção de dois navios asfalteiros encomendados pela Petróleos de Venezuela S.A («PDVSA»), uma empresa detida a 100 % pelo Estado venezuelano.
- (9) A ENVC costumava operar em terrenos sob concessão. Esta concessão foi inicialmente atribuída em 1946 e, posteriormente, alterada em 1948, 1949 e 1974. Em 1989, a área de concessão foi alargada e a duração — inicialmente até 2006 — foi prorrogada até 2031 ⁽⁵⁾.

2.2. O processo de privatização

- (10) Na altura da decisão de início, a ENVC estava ainda ativa no mercado. Pelo Decreto-Lei n.º 186/2012, de 13 de agosto de 2012, o Governo decidiu reprivatizar a empresa ⁽⁶⁾.
- (11) O processo de privatização devia realizar-se no quadro da legislação portuguesa em matéria de privatizações ⁽⁷⁾. As regras específicas que regem o processo, ou seja, o Decreto-Lei n.º 186/2012 e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2012, foram publicadas no Diário da República, respetivamente, em 13 e 29 de agosto de 2012 ⁽⁸⁾. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2012 esclarecia que a privatização devia ser realizada através de venda direta — e não por concurso — até 95 % do capital social da ENVC.
- (12) Portugal indicou que a EMPORDEF e o seu consultor financeiro identificaram mais de 70 investidores potenciais. Três investidores apresentaram propostas vinculativas dentro do prazo (5 de novembro de 2012), mas apenas dois foram considerados elegíveis: Rio Nave Serviços Navais do Brasil e JSC River Sea Industrial Trading da Rússia ⁽⁹⁾.
- (13) Por Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2013, de 24 de abril de 2013, o Governo português decidiu rejeitar a única proposta válida, apresentada pela JSC — RiverSea Industrial Trading (a proposta da Rio Nave Serviços Navais tinha entretanto expirado), alegando que os compromissos eram excessivos e insuscetíveis de serem assumidos.

⁽³⁾ Regulamento n.º 1 que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO 17 de 6.10.1958, p. 385/58) (Edição especial portuguesa, capítulo 1, fascículo 1, p. 8).

⁽⁴⁾ Com base nas informações prestadas por Portugal, conclui-se que a capacidade, em termos de efetivos, dedicada à construção de navios militares atingiu o seu auge em 2005, a 33 % da atividade total da ENVC (incluindo a construção, reparação, etc.). De 2006 a 2011, a capacidade média dedicada à construção militar foi de cerca de 11 %, mas, em 2012, caiu para zero, devido ao cancelamento de uma encomenda de construção de navios militares do exército português.

⁽⁵⁾ O acordo relativo à concessão foi igualmente alterado em 2005 e 2007 para permitir que a ENVC subconcessionasse parte dos terrenos para o fabrico de geradores eólicos.

⁽⁶⁾ Este processo não estava abrangido pelo Memorando de Entendimento sobre as condicionalidades de política económica da Comissão, Fundo Monetário Internacional e Banco Central Europeu.

⁽⁷⁾ Lei Quadro das Privatizações, aprovada pela Lei n.º 11/90, de 5 de abril de 1990, e republicada pela Lei n.º 50/2011, de 13 de setembro de 2011.

⁽⁸⁾ Diário da República n.º 156 de 13.8.2012, p. 4364 e Diário da República n.º 167 de 29.8.2012, p. 4838, respetivamente.

⁽⁹⁾ Embora a Volstad Maritime tivesse apresentado uma proposta vinculativa em 5 de novembro de 2012, foi desqualificada por tê-la apresentado após o prazo das 10 horas da manhã.

- (14) Pelo Decreto-Lei n.º 98/2013, de 24 de Julho de 2013, o Governo Português autorizou a ENVC a proceder à subconcessão dos terrenos nos quais operava. O processo de subconcessão teve início em 31 de julho de 2013. Foram dois os proponentes a apresentar propostas, mas apenas um, a Martifer-Energy Systems SGPS, S.A., em conjunto com a Navalria-Docas, Construções e Reparações Navais, S. A. (através da sua filial conjunta, a WestSea), foi considerado elegível. Portugal confirmou que a proposta da WestSea tinha sido selecionada em 11 de outubro de 2013.
- (15) Atendendo à situação financeira da ENVC, que, em meados de 2013, tinha acumulado prejuízos superiores a 264 milhões de EUR, o Governo português decidiu liquidar a ENVC pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/2013, de 5 de dezembro de 2013. Ao mesmo tempo, o Governo deu instruções ao Conselho de Administração da ENVC para dar início à venda dos ativos da empresa e maximizar o seu valor mediante vendas transparentes.
- (16) Em 4 de março de 2014, a ENVC realizou uma assembleia geral na qual a EMPORDEF, enquanto único acionista da ENVC, confirmou a decisão de avançar com a venda dos ativos da ENVC e com o despedimento de cerca dos 607 trabalhadores da altura, a fim de proceder à liquidação e dissolução da empresa o mais depressa possível.
- (17) Depois de tomadas as disposições necessárias para respeitar a decisão da assembleia geral da ENVC, vender os ativos e despedir os trabalhadores, o Governo português solicitou à Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública — CRESAP (a agência portuguesa que recruta e seleciona os altos funcionários da administração pública) que nomeasse a equipa encarregada da liquidação da ENVC. As autoridades portuguesas confirmaram que a ENVC será liquidada nos próximos meses.

3. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS

- (18) Das informações facultadas por Portugal no decurso do procedimento de investigação formal depreende-se que a ENVC beneficiou de várias medidas de auxílio no passado («**medidas anteriores**»).
- (19) Algumas das medidas anteriores foram providenciadas pela EMPORDEF ou pelo Ministério das Finanças, a fim de cobrir os custos operacionais e/ou os prejuízos da ENVC entre 2006 e 2013. Estas medidas encontram-se resumidas no quadro 1.

Quadro 1

Medidas anteriores concedidas para cobrir os custos operacionais e/ou prejuízos da ENVC

Data	Medida	Prestador	Montante (em EUR)
11 de maio de 2006	Aumento de capital da ENVC	EMPORDEF	24 875 000
2012/2013	Empréstimos remunerados para cobrir os custos operacionais — <i>ver pormenores no anexo I</i>	EMPORDEF	101 118 066,03
i) 31 de janeiro de 2006 ii) 11 de dezembro de 2008 iii) 28 de abril de 2010 iv) 27 de abril de 2011	Empréstimos para fazer face aos custos operacionais	Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000

- (20) Em 11 de maio de 2006, a assembleia geral da ENVC (cujo membro único era a EMPORDEF) decidiu avançar com um aumento do capital da ENVC no valor de 24,875 milhões de EUR («**aumento de capital de 2006**») ⁽¹⁰⁾. Segundo Portugal, o aumento de capital de 2006 foi necessário para permitir à ENVC honrar os seus compromissos financeiros e comerciais (em especial, para com a Marinha portuguesa) e foi feito tendo em mente um plano de reestruturação da ENVC datado de 17 de agosto de 2005 (ver considerando 47). Portugal salienta ainda que o aumento de capital de 2006 era também necessário para respeitar o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, havendo como alternativas uma redução do capital da ENVC ou a liquidação da empresa.
- (21) Em 2012 e no início de 2013, vários bancos deixaram de conceder empréstimos à ENVC, estando dispostos a fazê-lo apenas em relação à EMPORDEF. Como consequência, a fim de assegurar a prossecução das atividades da ENVC, a EMPORDEF — enquanto acionista único — concedeu à primeira apoio financeiro na forma de múltiplos empréstimos remunerados, no valor total de 101 118 066,03 EUR («**empréstimos de 2012 e 2013**») ⁽¹¹⁾. Portugal explica que estes empréstimos foram concedidos para cobrir os custos operacionais e assegurar o refinanciamento de empréstimos bancários existentes. As taxas de juro aplicáveis aos empréstimos de 2012 e 2013 dependem de cada contrato específico. Portugal alega que as taxas de juro aplicadas pela EMPORDEF à ENVC replicavam as taxas de juro bancárias aplicáveis aos empréstimos subjacentes à EMPORDEF. Em fevereiro de 2014, a ENVC não tinha reembolsado os empréstimos de 2012 e 2013 nem pago quaisquer juros.
- (22) Por último, em 2006, 2008, 2010 e 2011, a ENVC obteve financiamentos, num total de 56 milhões de EUR, da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) sob a forma de diversos acordos de empréstimo («**empréstimos da DGTF**»). Portugal afirma que as taxas de juro aplicáveis correspondiam à EURIBOR adicionada de um *spread* variável em função de cada contrato. Os empréstimos da DGTF foram concedidos para cobrir anteriores responsabilidades financeiras pendentes e necessidades de tesouraria para fazer face a custos operacionais da ENVC. Portugal confirmou que os empréstimos da DGTF não tinham sido reembolsados ⁽¹²⁾.
- (23) Portugal facultou ainda informações sobre várias outras medidas concedidas à ENVC no passado. Estas medidas encontram-se resumidas no quadro 2.

Quadro 2

Outras medidas anteriores concedidas à ENVC ⁽¹⁾

Data	Medida	Prestador	Montante (em EUR)
29 de novembro de 2011	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo Banco Comercial Português (BCP)	EMPORDEF	990 000
3 de novembro de 2011	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	EMPORDEF	400 000
30 de setembro de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	EMPORDEF	12 500 000
31 de agosto de 2010	Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela Caixa Geral de Depósitos (CGD)	EMPORDEF	12 890 000 ⁽²⁾
24 de junho de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	EMPORDEF	5 000 000

⁽¹⁰⁾ Nas observações de 28 de dezembro de 2012, Portugal mencionou um aumento de capital aparentemente efetuado em 2009. Todavia, no decurso do procedimento de investigação formal, Portugal confirmou que não tinha sido efetuado qualquer aumento de capital em 2009.

⁽¹¹⁾ Esta medida inclui a assunção da dívida da ENVC para com a Parvalorem pela EMPORDEF, no montante de 5 111 910,08 EUR, bem como os juros corridos e não pagos, no valor de 5 281 882,02 EUR.

⁽¹²⁾ Portugal assinalou que a ENVC pagara juros pelos empréstimos da DGTF de 2006 e 2008, em cinco ocasiões entre 2006 e 2010, num montante global de 3 291 293,50 EUR.

Data	Medida	Prestador	Montante (em EUR)
25 de novembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD	EMPORDEF	15 000 000
7 de setembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo Banco Espírito Santo (BES)	EMPORDEF	4 500 000
26 de junho de 2008	Carta de conforto do BCP, como garantias de boa execução em relação a dois contratos de construção naval	EMPORDEF	14 512 500
8 de janeiro de 2007	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD	EMPORDEF	5 000 000
—	Auxílio à construção naval 2000-2005 ⁽³⁾ — <i>ver pormenores no anexo II</i>	DGTF	27 129 933,20
—	Auxílio para a formação profissional 2005/2006 ⁽⁴⁾	DGTF	257 791
23 de dezembro de 2009	Empréstimo para a construção do navio Atlântida	EMPORDEF	37 000 000

(1) A decisão de início incluía, entre outras medidas, uma carta de conforto da EMPORDEF, em relação a cartas de crédito emitidas pela CGD, de 12 890 000 EUR. No decurso do procedimento de investigação formal, Portugal esclareceu que esta medida é a descrita no considerando 24.

(2) No decurso do procedimento de investigação formal, Portugal esclareceu que o montante sujeito às cartas de crédito *standby* era de 12 890 000 EUR, isto é, 10 % dos custos de construção de dois navios asfalteiros (128 900 000 EUR). Portugal esclareceu também que o contrato para a emissão das cartas de crédito *standby* foi celebrado em 2010 e não em 2012, como referido na decisão de início.

(3) Segundo as informações facultadas por Portugal, o auxílio para a construção naval foi providenciado sob a forma de subvenções associadas a 14 contratos, no período compreendido entre 2000 e 2005, e não entre 2000 e 2007, conforme indicado na decisão de início.

(4) Portugal esclareceu que o auxílio para a formação profissional foi facultado em 2005 e 2006 e não no período compreendido entre 2000 e 2007, conforme indicado na decisão de início.

- (24) Em 2010, a ENVC celebrou um contrato com a PDVSA para a construção de dois navios asfalteiros. O valor contratual atribuído a cada navio foi de 64,45 milhões de EUR, num total de 128,9 milhões de EUR. De acordo com o contrato de construção, a PDVSA devia efetuar um pagamento de uma entrada inicial à ENVC representando 10 % do preço total do contrato, isto é, 12,89 milhões de EUR, com a condição prévia de obtenção de duas cartas de crédito *standby*, que serviam para garantir o pagamento de entrada inicial da PDVSA caso a ENVC não cumprisse as suas condições contratuais. As duas cartas de crédito *standby* foram emitidas pela CGD com base nas cartas de conforto da EMPORDEF, tendo sido retiradas em 28 de fevereiro de 2014 e 31 de março de 2014.
- (25) Portugal explicou também que, entre 2007 e 2011, a EMPORDEF emitiu muitas outras cartas de conforto e garantias em apoio de acordos de financiamento celebrados entre a ENVC e bancos comerciais (as cartas de conforto pormenorizadas no considerando 24 e no presente considerando serão referidas, em conjunto, como «**cartas de conforto**» — totalizam 70 792 500 EUR). Portugal assinala que a EMPORDEF nunca cobrou as cartas de conforto à ENVC.
- (26) Entre 2000 e 2005, a ENVC recebeu para as atividades de construção naval inúmeras subvenções, que ascenderam a 27 129 933,20 EUR («**subvenções à construção naval**»). Este montante corresponde a múltiplas subvenções não reembolsáveis para a construção de vários navios e navios-tanque, que, Portugal alega, foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89 que dá execução à Diretiva 87/167/CEE do Conselho ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Diretiva 87/167/CEE do Conselho, de 26 de janeiro de 1987, relativa aos auxílios à construção naval (JO L 69 de 12.3.1987, p. 55).

- (27) A ENVC também recebeu ajuda financeira para formação profissional, ajuda essa no valor de 257 791 EUR («**subvenções à formação profissional**») em 2005 e 2006 ao abrigo do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), financiado pelo Fundo Social Europeu.
- (28) Relativamente ao navio Atlântida, Portugal explica que a sua construção foi objeto de um concurso público internacional em 2006, no qual participaram apenas a ENVC e mais outra empresa. Ambas as propostas foram, porém, rejeitadas porque não respeitavam os requisitos necessários do concurso. A construção do navio foi atribuída à ENVC numa fase posterior, mediante negociação direta com a Atlanticoline, a empresa pública responsável pelo transporte marítimo nos Açores. O valor inicial do contrato para o navio Atlântida foi de 39,95 milhões de EUR, subseqüentemente aumentado para 45,35 milhões de EUR. Numa fase posterior, a Atlanticoline rescindiu o contrato com a ENVC alegando que o navio Atlântida era incapaz de respeitar a velocidade estipulada.
- (29) Para pôr termo ao conflito entre a Atlanticoline e a ENVC, a EMPORDEF recebeu um empréstimo da CGD no montante de 37 milhões de EUR, em 23 de dezembro de 2009. O acordo de empréstimo especificava que a EMPORDEF devia utilizar o empréstimo para dotar a ENVC dos fundos necessários para que esta pusesse termo ao processo com a Atlanticoline. A taxa de juro cobrada correspondia à EURIBOR a 6 meses adicionada de um *spread* de 2 % («**empréstimo para o navio Atlântida**»).
- (30) O navio acabado foi posto em concurso em 2014. O processo de venda foi publicitado em jornais nacionais e internacionais, sendo o preço o único critério para a escolha do vencedor do concurso. O acordo de aquisição com o comprador (Mystic Cruises SA), no montante de 8,75 milhões de EUR, foi assinado em 30 de setembro de 2014.

4. DECISÃO DE INÍCIO

- (31) Em 23 de janeiro de 2013, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação. Na decisão de início, a apreciação preliminar da Comissão foi que a ENVC podia ser considerada uma empresa em dificuldade, na aceção das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade de 2004 ⁽¹⁴⁾ («**Orientações E&R de 2004**»), tendo especialmente em consideração os prejuízos significativos da ENVC desde, pelo menos, 2000.
- (32) Embora a Comissão salientasse, na sua decisão de início, que lhe tinham sido facultadas poucas informações sobre as medidas anteriores, concluiu, a título preliminar, que todas elas implicavam recursos estatais e eram imputáveis ao Estado ⁽¹⁵⁾. A Comissão considerou também, a título preliminar, que as medidas anteriores proporcionaram à ENVC uma vantagem indevida, visto parecer improvável que um operador privado racional tivesse providenciado à ENVC as medidas anteriores, atendendo às dificuldades de então da ENVC. A vantagem seria de caráter seletivo, dado que o seu único beneficiário foi a ENVC.
- (33) A Comissão assinalou também que as medidas anteriores deviam ter provavelmente afetado as trocas comerciais entre Estados-Membros, uma vez que a ENVC está em concorrência com estaleiros de outros Estados-Membros da União Europeia e do resto do mundo. As medidas anteriores permitiram que a ENVC continuasse a operar, não tendo que enfrentar, como as suas concorrentes, as consequências normalmente decorrentes dos seus maus resultados financeiros.
- (34) Com base no que precede, a Comissão considerou, a título preliminar, que as medidas anteriores pareciam constituir auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Por outro lado, como as medidas anteriores teriam sido concedidas em violação das obrigações de notificação e de suspensão previstas no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão assinalou que poderiam constituir auxílios estatais ilegais.

⁽¹⁴⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2. Em 1 de agosto de 2014, entraram em vigor as Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1) («Orientações E&R de 2014»). Em conformidade com o ponto 135 das Orientações E&R de 2014, a Comissão aplicará estas orientações com efeitos de 1 de agosto de 2014 a 31 de dezembro de 2020. Contudo, em conformidade com o ponto 138 das Orientações E&R de 2014, as medidas anteriores objeto de presente decisão devem ser apreciadas com base nas orientações aplicáveis aquando da concessão do auxílio, ou seja, as Orientações E&R de 2004 (ou, quando aplicável, as Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade de 1999 (JO C 288 de 9.10.1999, p. 2 — «Orientações E&R de 1999»).

⁽¹⁵⁾ Quanto à EMPORDEF, a Comissão salientou, nos considerandos 46 a 48 da decisão de início, que as decisões daquela entidade pareciam imputáveis ao Estado português, na aceção da jurisprudência relativa ao processo *Stardust Marine* (acórdão no processo C-482/99, França/Comissão, EU:C:2002:294).

- (35) A Comissão exprimiou igualmente dúvidas sobre a compatibilidade das medidas anteriores com o mercado interno, nomeadamente porque as autoridades portuguesas não forneceram quaisquer possíveis fundamentos para a compatibilidade.
- (36) A Comissão apreciou, porém, se qualquer dos fundamentos de compatibilidade estabelecidos no TFUE se aplicariam *prima facie* às medidas anteriores. Depois de afastar a aplicabilidade das exceções previstas no artigo 107.º, n.º 2, do TFUE, a Comissão observou, a título preliminar, que apenas podia aplicar-se a exceção prevista na alínea c) do artigo 107.º, n.º 3, do TFUE.
- (37) A Comissão referiu que não parecia que as medidas anteriores tivessem sido concedidas ao abrigo de regras específicas em matéria de auxílios estatais aplicáveis à indústria da construção naval no momento em que foram concedidas as medidas anteriores, ou seja, o Enquadramento dos auxílios estatais à construção naval ⁽¹⁶⁾, ou os seus predecessores ⁽¹⁷⁾. Como a ENVC parecia ser uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R de 2004 aquando da concessão das medidas anteriores, a Comissão salientou que a única base de compatibilidade relevante parecia ser a respeitante aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, ou seja, as Orientações E&R de 2004.
- (38) A Comissão comentou que pareciam não estar reunidas as condições para a concessão de auxílios de emergência previstas na secção 3.1 das Orientações E&R de 2004. Por outro lado, relativamente aos auxílios à reestruturação definidos na secção 3.2 das Orientações E&R de 2004, a Comissão observou que Portugal não tinha demonstrado a presença de qualquer dos elementos necessários para que as medidas anteriores fossem consideradas auxílios à reestruturação compatíveis (plano de reestruturação, contribuição própria, medidas compensatórias, etc.). Faltavam, portanto, à Comissão elementos de prova de que qualquer das medidas anteriores podia ser considerada compatível, com base nas Orientações E&R, enquanto auxílio de emergência ou à reestruturação.
- (39) Atendendo ao exposto, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade das medidas anteriores a favor da ENVC com o mercado interno.
- (40) Além disso, a Comissão formulou diversas observações sobre as medidas previstas por Portugal no contexto da privatização da ENVC. Embora as medidas previstas para o acompanhamento da privatização da ENVC não fossem objeto da decisão de início, a Comissão, perante a situação económica da ENVC e a natureza das medidas previstas, considerou provável que essas medidas contivessem auxílios estatais. A Comissão observa, porém, que Portugal rejeitou a única proposta válida para a privatização da ENVC, tendo antes decidido liquidar a empresa (ver considerando 14 a 15. A Comissão considera, nesta base, que não foram facultadas as medidas previstas para o acompanhamento da privatização da ENVC, pelo que não as terá em consideração na presente decisão.

5. OBSERVAÇÕES DE PORTUGAL SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO

- (41) Nas observações à decisão de início da Comissão, Portugal assinalou que, apesar dos prejuízos acumulados pela ENVC desde 2000, em especial desde 2009, a decisão de manter a empresa em atividade, dotando-a de meios suficientes, fora uma opção racional da EMPORDEF, acompanhando a lógica do princípio do operador numa economia de mercado («OEM»).
- (42) No que respeita às dificuldades da ENVC, Portugal referiu que a gravidade da sua situação financeira se tornara evidente apenas em 2009/2010 e que a sua irreversibilidade foi reconhecida apenas nas contas anuais de 2012 da empresa.
- (43) Portugal explicou também que o **aumento de capital de 2006** se deveu a uma obrigação legal com base no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais português (CSC). Essa disposição exige, quando metade do capital social de uma empresa se encontrar perdido, i) a dissolução da sociedade, ii) a redução do seu capital social para montante não inferior ao respetivo capital próprio ou iii) a realização pelos sócios de entradas para reforço da cobertura do capital. Foi com base naquela disposição que os acionistas da ENVC decidiram, em 2006, injetar na empresa um capital de 24,875 milhões de EUR.

⁽¹⁶⁾ JO C 364 de 14.12.2011, p. 9.

⁽¹⁷⁾ Designadamente, o Enquadramento dos auxílios estatais à construção naval de 2004 (JO C 317 de 30.12.2003, p. 11) e o Regulamento (CE) n.º 1540/98, de 29 de junho de 1998, que estabelece novas regras de auxílio à construção naval (JO L 202 de 18.7.1998, p. 1).

- (44) No parecer de Portugal, tomou-se esta decisão na convicção de que as opções alternativas previstas no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais não permitiram que a ENVC honrasse os seus compromissos financeiros e comerciais (em especial, para com a Marinha portuguesa). Em 2006, a ENVC tinha na sua carteira de encomendas 15 projetos de construção, correspondentes a um montante global de 386 milhões de EUR.
- (45) Portugal alega que um investidor numa economia de mercado também teria optado pelo aumento do capital da ENVC, permitindo-lhe continuar a operar e reforçando, assim, a sua competitividade no mercado da construção naval.
- (46) Nas observações de 14 de fevereiro de 2014, Portugal indicou que a decisão de avançar com o aumento de capital de 2006 foi tomada tendo em mente não só a carteira de encomendas da empresa, mas também um plano de reestruturação da ENVC datado de agosto de 2005.
- (47) O plano de reestruturação, um projeto do qual foi facultado, fora preparado pelo Banco Português de Investimento S.A. («BPI») e abrangia o período 2005-2009. De acordo com o plano de reestruturação, a ENVC necessitaria de centrar-se em atividades militares a fim de assegurar o regresso à viabilidade, embora reconhecesse que a sustentabilidade financeira e económica da ENVC dependia da capacidade de gestão, do respeito dos contratos existentes e da evolução do mercado da construção naval.
- (48) O plano de reestruturação não quantificava os custos associados ao não respeito dos contratos à disposição da ENVC na altura. No entanto, os custos associados ao encerramento da empresa (nomeadamente o despedimento dos trabalhadores e a regularização dos passivos) estavam estimados em 175 milhões de EUR. No parecer de Portugal, devido ao facto de a liquidação ser mais dispendiosa do que o aumento de capital, optou-se pela primeira linha de ação.
- (49) Portugal explica ainda que o plano de reestruturação reconhecia a necessidade de apoiar a ENVC, visto que a empresa não conseguia, por si só, prosseguir as operações em 2005-2007. Todavia, Portugal observa que um relatório de 2009 da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) (a entidade encarregada de supervisionar as empresas públicas portuguesas) assinalava que o plano de reestruturação da ENVC não tinha sido suficientemente implementado e que as previsões financeiras e económicas para o período 2008-2011 eram demasiado otimistas.
- (50) Em relação aos **empréstimos de 2012 e 2013**, Portugal alega que as taxas de juro aplicadas à ENVC eram iguais às que a EMPORDEF conseguia obter do mercado. Deve considerar-se, portanto, que as taxas de juro foram concedidas em condições de mercado e isentas de auxílio. Segundo Portugal, uma vez que a EMPORDEF era o único acionista da ENVC, podia ser considerada responsável, em última instância, pelas dívidas e passivos da ENVC. Portugal alega, pois, que a EMPORDEF não aumentou o seu risco ao aumentar a exposição da ENVC com os empréstimos de 2012 e 2013.
- (51) Nas observações de 14 de fevereiro de 2014, Portugal esclareceu que, em fevereiro de 2014, a ENVC não tinha reembolsado os empréstimos de 2012 e 2013 nem pago quaisquer juros. Acresce que, Portugal salientou ainda, os empréstimos à ENVC eram, quando necessário, acompanhados de cartas de conforto emitidas pela EMPORDEF.
- (52) Em relação aos **empréstimos da DGTF** concedidos em 2006, 2008, 2010 e 2011, Portugal considera que foram atribuídos em condições de mercado, visto que a taxa de juro aplicada correspondia à EURIBOR adicionada de um *spread* variável em função de cada contrato. Portugal salienta ainda que os empréstimos da DGTF foram concedidos tendo em mente a carteira de encomendas da ENVC, que criaria expectativas razoáveis de que esta pudesse reembolsar os empréstimos.
- (53) Portugal realça ainda que é normal os operadores privados recorrerem a **cartas de conforto** como mecanismo para garantir o acesso aos mercados financeiros por parte de empresas com uma menor capacidade de endividamento. Portugal observa que a EMPORDEF seria, de qualquer modo, considerada responsável, em última instância, pelas dívidas da ENVC, visto ser o seu único acionista. Em qualquer caso, Portugal reconhece que a EMPORDEF nunca cobrou as cartas de conforto à ENVC.

- (54) Quanto às **subvenções à construção naval**, Portugal alega que foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89 — que dá execução à Diretiva 87/167/CEE — pelo que constituiriam um auxílio compatível à indústria da construção naval. Quanto às **subvenções à formação profissional**, Portugal alega que foram concedidas a todas as empresas que respeitavam as condições regulamentares e que, por isso, não teriam dado à ENVC uma vantagem seletiva indevida.
- (55) Em relação ao **navio Atlântida**, Portugal observa que, em junho de 2012, o seu valor de mercado estava estimado em 29,24 milhões de EUR, tendo nomeadamente em conta a obsolescência económica e a depreciação física e funcional. Neste contexto, Portugal alega que não há motivos para considerar que a construção do navio implicou uma vantagem indevida para a ENVC, atendendo a que o custo de construção excedeu o preço contratual.

6. APRECIACÃO DAS MEDIDAS

- (56) A presente decisão aborda, a título preliminar, a questão de saber se a ENVC é uma empresa em dificuldade na aceção das «Orientações E&R» de 2004 ⁽¹⁸⁾. Em seguida, analisa se as medidas sob escrutínio implicam um auxílio estatal à ENVC na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e se tal auxílio, caso exista, é lícito e compatível com o mercado interno.

6.1. Dificuldades da ENVC

- (57) Como referido no considerando 42, Portugal alega que a gravidade da situação financeira da ENVC se tornou evidente apenas em 2009/2010 e que a sua irreversibilidade foi reconhecida apenas nas contas anuais de 2012 da empresa.
- (58) A Comissão reitera a sua opinião manifestada na decisão de início. Em conformidade com o disposto no ponto 9 das Orientações E&R de 2004, a Comissão considera que uma empresa se encontra em dificuldade quando é incapaz, com os seus próprios recursos financeiros ou com os recursos que os seus proprietários/acionistas e credores estão dispostos a conceder-lhe, de suportar prejuízos que a condenam, na ausência de uma intervenção externa dos poderes públicos, ao desaparecimento quase certo a curto ou médio prazo.
- (59) O ponto 10 das Orientações E&R de 2004 esclarece que uma sociedade de responsabilidade limitada é considerada em dificuldade quando mais de metade do seu capital subscrito tiver desaparecido e mais de um quarto desse capital tiver sido perdido durante os 12 meses precedentes ou se preencher, nos termos do direito nacional, as condições para ser objeto de um processo de falência ou de insolvência.
- (60) O ponto 11 das Orientações E&R de 2004 acrescenta que, ainda que as circunstâncias previstas no ponto 10 não se verifiquem, uma empresa pode ainda ser considerada em dificuldade, quando se verificarem os sinais habituais de uma empresa em dificuldades, como por exemplo o nível crescente dos prejuízos, a diminuição do volume de negócios, o aumento das existências, a capacidade excedentária, a redução da margem bruta de autofinanciamento, o endividamento crescente, a progressão dos encargos financeiros e o enfraquecimento ou desaparecimento do valor do ativo líquido.
- (61) A Comissão observa que a ENVC é uma sociedade de responsabilidade limitada que registou continuamente prejuízos significativos desde, pelo menos, 2000 (ver quadro 3):

Quadro 3

Resultados líquidos da ENVC entre 2000 e 2013

	Resultado líquido (em milhões de EUR)
2000	- 2,72
2001	- 4,98
2002	- 11,12

⁽¹⁸⁾ Ver nota de rodapé 14.

	Resultado líquido (em milhões de EUR)
2003	- 26,87
2004	- 27,02
2005	- 14,38
2006	- 5,26
2007	- 8,04
2008	- 12,07
2009	- 22,26
2010	- 41,90
2011	- 22,70
2012	- 8,78
2013	- 52,42

Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2006, 2007, 2008, 2012 e 2013 (disponíveis em <http://www.empordef.pt/main.html>), contas anuais da ENVC respeitantes a 2001, 2002, 2003, 2009, 2010 e 2011.

- (62) Para além dos prejuízos significativos da ENVC, que constituem uma primeira indicação das dificuldades da empresa, estão também presentes outros sinais habituais de uma empresa em dificuldades, na aceção da Orientações E&R de 2004. Por exemplo, o volume de negócios da ENVC registou uma diminuição constante, pelo menos, a partir de 2008, passando de 129,62 milhões de EUR nesse ano para 55,58 milhões de EUR em 2009, 20,22 milhões de EUR em 2010 e 15,11 milhões de EUR em 2011. Embora em 2012 se tivesse registado um aumento do volume de negócios (30,38 milhões de EUR) devido a alguns trabalhos adicionais para um navio de apoio logístico ⁽¹⁹⁾, tratou-se de um acontecimento isolado e, em 2013, o volume de negócios voltou a cair, para 3,79 milhões de EUR.
- (63) Acresce que a ENVC teve capital próprio negativo, pelo menos desde 2009: - 25,62 milhões de EUR em 2009, - 74,49 milhões de EUR em 2010, - 129,63 milhões de EUR em 2011, - 142,45 milhões de EUR em 2012 e - 193,46 milhões de EUR em 2013 ⁽²⁰⁾.
- (64) Portugal considera que (ver considerando 43) o aumento de capital de 2006 era necessário para respeitar o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais português, havendo como alternativas uma redução do capital da ENVC ou a liquidação da empresa. Além disso, o plano de reestruturação preparado pelo BPI, datado de agosto de 2005 (ver considerando 47), sublinha que, desde o final de 2003, a ENVC se encontrava numa situação de «falência técnica». Por último, a Comissão salienta que o relatório da IGF de 2009 indica que, em 31 de dezembro de 2005 e no final de 2008, a ENVC voltava a estar em situação de falência técnica. Dir-se-ia, portanto, que nesses períodos em que a ENVC se encontrava em falência técnica, ela apresentava todos os sinais de falência exceto no facto de não ter sido formalmente declarada em falência pelo tribunal competente. Depreende-se que a empresa preenchia os critérios ao abrigo do direito nacional para ser objeto de um processo de falência ou de insolvência, de acordo com o ponto 10 das Orientações E&R de 2004, pelo menos no final de 2003, 2005 e 2008.
- (65) Atendendo ao exposto, a Comissão conclui que a ENVC era uma empresa em dificuldades na aceção das Orientações E&R de 2004 no momento em que todas as medidas anteriores foram concedidas.

⁽¹⁹⁾ Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2012.

⁽²⁰⁾ Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2012 e 2013. Das contas anuais da ENVC respeitantes a 2001, 2002 e 2003 resulta que a ENVC também teve capital próprio total negativo em 2000 (- 5,99 milhões de EUR), 2001 (- 10,97 milhões de EUR), 2002 (- 22,09 milhões de EUR) e 2003 (- 48,97 milhões de EUR).

6.2. Existência de auxílio

- (66) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.
- (67) A fim de concluir se existe auxílio estatal, deve, pois, apreciar-se os critérios cumulativos enumerados no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE (ou seja, a transferência de recursos estatais, a vantagem seletiva, a distorção potencial da concorrência e a afetação das trocas comerciais intra-UE) se encontram preenchidos para as medidas identificadas.
- (68) A este respeito, a Comissão observa já que Portugal não contesta o carácter de auxílio estatal de que se revestem as **subvenções à construção naval**, visto que — segundo as autoridades portuguesas — foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89, que dá execução à Diretiva 87/167/CEE. A Comissão irá apreciar a sua compatibilidade com o mercado interno na secção 6.4.
- (69) Quanto às **subvenções à formação profissional** concedidas em 2005 e 2006, num montante de 257 791 EUR, Portugal declara que foram concedidas ao abrigo do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), financiado pelo Fundo Social Europeu. A Comissão chama a atenção para o facto de estes fundos constituírem, em si próprios, um auxílio, visto terem sido concedidos pelo Estado-Membro no contexto dos Fundos Estruturais 2000-2006. A Comissão irá, pois, apreciar diretamente a sua compatibilidade com o mercado interno na secção 6.4.

6.2.1. Recursos estatais e imputabilidade

- (70) Portugal não contesta as conclusões preliminares da Comissão, segundo a decisão de início, no que se refere à presença de recursos estatais e à imputabilidade.
- (71) Em primeiro lugar, a Comissão sublinha que os empréstimos da DGTF, as subvenções à construção naval e as subvenções à formação profissional provêm diretamente do Orçamento de Estado (principalmente através da DGTF), pelo que não há dúvida de que estas medidas anteriores implicam recursos estatais e são imputáveis ao Estado.
- (72) Quanto à EMPORDEF, a Comissão também considera que as suas ações implicaram recursos estatais (dado que o orçamento da EMPORDEF provém diretamente do Estado) e que essas ações são imputáveis ao Estado na aceção da jurisprudência relativa ao processo *Stardust Marine* ⁽²¹⁾. Em primeiro lugar, a Comissão assinala que se trata de uma *holding* pública detida a 100 % pelo Estado: o único acionista da EMPORDEF em nome do Estado é a DGTF. Acresce que a EMPORDEF se encontra sob a supervisão direta do Ministério das Finanças e da Administração Pública, no que respeita à supervisão financeira, e do Ministério da Defesa Nacional, no que respeita à supervisão setorial ⁽²²⁾.
- (73) Por outro lado, segundo a página Web da EMPORDEF, as suas operações são coerentes com os objetivos, políticas e metas estabelecidos pelo seu único acionista, isto é, o Estado ⁽²³⁾. Acresce que o Presidente da EMPORDEF e os membros do seu Conselho de Administração são nomeados diretamente pelo Ministro da Defesa Nacional ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Acórdão no processo C-482/99, *França/Comissão*, EU:C:2002:29.

⁽²²⁾ Fonte: <http://www.empordef.pt/main.html>

⁽²³⁾ Fonte: <http://www.empordef.pt/uk/main.html>

⁽²⁴⁾ Ver lista de nomeações na página web do Ministério da Defesa Nacional (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/ministerio-da-defesa-nacional.aspx>). Ver ainda a página Web da EMPORDEF (<http://www.empordef.pt/main.html>) bem como diversos comunicados de imprensa, por exemplo: http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1768612 ou http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1950754

- (74) Além do acima exposto, as regras que regem a privatização prevista da ENVC (ver secção 2.2) indicavam claramente que a decisão final seria tomada pelo Governo português e não pela EMPORDEF. Em termos de prova indireta, a Comissão assinala que, em 4 de janeiro de 2012, o Ministério da Defesa Nacional português emitiu um comunicado de imprensa em que se afirma o seguinte: «em 2 de julho de 2011, o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento de [ENVC]. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandou a nova administração da EMPORDEF para encontrar uma solução que pudesse evitar o desmantelamento e encerramento da ENVC»⁽²⁵⁾. Além disso, em múltiplas ocasiões o Ministro da Defesa Nacional anunciou publicamente as medidas a tomar no que se refere à privatização prevista da ENVC⁽²⁶⁾. Quando se abandonaram os planos de privatização, o Governo português habilitou a EMPORDEF a tomar as medidas necessárias o que respeita à ENVC⁽²⁷⁾.
- (75) Atendendo ao que precede, a Comissão conclui que as ações da EMPORDEF são imputáveis ao Estado e que as medidas anteriores concedidas à ENVC implicavam recursos estatais.

6.2.2. Vantagem seletiva

- (76) Quanto à questão de saber se as medidas anteriores proporcionaram à ENVC uma vantagem seletiva indevida, a Comissão observa que Portugal considera que tal não é o caso da maioria das medidas anteriores, uma vez que estariam em consonância com o princípio do OEM.
- (77) Na sua decisão de início, a Comissão indicou que apesar das reduzidas informações disponíveis na altura, parecia pouco provável que um operador privado racional tivesse concedido à ENVC as medidas anteriores. Com efeito, atendendo às dificuldades da ENVC no momento, a Comissão foi de opinião, a título preliminar, que um operador de mercado racional, operando em condições de mercado, não teria concedido um tal financiamento a uma empresa como a ENVC. A Comissão concluiu ainda, a título preliminar, que a vantagem seria de natureza seletiva, uma vez que o seu único beneficiário era a ENVC.
- (78) No que se refere ao **aumento de capital de 2006**, a Comissão não partilha a opinião de Portugal de que um OEM teria optado por aumentar o capital da ENVC — em vez de liquidar a empresa —, a fim de permitir que a empresa continuasse a operar no mercado da construção naval, em especial tendo em conta a carteira de encomendas da altura de 15 projetos de construção, num montante de 386 milhões de EUR (ver considerando 44).
- (79) Em primeiro lugar, a Comissão refere que um operador de mercado racional teria tomado em consideração o facto de saber se seria economicamente mais racional liquidar a empresa ou disponibilizar capital adicional, tendo em conta o fraco desempenho financeiro da ENVC entre 2000 e 2006 e considerando também as medidas já concedidas pelo Estado à ENVC antes do aumento de capital de 2006 (ou seja, um dos empréstimos da DGTF num montante de 30 milhões de EUR concedido em janeiro/fevereiro de 2006, as subvenções à construção naval num montante superior a 27 milhões de EUR e as subvenções à formação profissional).
- (80) Embora o montante da carteira de encomendas parecesse exceder o montante resultante dessas medidas anteriores, a Comissão considera que um operador de mercado racional teria igualmente tido em consideração a

⁽²⁵⁾ O texto original em português é o seguinte: «[...] no passado dia 2 de julho de 2011 o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandou a nova administração da Empordef para que fosse encontrada uma solução que evitasse esse desmantelamento e encerramento dos ENVC». Ver <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120104-mdn-envc.aspx>

⁽²⁶⁾ Ver, por exemplo: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120319-mdn-modelo-reprivatizacao.aspx>, <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120502-mdn-envc.aspx> e <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120713-seamdn-envc.aspx>

⁽²⁷⁾ Ver, por exemplo: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministro-da-presidencia-e-dos-assuntos-parlamentares/documentos-oficiais/20131205-comunicado-cm.aspx> A participação do Estado nas ações da EMPORDEF é igualmente evidenciada pelo seguinte comunicado de imprensa do Governo português: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20140205-mdn-comunicado-estaleiros.aspx>

probabilidade de a ENVC ter sido capaz de realizar a construção com lucro e/ou dentro dos prazos contratuais, a fim de evitar o pagamento de sanções ⁽²⁸⁾. De acordo com as informações fornecidas por Portugal, nada sugere que a EMPORDEF tenha ponderado estes aspetos aquando da realização do aumento de capital de 2006.

- (81) Além disso, Portugal observa que, de acordo com o plano de reestruturação elaborado pelo BPI em agosto de 2005, os custos associados ao encerramento da ENVC foram estimadas em 175 milhões de EUR. No parecer de Portugal, devido ao facto de a liquidação ser mais dispendiosa do que o aumento de capital, optou-se pela primeira linha de ação.
- (82) A este respeito, a Comissão observa que a estimativa feita pelo BPI no plano de reestruturação não é sustentada por elementos de prova. Nesta base, a Comissão não está em condições de apreciar a exatidão desta estimativa e concluir se, com efeito, era economicamente mais racional para a EMPORDEF proceder ao aumento de capital do que à liquidação da empresa.
- (83) Além disso, a Comissão observa que o plano de reestruturação elaborado pela BPI salientou que a ENVC, por si só, não tinha capacidade para assegurar o regresso à viabilidade e que carecia de fundos externos num montante de 45-50 milhões de EUR, num cenário de base, e de 70-80 milhões de EUR, num cenário pessimista. O montante do aumento de capital de 2006 (24,875 milhões de EUR) mantém-se muito aquém destas estimativas e não teria permitido que a ENVC assegurasse o regresso à viabilidade.
- (84) Por último, a Comissão regista que a ENVC necessitava de uma reestruturação profunda, tal como reconhecido pelo plano de reestruturação preparado pelo BPI. Embora o plano de reestruturação constitua um mero projeto, indica já as dificuldades da ENVC e a necessidade de fundos externos adicionais. No entanto, o plano de reestruturação torna claro que o regresso da ENVC à viabilidade dependeria de forma significativa da capacidade da administração da empresa para honrar os seus contratos e da evolução dos mercados da construção naval. A este respeito, a Comissão assinala que Portugal não apresentou elementos de prova de que a EMPORDEF tomara esses elementos em consideração quando procedeu ao aumento de capital de 2006, o que, em qualquer caso, estaria aquém dos montantes estimados no plano de reestruturação para permitir à empresa regressar à viabilidade.
- (85) Atendendo ao que precede, a Comissão chega à conclusão de que um operador prudente numa economia de mercado não teria concedido o aumento de capital de 2006 e que, por conseguinte, este conferiu uma vantagem indevida à ENVC.
- (86) No que se refere aos **empréstimos de 2012 e 2013** concedidos pela EMPORDEF num montante global de 101 118 066,03 EUR, depreende-se das informações fornecidas por Portugal que, no exercício de 2012, a EMPORDEF assinou 70 contratos com a ENVC, normalmente de curto prazo, com uma maturidade de 90 dias. Os empréstimos consistiram em diversos montantes diferentes e tinham taxas de juro diferentes, principalmente a taxa EURIBOR a 3 meses acrescida de uma margem. No entanto, alguns contratos tinham uma taxa de juro fixa, em especial os contratos assinados a partir de outubro de 2012 (ver, por exemplo, os contratos assinados em 30 de março de 2012, no valor de 16,7 milhões de EUR, com uma taxa de juro de 2 %, em 2 de novembro de 2012, no valor de 10,570 milhões de EUR, com uma taxa de juro de 5,871 %, e em 1 de dezembro de 2012, no valor de um milhão de EUR, com a mesma taxa de juro de 5,871 %). Afigura-se igualmente que os contratos de empréstimo não tinham garantias.
- (87) Portugal alega a ausência de elementos de auxílio em relação aos empréstimos da DGTF, dado que a EMPORDEF aplicou à ENVC as mesmas taxas de juro que recebeu do mercado. Uma vez que, de qualquer modo, a EMPORDEF seria considerada responsável pelas dívidas e passivos da ENVC, por ser o seu único acionista, Portugal argumenta que a EMPORDEF não aumentou o seu risco ao aumentar a exposição da ENVC.
- (88) Em primeiro lugar, não se afigura que a EMPORDEF fosse responsável por todas as dívidas e passivos da ENVC, uma vez que a EMPORDEF e a ENVC são sociedades de responsabilidade limitada («sociedade anónima»). Regra geral, em sociedades de responsabilidade limitada, a responsabilidade dos membros (titulares de participações) limita-se ao valor nominal das suas ações, em conformidade com o artigo 271.º do Código das Sociedades Comerciais portuguêsas ⁽²⁹⁾. Nesta base, ao conceder os empréstimos de 2012 e 2013 à ENVC, a EMPORDEF teria corrido riscos adicionais que iam muito além das suas ações na empresa.

⁽²⁸⁾ A este respeito, a Comissão observa, a título de elementos de prova *ex post*, que o relatório da IGF de 2009 (ver considerando 49) salientava que, em 2005-2007, a ENVC entregou 11 navios, cujos custos de construção excederam em 15,4 % os custos contratuais acordados (de notar que já os custos orçamentados pela ENVC excediam em 4,1 % os custos contratualmente acordados, o que significava que, em qualquer caso, a empresa teria de construir os navios com prejuízo).

⁽²⁹⁾ Fonte: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes_accounting_report_2011/portugal_en.pdf

- (89) Em qualquer caso, independentemente do que precede, a Comissão considera que a EMPORDEF não atuou como um investidor racional numa economia de mercado ao conceder à ENVC os empréstimos de 2012 e 2013. Nessa altura, a situação financeira da ENVC era extremamente difícil: os seus prejuízos no ano anterior tinham atingido 22,70 milhões de EUR (ver quadro 3) e o seu capital próprio negativo era de - 129,63 milhões de EUR (ver considerando 63). Tendo em conta as dificuldades da ENVC, a Comissão considera que um investidor numa economia de mercado teria apreciado a situação financeira da ENVC e analisado a capacidade da empresa para reembolsar os empréstimos e os juros. Neste contexto, a Comissão observa que diversas instituições financeiras — das quais a Comissão não tem motivos para suspeitar que não operavam como investidores de mercado — recusaram conceder empréstimos diretamente à ENVC. Esta atitude revela, em si própria, que os mercados já não acreditavam que a ENVC fosse capaz de reembolsar os empréstimos.
- (90) Ao limitar-se a reproduzir os juros que obtivera no mercado para os empréstimos, a EMPORDEF conferiu uma vantagem indevida à ENVC, uma vez que esta última não teria podido obter essas condições — na realidade, a ENVC não obteve qualquer dos empréstimos no mercado. Embora algumas das taxas de juro aplicadas pela EMPORDEF à ENVC pudessem afigurar-se relativamente elevadas (p. ex., a EURIBOR a 3 meses acrescida de 8,431 % para o contrato assinado em 30 de maio de 2012), a Comissão considera que nenhuma instituição financeira privada teria concedido tal empréstimo sem garantias a uma empresa claramente em dificuldades.
- (91) A Comissão salienta ainda que, assim que os primeiros contratos atingiram a sua maturidade de 90 dias, a EMPORDEF teria podido observar que a ENVC não reembolsara o capital nem pagara quaisquer juros (ver considerando 51). Nesta base, a Comissão considera que um operador de mercado racional não teria concedido empréstimos adicionais à ENVC.
- (92) A Comissão conclui, portanto, que os empréstimos de 2012 e 2013 implicaram uma vantagem indevida à ENVC.
- (93) A Comissão irá agora apreciar se **os empréstimos da DGTF**, num montante de 56 milhões de EUR, concederam à ENVC uma vantagem indevida. Portugal refere que a taxa de juros desses empréstimos era a taxa Euribor a 6 meses acrescida de um *spread* variável em função de cada contrato. Segundo Portugal, esta remuneração seria satisfatória para um investidor, excluindo assim a presença de uma vantagem indevida e de auxílios estatais. Portugal refere também que os empréstimos da DGTF foram concedidos tendo em conta a carteira de encomendas da ENVC.
- (94) A Comissão não pode partilhar a opinião de Portugal de que a fixação de uma taxa de juro correspondente à taxa Euribor a 6 meses acrescida de um *spread* variável tornaria os empréstimos da DGTF conformes ao mercado. O quadro 4 resume o total da taxa de juro aplicável aos empréstimos da DGTF no momento da sua assinatura:

Quadro 4

Total da taxa de juro aplicável aos empréstimos da DGTF

Data de assinatura do contrato	Montante em EUR	EURIBOR a 6 meses a) (%)	Spread (1) b)	Total da taxa de juro a) + b) (%)
31 de janeiro de 2006	30 000 000	2,698	150 pontos de base	4,198 (2)
11 de dezembro de 2008	8 000 000	3,417	100 pontos de base	4,417
28 de abril de 2010	5 000 000	0,964	100 pontos de base	1,964
27 de abril de 2011 (pago em duas tranches, em abril de 2011 e em junho de 2011)	13 000 000	1,661	3,907 % (abril de 2011) 3,580 % (junho de 2011)	5,568 (abril de 2011) 5,241 (junho de 2011)

(1) Para o contrato assinado em 27 de abril de 2011, o *spread* aplicável foi o *spread* da *Mid Asset Swap* da dívida pública portuguesa com maturidade equivalente (dados fornecidos por Portugal).

(2) Em 2010, a taxa de juro foi alinhada com a do empréstimo de 11 de dezembro de 2008.

- (95) A fim de determinar a conformidade com o mercado das taxas de juro aplicadas aos empréstimos da DGTF, a Comissão utilizará como melhor substituto disponível as taxas de referência resultantes das regras aplicáveis na altura.
- (96) Em primeiro lugar, tal como indicado na secção 6.1, a Comissão considera que em 2006 e 2008 a ENVC poderia ser considerada como uma empresa em dificuldade. No que respeita, em especial, ao empréstimo da DGTF de 2006, a Comissão observa que, de acordo com o relatório da IGF de 2009, em 31 de dezembro de 2005, a ENVC estava em situação de falência técnica. No que respeita ao empréstimo da DGTF de 2008, o mesmo relatório indica que, no final de 2008, a ENVC se encontrava novamente numa situação de falência técnica (ver considerando 64).
- (97) Em especial, no que respeita ao empréstimo da DGTF de 2006, a Comunicação da Comissão relativa ao método de fixação das taxas de referência e de atualização de 1997 ⁽³⁰⁾, aplicável na altura, estabeleceu que a taxa de base (3,70 % em Portugal em janeiro de 2006) ⁽³¹⁾ tinha de ser acrescida de um prémio de 400 pontos de base ou mais, em situações que implicassem um risco específico. A este respeito, a Comissão salienta as dificuldades da ENVC na altura e o facto de que se encontrava em situação de falência técnica. Além disso, de acordo com o contrato de empréstimo da DGTF de 2006, a ENVC aceitou que as receitas resultantes da construção de determinados navios para a Marinha Portuguesa fossem dadas como garantia. No entanto, não é claro se um mutuante orientado pelo mercado teria aceitado tal garantia, atendendo aos problemas da ENVC para realizar as construções com lucro e/ou dentro dos prazos contratuais (ver a este respeito o considerando 80 e a nota de rodapé 28). De qualquer modo, a Comissão não recebeu elementos de prova que lhe permitam examinar esses contratos de construção. Por conseguinte, a Comissão considera que a aplicação de uma margem de pelo menos 400 pontos de base seria razoável. Em resultado, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 7,70 %, o que está bem acima da taxa de juro de 4,198 % efetivamente aplicada pela DGTF.
- (98) Quanto ao empréstimo da DGTF de 2008, a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008 ⁽³²⁾, aplicável na altura, estabeleceu que a taxa de base (2,05 % em Portugal, em dezembro de 2008 ⁽³³⁾) devia ser aplicada uma margem, em função da notação da empresa em causa e do nível de garantia oferecido. Tendo em conta as dificuldades da ENVC à época e o baixo nível da garantia (ver considerando 97, que se aplica *mutatis mutandis*), a margem aplicável seria de, pelo menos, 1 000 pontos de base. Por conseguinte, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 12,05 %, também superior à taxa de juro de 4,417 % efetivamente aplicada pela DGTF.
- (99) Em relação aos empréstimos da DGTF de 2010 e 2011, a Comissão reitera o seu ponto de vista de que a ENVC devia ser considerada uma empresa em dificuldade aquando da concessão dos empréstimos (ver secção 6.1). De acordo com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008, aplicável à data, a taxa de base aplicável para Portugal foi de 1,24 % em abril de 2008 e de 1,49 % em abril de 2011.
- (100) No que respeita ao empréstimo da DGTF de 2010, a Comissão observa que não existe uma garantia estrita, mas apenas uma mera promessa da ENVC de utilizar as receitas resultantes de um determinado contrato-quadro com o Ministério da Defesa Nacional para reembolsar o empréstimo. Nesta base, e tendo em conta as dificuldades da ENVC na altura, a Comissão é de opinião que a margem devia ser de, pelo menos, 1 000 pontos de base. Por conseguinte, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 11,24 %, em comparação com o valor muito inferior de 1,964 % cobrado pela DGTF.
- (101) Por último, no que diz respeito ao empréstimo da DGTF de 2011, a Comissão salienta que, tal como no caso do empréstimo da DGTF de 2010, não existe uma garantia propriamente dita, mas apenas uma mera promessa de a ENVC usar as receitas resultantes de um determinado contrato-quadro com o Ministério da Defesa Nacional para reembolsar o empréstimo, o que, aliás, teve de ser confirmado pelo Conselho de Administração da ENVC e aprovado pelo Ministério da Defesa Nacional. Assim, é altamente duvidoso que esse nível de garantia pudesse ser considerado adequado por um mutuante orientado pelo mercado. Por conseguinte, dado que a ENVC era, à época, uma empresa em dificuldade, a Comissão considera que a margem aplicável devia ser de, pelo menos, 1 000 pontos de base, o que resultaria numa taxa de referência de, pelo menos, 11,49 %, muito superior às taxas de juro efetivamente aplicadas à ENVC (5,568 % em abril de 2011 e 5,241 % em junho de 2011).
- (102) Tendo em conta o que precede, a Comissão chegou à conclusão de que os empréstimos da DGTF concederam à ENVC uma vantagem indevida.

⁽³⁰⁾ JO C 273 de 9.9.1997, p. 3.

⁽³¹⁾ Fonte: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates_eu25_en.pdf

⁽³²⁾ JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

⁽³³⁾ Fonte: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

- (103) No que se refere às **cartas de conforto** emitidas pela EMPORDEF entre 2007 e 2011, a Comissão observa, em primeiro lugar, que parecem ser de natureza bastante semelhante a uma garantia, uma vez que na maioria das cartas a EMPORDEF declarou especificamente que faria o que fosse necessário para garantir que a ENVC disporia dos meios essenciais para honrar o acordo de empréstimo subjacente. Todavia, as cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 têm uma formulação diferente. Nessas cartas, a EMPORDEF observa que detém a ENVC a 100 % e que essa participação não será diminuída; caso contrário, o banco responsável pela concessão terá autorização para solicitar à ENVC o reembolso do empréstimo antes da maturidade. Esta declaração, por si só, não permite que a Comissão considere que a EMPORDEF seria responsável pelo incumprimento da ENVC sobre os respetivos empréstimos, pelo que não se afigura adequado equipará-las a garantias. Assim, não fica demonstrado que essas cartas tenham proporcionado uma vantagem à ENVC.
- (104) Quanto às cartas de conforto remanescentes (ou seja, as concedidas em 2009, 2010 e 2011), como a EMPORDEF declara estar pronta a honrar o contrato de empréstimo subjacente caso a ENVC o não possa fazer, parece claro que são equivalentes a uma garantia, uma vez que a EMPORDEF tranquiliza a instituição financeira que concede o empréstimo ao comprometer-se a fazer tudo o que for necessário para que a ENVC disponha dos meios para reembolsar os empréstimos. Um operador de mercado normal teria solicitado um prémio em troca deste tipo de «garantia», o que, porém, a EMPORDEF nunca fez, apesar do risco significativo de que a ENVC não estaria em condições de reembolsar os empréstimos, tendo em conta as suas dificuldades na altura.
- (105) De acordo com a secção 2.2 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias ⁽³⁴⁾ («Comunicação relativa às garantias»), «a assunção do risco deve normalmente ser remunerada por intermédio de um prémio adequado. Se o mutuário não for obrigado a pagar um prémio, ou pagar um prémio muito reduzido, obtém uma vantagem. Em comparação com uma situação sem garantia, a garantia estatal permite que o mutuário obtenha para o seu empréstimo melhores condições financeiras do que as normalmente disponíveis nos mercados financeiros. Regra geral, se beneficiar de uma garantia estatal, o mutuário pode obter taxas mais baixas e/ou fornecer menos garantias. Em alguns casos, o mutuário não poderia, sem uma garantia estatal, encontrar uma instituição financeira disposta a conceder um empréstimo, quaisquer que fossem as condições.» Há, assim, que examinar se a garantia podia, em princípio, ter sido obtida em condições de mercado nos mercados financeiros e se foi pago o prémio de mercado da garantia ⁽³⁵⁾.
- (106) A Comissão observa que as cartas de conforto não foram remuneradas e que a ENVC não pagou qualquer prémio à EMPORDEF. Por conseguinte, o risco corrido pela EMPORDEF não foi remunerado. Este facto é, por si só, suficiente para concluir que as «cartas de conforto», que têm características muito semelhantes às de uma garantia, proporcionaram à ENVC uma vantagem indevida.
- (107) Quanto à alegação de Portugal de que a EMPORDEF devia, em qualquer caso, ser considerada responsável, em última instância, pelas dívidas da ENVC, dado que era o seu único acionista, a Comissão remete para a sua argumentação constante do considerando 88, que se aplica *mutatis mutandis*.
- (108) Por conseguinte, a Comissão considera que as cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011 concederam à ENVC uma vantagem indevida.
- (109) No que respeita ao **empréstimo para o navio Atlântida**, a Comissão observa que, em dezembro de 2009, a EMPORDEF concedeu à ENVC 37 milhões de EUR, obtidos junto da CGD, para encerrar o processo judicial com a Atlanticoline. Nessa altura, quando a ENVC era já uma empresa em dificuldade, um operador de mercado racional teria apreciado a situação da empresa e a sua capacidade para reembolsar o empréstimo, em vez de proceder a uma simples transferência dos fundos para a ENVC. Um operador de mercado racional teria também avaliado os riscos associados à operação e a possibilidade de vender o navio a outro comprador — o que acabou por acontecer em setembro de 2014 (ver considerando 30). A Comissão refere ainda que o empréstimo foi concedido à EMPORDEF a uma taxa de juro anual correspondente à taxa Euribor a 6 meses acrescida de 2 %, o que, na altura do contrato, equivalia a 2,993 %. No entanto, em conformidade com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008, aplicável à data, a taxa de base aplicável a Portugal em dezembro de 2009 foi de 1,45 %, à qual devia ter sido adicionada uma margem de, pelo menos, 1 000 pontos de base, atendendo às dificuldades da ENVC e à ausência de garantias estritas. A taxa de referência aplicável seria, portanto, de, pelo menos, 11,45 %.

⁽³⁴⁾ JO C 155 de 20.6.2008, p. 10. Ver também a Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias, de 2000 (JO C 71 de 11.3.2000, p. 14).

⁽³⁵⁾ Ver, por exemplo, os considerandos 249 e 250 da Decisão 2008/948/CE da Comissão, de 23 de julho de 2008, relativa às medidas de auxílio concedidas pela Alemanha a favor de DHL e Aeroporto de Leipzig/Halle — C 48/06 (ex N 227/06) (JO L 346 de 23.12.2008, p. 1).

- (110) A Comissão considera que a ENVC não reembolsou a EMPORDEF pelos 37 milhões de EUR do empréstimo para o navio Atlântida e que não pagou qualquer juro por esse montante, com exceção dos 840 480,54 EUR de juros pagos em 2010. Nesta base, e tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o empréstimo para o navio Atlântida proporcionou à ENVC uma vantagem indevida.

6.2.3. Distorção da concorrência e afetação das trocas comerciais intra-UE

- (111) As medidas anteriores são suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros, uma vez que a ENVC está em concorrência com estaleiros de outros Estados-Membros da União Europeia, bem como com o resto do mundo. As medidas anteriores em questão permitiram que a ENVC continuasse a operar sem ter de enfrentar, como outros concorrentes, as consequências normalmente decorrentes dos seus fracos resultados financeiros. Por conseguinte, as medidas anteriores também falsearam a concorrência.

6.2.4. Conclusão sobre a existência de auxílio estatal e quantificação

- (112) Com base na apreciação que precede, a Comissão conclui que as medidas anteriores constituem auxílios estatais, uma vez que cumprem os requisitos necessários da definição de auxílios estatais prevista no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, exceto no que respeita às cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 (ver considerando 103).
- (113) Tal como indicado nos considerandos 68 e 69, as **subvenções à construção naval** e as **subvenções à formação profissional** constituem, na sua totalidade, auxílios estatais no montante de, respetivamente, 27 129 933,20 EUR e 257 791 EUR.
- (114) No que se refere ao resto das medidas anteriores, a Comissão reitera que, tendo em conta as dificuldades da ENVC à época, nenhum operador orientado pelo mercado as teria concedido à empresa. Por este motivo, a Comissão é de parecer que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade do **aumento de capital de 2006** (24 875 milhões de EUR).
- (115) No que diz respeito às **cartas de conforto** de 2009, 2010 e 2011, a Comissão reitera que são de natureza bastante semelhante a garantias (ver considerandos 103 e 104). A este respeito, a Comunicação relativa às garantias menciona o seguinte na secção 4.1: «A Comissão salienta que, no caso de empresas em dificuldade, um eventual prestador de garantia do mercado cobraria, na altura da concessão da garantia, um prémio mais elevado dada a taxa de incumprimento prevista. Caso a probabilidade de o mutuário não estar em condições de reembolsar o empréstimo seja particularmente elevada, esta taxa de mercado poderá não estar disponível e, em circunstâncias excecionais, o elemento de auxílio da garantia poderá ser tão elevado como o montante efetivamente coberto pela mesma».
- (116) A Comissão observa que os bancos apenas concederam os empréstimos à ENVC devido à existência das «garantias» (sob a forma de cartas de conforto) da EMPORDEF, garantindo aos bancos que faria o que fosse necessário para garantir que a ENVC reembolsaria os empréstimos. Além disso, a Comissão observa que essas cartas de conforto foram concedidas gratuitamente, numa altura em que a ENVC se encontrava em dificuldade e não obstante o risco significativo de que não poderia honrar os seus compromissos. A Comissão observa ainda que a ENVC tinha estado em situação de falência técnica, pelo menos em três ocasiões (ver considerando 64) e que, apesar disso, a EMPORDEF decidiu emitir as cartas de conforto sem qualquer prémio. Neste contexto, a Comissão conclui que não existe qualquer taxa de mercado possível que pudesse ser usada como termo de comparação razoável e considera, portanto, que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade dos montantes garantidos pelas cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011 (ou seja, 51 280 000 EUR).
- (117) Aplica-se a mesma lógica no caso dos empréstimos concedidos à ENVC, isto é, os **empréstimos de 2012 e 2013**, os **empréstimos da DGTF** e o **empréstimo para o navio Atlântida**. A EMPORDEF e a DGTF concederam esses empréstimos à ENVC num momento em que a empresa se encontrava em dificuldade e em que nenhum operador de mercado racional os teria concedido. Tal foi particularmente evidente no caso dos empréstimos de 2012 e 2013, uma vez que, como indicado no considerando 21, os bancos deixaram de

conceder empréstimos à ENVC e apenas estavam dispostos a fazê-lo em relação à EMPORDEF. A Comissão observa também que os empréstimos da DGTF e o empréstimo para o navio Atlântida foram concedidos entre 2006 e 2011: durante estes anos, os bancos privados estavam dispostos a conceder empréstimos à ENVC apenas com base numa garantia (sob a forma de uma carta de conforto) da EMPORDEF. Daqui se depreende que nenhum operador de mercado estava disposto a fazer empréstimos apenas à ENVC. Por conseguinte, tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade dos empréstimos de 2012 e 2013 (101 118 066,03 EUR), dos empréstimos da DGTF (respetivamente, 30 milhões de EUR, 8 milhões de EUR, 5 milhões de EUR e 13 milhões de EUR) e do empréstimo para o navio Atlântida (37 milhões de EUR).

6.3. Auxílios ilegais

- (118) O artigo 108.º, n.º 3, do TFUE determina que um Estado-Membro não deve executar uma medida de auxílio antes de a Comissão ter adotado uma decisão que a autorize.
- (119) A Comissão assinala que Portugal concedeu as medidas anteriores à ENVC sem as notificar à Comissão para aprovação (com as exceções indicadas no considerando 125. A Comissão lamenta que Portugal não tenha cumprido a obrigação de suspensão e, por conseguinte, tenha violado a sua obrigação nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

6.4. Compatibilidade das medidas anteriores com o mercado interno

- (120) Uma vez que as medidas acima identificadas constituem um auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a sua compatibilidade tem de ser apreciada à luz das derrogações estabelecidas nos n.ºs 2 e 3 dessa disposição.
- (121) De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, compete ao Estado-Membro apresentar os seus possíveis fundamentos para a compatibilidade e demonstrar que estão reunidas as condições para uma tal compatibilidade ⁽³⁶⁾. As autoridades portuguesas consideram que a maioria das medidas anteriores não constituem auxílios estatais, pelo que não forneceram quaisquer razões possíveis para a compatibilidade.
- (122) A Comissão apreciou, porém, se qualquer das possíveis razões para a compatibilidade estabelecidas no TFUE seria aplicável às medidas anteriores.
- (123) No que diz respeito às **subvenções à construção naval**, Portugal alega que foram concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 296/89 que dá execução à Diretiva 87/167/CEE (ver considerando 68). Todavia, como a Comissão já assinalou na decisão de início, essa diretiva deixou de ser aplicável a partir de 31 de dezembro de 1990 (ver o artigo 13.º da mesma).
- (124) Acresce que Portugal não apresentou quaisquer elementos de prova de que as subvenções à construção naval fossem compatíveis com qualquer dos fundamentos jurídicos subsequentes para declarar compatíveis os auxílios à construção naval.
- (125) A única exceção diz respeito a duas subvenções à construção naval, concedidas à ENVC em 2003 e 2005 para a construção de dois navios (contratos C224 e C225 — ver anexo II). Essas subvenções foram autorizadas pela decisão da Comissão no processo C 33/2004 ⁽³⁷⁾ com base no Regulamento (CE) n.º 1540/98. A Comissão conclui, portanto, de acordo com as informações recebidas, que as subvenções para os contratos C224 e C225, no montante de 2 675 275 EUR cada (ou seja, um total de 5 350 550 EUR), constituem um auxílio à construção naval compatível com o mercado interno.
- (126) A Comissão considera, porém, que as restantes subvenções à construção naval (ascendendo a 21 779 383,21 EUR) — cuja natureza de auxílio estatal Portugal não contesta — são incompatíveis com o mercado interno.

⁽³⁶⁾ Acórdão no processo C-364/90, *Itália/Comissão*, EU:C:1993:157.

⁽³⁷⁾ Decisão 2006/946/CE da Comissão, de 6 de setembro de 2005, relativa ao auxílio estatal Portugal — prorrogação do prazo de entrega de dois navios-tanque destinados ao transporte de produtos químicos, construídos pelos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A. (JO L 383 de 28.12.2006, p. 16).

- (127) No que se refere ao **resto das medidas anteriores** (com exclusão das cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008), como já indicado na decisão de início, tendo em conta a natureza das medidas e as dificuldades da ENVC, os únicos critérios de compatibilidade relevantes parecem ser os relativos aos auxílios de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldades, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, com base nas Orientações E&R de 2004 ⁽³⁸⁾.
- (128) Em primeiro lugar, a Comissão reitera as conclusões da decisão de início de que não são cumpridas as condições para um auxílio de emergência estabelecidas na secção 3.1 das Orientações E&R 2004. Em conformidade com o ponto 25, alínea a), das Orientações E&R de 2004, os auxílios de emergência devem consistir em auxílios à tesouraria sob a forma de empréstimos ou de garantias de empréstimo; em ambos os casos, o empréstimo tem de ser concedido a uma taxa de juro pelo menos comparável às taxas praticadas para empréstimos a empresas sãs. Por exemplo, o aumento de capital de 2006 já não satisfaria esse requisito.
- (129) Além disso, o ponto 25, alínea a), acrescenta que os empréstimos têm de ser reembolsados e as garantias devem extinguir-se num período de tempo não superior a seis meses após o desembolso da primeira parcela à empresa. Tal como já explicado, não se verificou esta situação em qualquer das anteriores medidas em apreciação.
- (130) O ponto 25, alínea b), refere que o auxílio de emergência tem de ser justificado por razões sociais prementes e não ter efeitos colaterais negativos inaceitáveis para outros Estados-Membros. Portugal não apresentou elementos de prova de que tal seria o caso em qualquer das medidas anteriores.
- (131) Por outro lado, no caso dos auxílios de emergência não notificados, o ponto 25, alínea c), obriga os Estados-Membros a comunicar à Comissão, o mais tardar no prazo de seis meses a contar da primeira execução de medidas de auxílio de emergência, um plano de reestruturação ou um plano de liquidação ou a prova de que o empréstimo foi integralmente reembolsado e/ou de que foi posto termo à garantia. Mais uma vez, Portugal não cumpriu este requisito de compatibilidade necessário.
- (132) De acordo com o ponto 25, alínea d), o auxílio de emergência tem de limitar-se ao montante necessário para manter a empresa em atividade. Tendo em conta os consideráveis montantes de auxílio decorrentes de todas as medidas anteriores, a Comissão conclui que este requisito também não foi cumprido.
- (133) Por último, o ponto 25, alínea e), das Orientações E&R de 2004 exige que seja respeitado o «princípio do auxílio único». De acordo com este princípio, se tiverem decorrido menos de 10 anos desde a concessão do auxílio de emergência ou o termo do período de reestruturação, a Comissão não autorizará a concessão de outros auxílios de emergência ou à reestruturação. Tendo em conta as numerosas intervenções do Estado durante o período coberto pelas medidas anteriores, é evidente que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado e que a ENVC beneficiou de um auxílio de Estado ilegal em numerosas ocasiões.
- (134) No que se refere aos auxílios à reestruturação, definidos na secção 3.2 das Orientações E&R de 2004, a Comissão assinala que Portugal não notificou à Comissão qualquer das medidas acima identificadas como auxílios à reestruturação, não tendo, portanto, demonstrado a existência dos elementos necessários para serem consideradas como tal (plano de reestruturação, contribuição própria, medidas compensatórias, etc.).
- (135) Em particular, o ponto 34 das Orientações E&R de 2004 indica que a concessão de um auxílio à reestruturação depende da aplicação de um plano de reestruturação que deve ser validado pela Comissão para todos os auxílios individuais. Além disso, qualquer auxílio à reestruturação tem de incluir medidas destinadas a evitar distorções indevidas da concorrência («medidas compensatórias» — ver pontos 38 a 42) e deve igualmente prever a «contribuição própria» do beneficiário que, no caso da ENVC, devia ter atingido 50 % dos custos de reestruturação, uma vez que se tratava de uma grande empresa (ver pontos 38 a 45). Além disso, tal como para o auxílio de emergência, o «princípio do auxílio único» tem de ser respeitado.

⁽³⁸⁾ No que se refere às subvenções à formação profissional, a Comissão observa que as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2000-2006 (JO C 74 de 10.3.1998, p. 9), aplicáveis na altura, excluíam a concessão de auxílios regionais a empresas em dificuldade.

- (136) Em primeiro lugar, a Comissão reitera que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado (ver considerando 133). Com efeito, a Comissão observa que numerosas medidas anteriores foram concedidas fora do período de reestruturação previsto de 2005-2009. Tal violaria o «princípio do auxílio único» e seria, portanto, suficiente para considerar que as medidas anteriores não podem ser consideradas um auxílio à reestruturação compatível, de acordo com as Orientações E&R de 2004.
- (137) De qualquer modo, a Comissão salienta que Portugal apresentou o plano de reestruturação elaborado pelo BPI apenas em 2014, ou seja, cinco anos após a expiração do período de reestruturação (2005-2009). Além disso, a Comissão realça que o plano preparado pelo BPI parece ser um projeto para discussão. Em todo o caso, embora o plano de reestruturação pareça incluir alguns dos elementos exigidos pelas Orientações E&R de 2004, não inclui quaisquer medidas compensatórias e não prevê qualquer contribuição própria da ENVC. Por conseguinte, não pode considerar-se que o plano de reestruturação do BPI respeita os requisitos necessários das Orientações E&R de 2004.
- (138) Na ausência de qualquer proposta de medidas compensatórias e de contribuição própria da ENVC, e tendo em conta que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado, a Comissão conclui que não pode considerar-se que o resto das medidas anteriores é compatível com o auxílio à reestruturação ao abrigo das Orientações E&R.

6.5. Conclusão sobre a compatibilidade

- (139) Atendendo ao que precede, a Comissão considera que as subvenções à construção naval para os contratos C224 e C225, no montante de 2 675 275 EUR cada (ver considerando 125), constituem auxílios à construção naval compatíveis com o mercado interno.
- (140) A Comissão considera ainda que o resto das medidas anteriores (ou seja, o aumento de capital de 2006, os empréstimos de 2012 e 2013, os empréstimos da DGTF, as cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011, as subvenções à formação profissional, o empréstimo para o navio Atlântida e o resto das subvenções à construção naval) não cumprem as condições das Orientações E&R de 2004. A Comissão não identificou qualquer outra base de compatibilidade. A Comissão considera, portanto, que o resto das medidas anteriores implica um auxílio estatal incompatível com o mercado interno.

6.6. Recuperação

- (141) De acordo com Tratado e com a jurisprudência consolidada do Tribunal, a Comissão tem competência para decidir que o Estado-Membro em questão tem de suprimir ou modificar o auxílio quando o considerar incompatível com o mercado interno ⁽³⁹⁾. O Tribunal tem também defendido de forma reiterada que a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de suprimir auxílios considerados pela Comissão como sendo incompatíveis com o mercado interno tem como objetivo restabelecer a situação previamente existente ⁽⁴⁰⁾.
- (142) Neste contexto, o Tribunal estipulou que este objetivo será alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo assim a vantagem de que tinha beneficiado sobre os seus concorrentes no mercado, e a situação anterior ao pagamento do auxílio tiver sido reposta ⁽⁴¹⁾.
- (143) Em conformidade com a jurisprudência, o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ⁽⁴²⁾ estipula que «nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário [...]». O artigo 15.º do mesmo regulamento esclarece que «os poderes da Comissão para recuperar o auxílio ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos», que «começa a contar na data em que o auxílio ilegal tenha sido concedido ao beneficiário [...]». O prazo de prescrição é interrompido por quaisquer atos relativos ao auxílio ilegal praticados pela Comissão ou por um Estado-Membro a pedido desta». Dado que a primeira ação da Comissão no processo SA.35546 ocorreu em 11 de outubro de 2012 (ver considerando 1), qualquer recuperação de auxílios incompatíveis não pode incluir auxílios concedidos antes de 11 de outubro de 2002.

⁽³⁹⁾ Acórdão no processo C-70/72, *Comissão/Alemanha*, EU:C:1973:87, n.º 13.

⁽⁴⁰⁾ Acórdão nos processos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, EU:C:1994:325, n.º 75.

⁽⁴¹⁾ Acórdão no processo C-75/97, *Bélgica/Comissão*, EU:C:1999:311, n.os 64 e 65.

⁽⁴²⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JOL 83 de 27.3.1999, p. 1).

- (144) A Comissão salienta, a este respeito, que algumas das subvenções à construção naval foram concedidas antes de 11 de outubro de 2002, em especial no que se refere aos contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (ver anexo II). Por conseguinte, os auxílios incompatíveis respeitantes a esses contratos, no montante de 11 297 009,19 milhões de EUR estão sujeitos ao prazo de prescrição de dez anos e não podem ser recuperados.
- (145) O resto das medidas anteriores que impliquem auxílios estatais ilegais e incompatíveis (ver quadro 5) tem de ser recuperado, a fim de restabelecer a situação existente no mercado antes da sua concessão. A recuperação deve abranger a data a partir da qual a vantagem foi conferida ao beneficiário, ou seja, a data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário, até à recuperação efetiva, devendo o montante a recuperar ser acrescido de juros até à recuperação efetiva.

Quadro 5

Montantes a recuperar (em EUR)

Data	Medida	Montante a recuperar (¹)
11 de maio de 2006	Aumento de capital de 2006	24 875 000
2012/2013	Empréstimos de 2012 e 2013	101 118 066,03
i) 31 de janeiro de 2006 ii) 11 de dezembro de 2008 iii) 28 de abril de 2010 iv) 27 de abril de 2011	Empréstimos da DGTF	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 de novembro de 2011	Cartas de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	990 000
3 de novembro de 2011	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	400 000
30 de setembro de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	12 500 000
31 de agosto de 2010	Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela CGD	12 890 000
24 de junho de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	5 000 000
25 de novembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD	15 000 000
7 de setembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo BES	4 500 000
—	Subvenções à construção naval (contratos C212, C213, C214 e C223)	10 482 374,01 (²)
—	Auxílio para a formação profissional 2005/2006	257 791
23 de dezembro de 2009	Empréstimo para o navio Atlântida	37 000 000

(¹) Se for o caso, os juros devidos e não pagos pela ENVC devem também estar sujeitos à obrigação de recuperação.

(²) Este valor resulta da totalidade das subvenções à construção naval i) menos as subvenções sujeitas ao prazo de prescrição de 10 anos ii) menos as subvenções declaradas compatíveis iii), ou seja, i) 27 129 933,20 EUR — ii) 11 279 009,19 EUR — iii) 5 350 550 EUR = 10 482 374,01 EUR.

7. APRECIÇÃO DA CONTINUIDADE ECONÓMICA ENTRE A ENVC E WESTSEA

- (146) Em 4 de março de 2014, a ENVC realizou uma assembleia-geral na qual a EMPORDEF, enquanto único acionista, confirmou a decisão de avançar com a venda de ativos da ENVC e com o despedimento dos trabalhadores, a fim de proceder à liquidação e dissolução da empresa o mais depressa possível.
- (147) Em 27 de fevereiro de 2015, na perspetiva da futura de liquidação da ENVC, Portugal enviou um duplo pedido à Comissão:
- «a) Tendo em consideração que, no caso de uma decisão negativa da Comissão que imponha a recuperação de auxílios incompatíveis concedidos à ENVC no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, estará vendida a maior parte dos ativos da ENVC e praticamente concluído o processo de liquidação da ENVC, o Estado português solicita à Comissão que confirme que, nas condições acima descritas, a venda dos referidos ativos não constitui um auxílio aos compradores.
- b) Tendo igualmente em conta que, no caso de uma decisão negativa da Comissão que imponha a recuperação de auxílios incompatíveis concedido à ENVC no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, o Estado português teria de recuperar os auxílios incompatíveis, as autoridades portuguesas solicitam à Comissão que confirme que essa obrigação de recuperação não seria alargada à WestSea, apesar de esta retomar alguns dos ativos da ENVC.»
- (148) Com efeito, no caso de uma decisão negativa da Comissão em matéria de recuperação de auxílios incompatíveis concedidos a uma empresa no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, o Estado-Membro em causa é, em princípio, obrigado a recuperar os auxílios incompatíveis. A obrigação de recuperação pode ser alargada a uma nova empresa, para a qual a empresa em questão tenha transferido ou vendido parte dos seus ativos, quando essa transferência ou estrutura de venda leve à conclusão de que existe continuidade económica entre as duas empresas. Além disso, mesmo na ausência de continuidade económica, podiam também resultar auxílios estatais (novos) para o comprador da venda dos ativos abaixo do seu valor de mercado.
- (149) Pela presente decisão, a Comissão não aprecia a atribuição dos contratos para a construção de dois navios asfalteiros ⁽⁴³⁾, que ainda não ocorreu.
- (150) A fim de decidir da existência, ou não, de auxílios estatais que beneficiem o ou os compradores dos ativos, a Comissão precisa de a) determinar se a venda de quaisquer ativos é efetuada a preços de mercado; e b) ter em conta também outros critérios mencionados no considerando abaixo.
- (151) De acordo com a decisão do Tribunal no processo *Itália e SIM 2/Comissão* ⁽⁴⁴⁾, em que a Comissão fundamentou as suas decisões respeitantes à *Olympic Airlines* e à *Alitalia e Sernam* ⁽⁴⁵⁾, a avaliação da continuidade económica entre a entidade anterior (beneficiária de auxílio) e o comprador é estabelecida com base num conjunto de indicadores. Foram tidos em conta os seguintes fatores: i) o âmbito dos ativos vendidos (ativos e passivos, manutenção dos trabalhadores, conjunto de ativos); ii) o preço de venda; iii) a identidade do ou dos compradores; iv) o momento da venda (após o início da apreciação preliminar, o procedimento formal de investigação ou a decisão final); e v) a lógica económica da operação. Este conjunto de indicadores foi confirmado pelo Tribunal Geral, no seu acórdão de 28 de março de 2012 no processo *Ryanair/Comissão* ⁽⁴⁶⁾, que confirmou o acórdão *Alitalia*.

⁽⁴³⁾ Ver considerando 24. O contrato inicialmente celebrado entre a PDVSA e a ENVC para a construção de dois navios asfalteiros foi transferido para a EMPORDEF. Portugal comprometeu-se a que as partes subcontratadas do contrato serão objeto de concurso público transparente, não discriminatório e incondicional, na sequência de concursos abertos a concorrentes portugueses e não portugueses, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os fornecedores e prestadores de serviços, e a excluir a ENVC do processo, caso as suas liquidação e dissolução não estejam concluídas aquando da realização dos concursos.

⁽⁴⁴⁾ Acórdão nos processos C-328/99 e C-399/00, *Itália e SIM 2 Multimedia SpA/Comissão*, EU:C:2003:252.

⁽⁴⁵⁾ Decisão da Comissão, de 17 de setembro de 2008, auxílios estatais N 321/2008, N 322/2008 e N 323/2008, Grécia — Venda de certos ativos da *Olympic Airlines/Olympic Airways Services*; Decisão da Comissão, de 12 de novembro de 2008, Auxílio estatal N 510/2008 — Itália — Venda dos ativos da *Alitalia*; Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2012, no processo SA.34547 — França — Aquisição dos ativos do grupo *Sernam* no quadro da sua liquidação judicial.

⁽⁴⁶⁾ Acórdão de 28 de março de 2012 no processo T-123/09, *Ryanair Ltd/Comissão*, Coletânea, EU:T:2012:164, confirmado em recurso por acórdão de 13 de junho de 2013 no processo C-287/12 P, *Ryanair Ltd/Comissão*, Coletânea, EU:C:2013:395.

7.1. Âmbito dos ativos vendidos

- (152) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de determinar que os ativos e outros elementos do negócio transferido representam apenas uma parte da anterior empresa ou das suas atividades. Quanto maior for a parte do negócio original transferida para uma nova entidade, maior será a probabilidade de que a atividade económica relacionada com esses ativos continue a beneficiar da vantagem decorrente do auxílio incompatível concedido à anterior entidade.
- (153) Dos principais ativos da ENVC fazem parte: i) a concessão dos terrenos em que se situa o estaleiro atribuída pela Administração do Porto de Viana do Castelo e ii) equipamentos e matérias-primas diversos. Todos esses ativos foram vendidos na sequência de concursos públicos transparentes, não discriminatórios e incondicionais, abertos a concorrentes portugueses e não portugueses, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os proponentes.
- (154) A *subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro*, na sequência de um processo de concurso, foi concedida, até março de 2031, à WestSea, filial comum da *holding* portuguesa Martifer e do estaleiro português Navalria. A Westsea irá pagar uma renda anual no valor de 419 233,95 EUR e uma garantia de 435 500 EUR.
- (155) No que se refere aos *equipamentos e matérias-primas diversos*, nomeadamente veículos e um grande dispositivo de elevação/grua, foram vendidos no decurso de 120 pequenos concursos em 884 lotes de mercadorias. Assim, do total de 3 358 905,13 EUR de bens vendidos, os compradores adquiriram, em média, mercadorias no valor de 55 981,75 EUR, oscilando entre 10 EUR e 1,035 milhões de EUR. O Ministério dos Transportes e Comunicações de Timor foi o comprador mais importante com uma quota de 31 %. A Westsea adquiriu menos de 20 % dos ativos vendidos.
- (156) Por último, no que diz respeito aos trabalhadores, nenhum contrato de trabalho foi transferido para qualquer dos compradores: Procedeu-se já a rescisão de 596 contratos de trabalho e os restantes 13 trabalhadores estão em processo de despedimento. Os concursos não incluem qualquer condição específica para a transferência de contratos de trabalho ou de trabalhadores da ENVC para qualquer comprador.
- (157) Atendendo aos elementos que precedem, a Comissão conclui que o âmbito dos ativos adquiridos ou a adquirir pela WestSea será significativamente reduzido, em comparação com o da ENVC e a sua atividade anterior.

7.2. Preço de venda

- (158) A fim de evitar a continuidade económica entre a ENVC e a WestSea, a Comissão tem de estabelecer que os ativos e outros elementos do negócio transferido foram ou serão vendidos a preços de mercado. O preço de mercado é o preço que seria fixado por um investidor privado agindo em condições de mercado ⁽⁴⁷⁾.
- (159) A *subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e os equipamentos e matérias-primas diversos* foram alienados por concursos públicos transparentes, não discriminatórios e incondicionais, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os proponentes.
- (160) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que a atribuição da *subconcessão dos terrenos em que situa o estaleiro e a venda de equipamentos e matérias-primas diversos* da ENVC à WestSea se realizaram por concursos públicos abertos, transparentes, não discriminatórios e incondicionais, às propostas mais altas e, assim, a preços de mercado.

7.3. Identidade dos compradores

- (161) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que os compradores de ativos e de outros elementos do negócio transferidos não têm ligações económicas ou empresariais com a ENVC.

⁽⁴⁷⁾ Acórdão no processo C-239/09, *Seydaland*, EU:C:2010:778, n.º 34.

- (162) No que diz respeito à concessão dos terrenos em que se situa o estaleiro, as autoridades portuguesas confirmam que a WestSea não tem ligações económicas ou empresariais com a ENVC ou com o Estado português.
- (163) No que diz respeito a equipamentos e matérias-primas diversos já alienados, as autoridades portuguesas confirmam que nenhum dos principais compradores tem ligações económicas ou empresariais com a ENVC ou com o seu acionista.
- (164) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que a WestSea é uma entidade independente da ENVC e do seu acionista.

7.4. Momento da venda

- (165) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que o momento da venda dos ativos e de outros elementos do negócio transferidos não leva a que seja contornada uma decisão da Comissão de recuperação de auxílios estatais incompatíveis.
- (166) A Comissão assinala que os processos de concurso para a subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e para a aquisição dos ativos e equipamentos foram lançados e concluídos antes de a Comissão adotar a presente decisão final.
- (167) Além disso, tal como mencionado no considerando 1, foi Portugal que primeiro contactou a Comissão no sentido de organizar corretamente o processo de privatização da ENVC, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais da UE. Assim, a série de eventos indica que a privatização não foi interpretada como um mecanismo para contornar decisões negativas existentes ou na pendência de investigações por parte da Comissão.
- (168) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que o facto de a atribuição da subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e de a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos da ENVC terem ocorrido antes de a Comissão adotar a presente decisão final não indica que seja contornada uma eventual decisão de recuperação da Comissão.

7.5. Lógica económica da operação

- (169) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que os compradores dos ativos e outros elementos do negócio transferidos não irão empregar esses ativos do mesmo modo que o anterior proprietário, mas os irão utilizar para criar uma atividade ou estratégia diferentes.
- (170) Alguns ativos da ENVC adquiridos pela WestSea podem ser usados para a mesma atividade geral (construção naval), em especial o terreno em que se situa o estaleiro. No entanto, o mero facto de o comprador ser ativo no mesmo setor económico que a anterior entidade não implica necessariamente a existência de continuidade económica. A WestSea não tem qualquer obrigação de manter os trabalhadores ou contratos de trabalho da ENVC. Além disso, a WestSea irá integrar o estaleiro na sua estratégia empresarial, a fim de garantir sinergias com outros estaleiros. A WestSea terá a possibilidade de gerir as suas atividades em condições de funcionamento diferentes das da ENVC e terá a liberdade de aplicar o seu próprio modelo de negócio.
- (171) Em consequência dos elementos precedentes, a Comissão conclui que a WestSea irá integrar estes elementos na estratégia da empresa e utilizá-los para prosseguir a sua própria lógica económica.

7.6. Conclusões sobre a continuidade económica entre a ENVC e a WestSea

- (172) Em primeiro lugar, o âmbito dos ativos adquiridos pela WestSea é significativamente menor do que o da ENVC e da sua atividade anterior. Em segundo lugar, a atribuição da subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos foram realizadas por concursos públicos, transparentes, não discriminatórios e incondicionais. Em terceiro lugar, a WestSea é uma entidade independente da ENVC e do seu acionista. Em quarto lugar, o momento em que foi atribuída a subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro bem como a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos não indicam que seja contornada uma eventual decisão de recuperação da Comissão. Em quinto lugar, a WestSea irá integrar os ativos da ENVC na sua estratégia da empresa e utilizá-los para prosseguir a sua própria lógica económica.

(173) Por conseguinte, a Comissão conclui que não existe continuidade económica entre a ENVC e a WestSea.

8. CONCLUSÃO

(174) A Comissão considera que as medidas anteriores, com exceção das cartas de conforto de 8 de janeiro de 2007 e de 26 de junho de 2008, constituem auxílios estatais a favor da ENVC, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(175) As medidas anteriores constituem auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno (com exceção das duas subvenções à construção naval autorizadas pela Decisão da Comissão no processo C 33/2004), porque não foram respeitadas as condições relevantes das Orientações E&R de 2004 nem identificados quaisquer outros fundamentos de compatibilidade.

(176) A Comissão considera ainda que Portugal implementou ilegalmente as medidas acima referidas, em violação do disposto no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

(177) Os auxílios estatais incompatíveis devem ser recuperados junto do beneficiário, tal como sublinhado na secção 6.6.

(178) Essa recuperação não afetará a WestSea, devido à ausência de continuidade económica entre a ENVC e a WestSea.

(179) Por último, a Comissão assinala que Portugal concordou com a adoção e notificação da presente decisão em língua inglesa,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. As cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

2. Os auxílios estatais contidos nas subvenções à construção naval correspondentes aos contratos C224 e C225 (ascendendo a 5 350 550) são compatíveis com o mercado interno.

3. Os auxílios estatais referidos no quadro a seguir, executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108.º, n.º 3 do TFUE, não são compatíveis com o mercado interno.

Data	Medida	Montante
11 de maio de 2006	Aumento de capital de 2006	24 875 000
2012/2013	Empréstimos de 2012 e 2013	101 118 066,03
i) 31 de janeiro de 2006 ii) 11 de dezembro de 2008 iii) 28 de abril de 2010 iv) 27 de abril de 2011	Empréstimos da DGTF	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 de novembro de 2011	Cartas de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	990 000
3 de novembro de 2011	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	400 000
30 de setembro de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	12 500 000
31 de agosto de 2010	Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela CGD	12 890 000

Data	Medida	Montante
24 de junho de 2010	Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP	5 000 000
25 de novembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD	15 000 000
7 de setembro de 2009	Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo BES	4 500 000
—	Subvenções à construção naval (contratos C212, C213, C214 e C223)	10 482 374,01
—	Subvenções à construção naval (contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222)	11 279 009,01
—	Auxílio para a formação profissional 2005/2006	257 791
23 de dezembro de 2009	Empréstimo para o navio Atlântida	37 000 000

Artigo 2.º

1. Portugal deve recuperar os auxílios incompatíveis referidos no artigo 1.º, n.º 2, junto do beneficiário (incluindo, se for o caso, os juros corridos e não pagos pela ENVC), exceto as subvenções à construção naval associadas aos contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (num montante global de 11 279 009,01 EUR) por estarem sujeitos ao período de limitação de 10 anos fixado no artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999.
2. Essa recuperação dos auxílios incompatíveis não afeta a WestSea.
3. Os montantes a recuperar vencem juros desde a data em que foram postos à disposição do beneficiário até à data da sua recuperação efetiva.
4. Os juros são calculados numa base composta, nos termos do capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ⁽⁴⁸⁾ e do Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão ⁽⁴⁹⁾ que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.
5. Portugal deve cancelar todos os eventuais pagamentos pendentes dos auxílios, com efeitos a partir da data de adoção da presente decisão.

Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio referida no artigo 1.º, n.º 2, será imediata e efetiva.
2. Portugal deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, Portugal deve fornecer as seguintes informações:
 - a) o montante total (capital e juros de recuperação) a recuperar junto de cada beneficiário;
 - b) uma descrição pormenorizada das medidas já tomadas e planeadas com vista ao cumprimento da presente decisão;
 - c) provas documentais de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

⁽⁴⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

⁽⁴⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão, de 30 de janeiro de 2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004 relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

2. Portugal deve manter a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referida no artigo 1.º, n.º 2. A pedido da Comissão, deve apresentar de imediato informações sobre as medidas já tomadas ou planeadas para dar cumprimento à presente decisão. Deve fornecer também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros a título de recuperação já recuperados junto dos beneficiários.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a República Portuguesa.

Feito em Bruxelas, em 7 de maio de 2015.

Pela Comissão

Margrethe VESTAGER

Membro da Comissão

ANEXO I

EMPRÉSTIMOS DE 2012 E 2013

Data de assinatura	Montante	Taxa de juros aplicada
6 de janeiro de 2012	970 000,00	7,108 %
9 de janeiro de 2012	175 000,00	EURIBOR a 3 meses + 7,108 %
31 de janeiro de 2012	3 445 258,51	EURIBOR a 3 meses + 6,62 %
8 de fevereiro de 2012	64 741,49	EURIBOR a 3 meses + 6,62 %
30 de março de 2012	1 026 647,44	EURIBOR a 3 meses + 7,887 %
30 de março de 2012	16 700 000,00	2 %
30 de abril de 2012	1 268 536,13	EURIBOR a 3 meses + 5 %
2 de maio de 2012	48 997,82	EURIBOR a 3 meses + 7,887 %
30 de maio de 2012	1 100 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,431 %
31 de maio de 2012	5 375 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,5 %
31 de maio de 2012	834 830,96	EURIBOR a 3 meses + 8,451 %
1 de junho de 2012	12 844 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %
5 de junho de 2012	281 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %
6 de junho de 2012	345 000,00	EURIBOR a 3 meses + 7,682 %
8 de junho de 2012	1 449 714,00	EURIBOR a 3 meses + 7,682 %
11 de junho de 2012	696 481,42	EURIBOR a 3 meses + 7,682 %
21 de junho de 2012	177 979,74	EURIBOR a 3 meses + 7,682 %
21 de junho de 2012	4 785 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %
22 de junho de 2012	118 070,71	EURIBOR a 3 meses + 7,682 %
25 de junho de 2012	83 694,43	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %
26 de junho de 2012	1 163 308,28	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %
29 de junho de 2012	664 537,83	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %
3 de julho de 2012	272 811,37	EURIBOR a 3 meses + 8,5 %
11 de julho de 2012	71 104,02	EURIBOR a 3 meses + 4,976 %

Data de assinatura	Montante	Taxa de juros aplicada
11 de julho de 2012	1 742 275,55	EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %
13 de julho de 2012	40 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,431 %
19 de julho de 2012	45 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,956 %
27 de julho de 2012	1 000 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,78 %
31 de julho de 2012	400 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,182 %
31 de julho de 2012	1 450 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,756 %
2 de agosto de 2012	100 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,182 %
14 de agosto de 2012	275 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,151 %
17 de agosto de 2012	180 000,00	EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %
20 de agosto de 2012	1 186 322,44	EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %
20 de agosto de 2012	400 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
24 de agosto de 2012	600 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
13 de setembro de 2012	365 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
19 de setembro de 2012	5 111 910,08	Dívida da ENVC para com a Parvalorem assumida pela EMPOR-DEF
21 de setembro de 2012	19 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
25 de setembro de 2012	1 180 491,65	EURIBOR a 3 meses + 4,668 %
27 de setembro de 2012	1 050 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
28 de setembro de 2012	48 000,00	EURIBOR a 3 meses + 5,624 %
12 de outubro de 2012	120 000,00	5,871 %
16 de outubro de 2012	15 000,00	8,1509 %
19 de outubro de 2012	566 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,64 %
26 de outubro de 2012	1 000 000,00	EURIBOR a 3 meses + 4,64 %
29 de outubro de 2012	84 685,34	8,151 %
30 de outubro de 2012	120 000,00	8,1509 %
2 de novembro de 2012	10 570 971,04	5,871 %
9 de novembro de 2012	5 227,50	4,459 %

Data de assinatura	Montante	Taxa de juros aplicada
27 de novembro de 2012	250 000,00	5,871 %
28 de novembro de 2012	250 000,00	8,1509 %
29 de novembro de 2012	200 000,00	7,915 %
29 de novembro de 2012	120 000,00	5,871 %
30 de novembro de 2012	84 685,12	5,871 %
3 de dezembro de 2012	300 000,00	4,459 %
3 de dezembro de 2012	35 000,00	7,915 %
7 de dezembro de 2012	1 500,00	8,151 %
11 de dezembro de 2012	100 000,00	4,459 %
14 de dezembro de 2012	180 000,00	4,459 %
19 de dezembro de 2012	200 000,00	4,459 %
20 de dezembro de 2012	29 159,75	4,459 %
21 de dezembro de 2012	1 000 000,00	5,871 %
28 de dezembro de 2012	5 000 000,00	7,915 %
31 de dezembro de 2012	16 500,00	4,459 %
4 de janeiro de 2013	120 000,00	4,459 %
9 de janeiro de 2013	84 756,80	4,459 %
11 de janeiro de 2013	260 000,00	7,911 %
17 de janeiro de 2013	200 000,00	8,15 %
8 de fevereiro de 2013	5 767 984,59	4,165 %
31 de maio de 2013	5 281 882,02	Juros a pagar pela ENVC à EMPORDEF referentes aos empréstimos de 2012
Total 101 118 066,03		

ANEXO II

SUBVENÇÕES À CONSTRUÇÃO NAVAL

Número de contrato	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL	Despacho	Data de publicação no Diário da República
C206	679 362,74						679 362,74		
C211			2 081 867,70				2 081 867,70	245/2002 de 31.12.2001	6.4.2002
C212			1 629 892,00	407 473,00			2 037 365,00	882/2002 de 25.12.2002	12.12.2002
C213			2 265 871,06	541 732,94	701 901,00		3 509 505,00	880/2002 de 25.12.2002	12.12.2002
C214			2 807 604,01		701 901,00		3 509 505,01	880/2002 de 25.12.2002	12.12.2002
C217		1 415 887,71					1 415 887,71	158/2001 de 29.12.2000	16.2.2001
C218		1 415 887,71					1 415 887,71	158/2001 de 29.12.2000	16.2.2001
C219		1 425 998,34					1 425 998,34	158/2001 de 29.12.2000	16.2.2001
C220		1 425 998,34					1 425 998,34	158/2001 de 29.12.2000	16.2.2001
C221	1 140 802,66	276 446,76	8 753,90				1 426 003,32	810/2000 de 25.7.2000	5.8.2000
C222			1 426 003,33				1 426 003,33	244/2002 de 31.12.2001	6.4.2002
C223			1 425 999,00				1 425 999,00	881/2002 de 25.11.2002	12.12.2002

Número de contrato	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL	Despacho	Data de publicação no Diário da República
C224				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 de 25.11.2002	12.12.2002
C225				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 de 25.11.2002	12.12.2002
	1 820 165,40	5 960 218,86	11 645 991,00	5 229 645,94	1 403 802,00	1 070 110,00	27 129 933,20		

ISSN 1977-0774 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2601 (edição em papel)



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT