Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção alargada)

13 de dezembro de 2018 *

«Auxílios de Estado — Acordos celebrados pela Câmara de Comércio e da Indústria de Pau-Béarn com a Ryanair e a sua filial Airport Marketing Services — Serviços aeroportuários — Serviços de *marketing* — Decisão que declara o auxílio incompatível com o mercado interno e que ordena a sua recuperação — Conceito de auxílio de Estado — Imputabilidade ao Estado — Câmara de Comércio e de Indústria — Vantagem — Critério do investidor privado — Recuperação — Artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais — Direito de acesso ao processo — Direito de ser ouvido»

No processo T-165/15,

Ryanair DAC, antiga Ryanair Ltd, com sede em Dublin (Irlanda),

Airport Marketing Services Ltd, com sede em Dublin,

representadas por G. Berrisch, E. Vahida, I.-G. Metaxas-Maranghidis, advogados, e M. B. Byrne, solicitor,

recorrentes,

contra

Comissão Europeia, representada por L. Flynn e S. Noë, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE, destinado a obter a anulação parcial da Decisão (UE) 2015/1227 da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.22614 (C 53/07) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Pau-Béarn, à Ryanair, à Airport Marketing Services e à Transavia (JO 2015, L 201, p. 109).

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção alargada),

composto por: G. Berardis, presidente, S. Papasavas, D. Spielmann (relator), Z. Csehi e O. Spineanu-Matei, juízes,

secretário: P. Cullen, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 25 de outubro de 2017,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão [1]

I. Antecedentes do litígio

A. Medidas em causa

1 As recorrentes, a saber, a Ryanair DAC, antiga Ryanair Ltd, e a Airport Marketing Services Ltd (a seguir «AMS») são, a primeira, uma companhia aérea com sede na Irlanda, que explora mais de 1 600 voos diários que ligam 189 destinos em 30 países da Europa e da África do Norte, e, a segunda, uma filial da Ryanair que fornece soluções em matéria de estratégia de *marketing*, consistindo a maior parte da sua atividade em vender espaços publicitários no sítio Internet da Ryanair.

2 O aeroporto de Pau-Pyrénées (a seguir «aeroporto de Pau») está situado no departamento dos Pirenéus Atlânticos, em França. É explorado pela Câmara de Comércio e de Indústria (CCI) Pau Béarn (França, a seguir «CCIPB»). Em 1 de janeiro de 2007, a propriedade do aeroporto de Pau foi transferida da República Francesa para um grupo de coletividades locais, o Syndicat Mixte de l'Aéroport Pau Pyrénées (a seguir «sindicato misto»), do qual são membros o Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine, o Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, a Communauté d'Agglomération de Pau Béarn Pyrénées e mais de uma dezena de comunidades de municípios. Ao tornar-se proprietário do aeroporto de Pau, o sindicato misto substituiu-se ao Estado enquanto autoridade concedente e retomou o contrato de concessão celebrado com a CCIPB, que continuou, por conseguinte, a ser a exploradora do aeroporto após transferência da propriedade para o sindicato misto.

3 A atividade da Ryanair no aeroporto de Pau teve início em abril de 2003. Durante o período sob exame, de 2003 a 2011, a Ryanair assegurou várias ligações aéreas, designadamente para Londres (Reino Unido), Charleroi (Bélgica), Bristol (Reino Unido) e Beauvais (França).

4 Assim, em 28 de janeiro de 2003, a CCIPB celebrou um contrato com a Ryanair (a seguir «acordo de 2003»), que constituía a base do lançamento, por esta última, de uma linha aérea quotidiana entre Pau (França) e o aeroporto de Londres Stansted, mediante o pagamento, pela CCIPB de um montante único de 80 000 euros. A CCIPB comprometia-se, além disso, a pagar uma quantia mensal por passageiro à partida, com um limiar de montante de 400 000 euros por ano, tendo em conta a promoção de que tinha beneficiado o aeroporto de Pau graças aos *links* fornecidos no sítio Internet da Ryanair e a determinados outros meios publicitários. Além disso, a CCIPB fornecia, mediante o pagamento de taxas aeroportuárias, serviços de assistência de escala e serviços associados aplicáveis aos voos assegurados pela Ryanair.

5 Tendo o acordo de 2003 sido anulado pelo tribunal administratif de Pau (Tribunal Administrativo de Pau, França), foi o mesmo substituído por dois novos contratos celebrados em 30 de junho de 2005 pela CCIPB, um com a Ryanair, o outro com a AMS (a seguir «acordos de 2005»). Estes contratos tinham uma duração inicial de cinco anos.

6 Em aplicação do primeiro desses contratos, denominado «contrato de serviços aeroportuários» (a seguir «CSA de 2005»), a Ryanair comprometeu-se a assegurar um programa de voo inicial numa única linha aérea, Pau-Londres Stansted, numa base quotidiana. A Ryanair devia fazer todo o seu possível [*confidencial*] [2]. Por sua vez, a CCIPB, recebia, pelo acesso às infraestruturas aeroportuárias, as taxas aeroportuárias regulamentadas aplicáveis no aeroporto (designadamente a taxa por passageiro e a taxa de aterragem) e, pelos seus serviços de assistência em escala, uma taxa aeronáutica não regulamentada (a saber, a taxa de assistência em escala).

1 Apenas são reproduzidos os números do presente acórdão cuja publicação o Tribunal Geral considera útil.

2 Dados confidenciais ocultados.

7 Através do segundo contrato constitutivo dos acordos de 2005, denominado «contrato de serviços de *marketing*» (a seguir «CSM de 2005»), a AMS comprometeu-se a fornecer prestações publicitárias no sítio Internet da Ryanair, relativas designadamente à página de destino de Pau, em contrapartida de um pagamento anual pela CCIPB de 437 000 euros.

8 Posteriormente, as partes alargaram, através de adendas, as modalidades do CSA de 2005 às linhas suplementares abertas pela Ryanair no aeroporto de Pau. Concluíram igualmente contratos de serviços de *marketing* suplementares bem como adendas.

9 Assim, primeiro, uma adenda ao CSA de 2005, assinada em 25 de setembro de 2007 entre a CCIPB e a Ryanair, alargava por um período de cinco anos as condições previstas no referido CSA à linha aérea Pau-Charleroi, que deveria ser operada numa base de três voos por semana. No mesmo dia, a CCIPB e a AMS celebraram um contrato de serviços de *marketing*, por um período inicial de cinco anos, através do qual a AMS se comprometia a inserir uma ligação para o sítio Internet indicado pela CCIPB nas páginas de acolhimento belga e neerlandesa do sítio Internet da Ryanair, em contrapartida de um pagamento anual pela CCIPB de [*confidencial*].

10 Seguidamente, em 17 de março de 2008, a CCIPB e a Ryanair assinaram uma adenda ao CSA de 2005, alargando as condições previstas no referido CSA por um período de um ano à linha aérea Pau-Bristol, a qual deveria ser operada numa base de três voos por semana. Em 31 de março de 2008, a CCIPB e a AMS celebraram um contrato de serviços de *marketing*, pelo período compreendido entre 16 de maio e 13 de setembro de 2008, através do qual a AMS se comprometia a inserir uma ligação para o sítio Internet indicado pela CCIPB na página de acolhimento inglesa do sítio Internet da Ryanair durante oito dias, em contrapartida de um pagamento anual pela CCIPB de [*confidencial*].

11 Além disso, em 16 de junho de 2009, uma adenda ao CSA de 2005 foi assinado entre a CCIPB e a Ryanair que alargava as condições previstas no referido CSA à linha Pau-Bristol para a época de verão de 2009. No mesmo dia, a CCIPB e a AMS celebraram um contrato de serviços de *marketing* relativo a essa linha, pelo período compreendido entre 1 de abril e 24 de outubro de 2009, através do qual a AMS se comprometia a inserir uma ligação para o sítio Internet indicado pela CCIPB na página de acolhimento inglesa do sítio Internet da Ryanair durante nove dias, em contrapartida de um pagamento anual pela CCIPB de [*confidencial*].

12 Em 16 de junho de 2009, duas outras adendas aos contratos de serviços de *marketing* que tinham sido celebrados anteriormente foram assinadas entre a CCIPB e a AMS. Por um lado, a adenda ao CSM de 2005 relativa à linha Pau-Londres Stansted limitava o pagamento anual pela CCIPB a [*confidencial*] em 2009, tendo em conta uma redução do número de voos planificados pela Ryanair. Por outro lado, a adenda ao contrato de serviços de *marketing* de 25 de setembro de 2007 relativa à linha Pau-Charleroi continha o montante do pagamento anual da CCIPB à [*confidencial*] a partir de 1 de janeiro de 2009 sem alteração das prestações.

13 Por último, em 28 de janeiro de 2010, um novo contrato de serviços de *marketing* foi assinado entre a CCIPB e a AMS por um período inicial que teve início na data da assinatura e que teve fim um ano após a data de lançamento das linhas aéreas. As ações de promoção às quais a MAS se comprometia estavam ligadas à linha Pau-Londres Stansted, a partir de 30 de março de 2010, à razão de três voos por semana, com um mínimo de 220 voos, à linha Pau-Charleroi, a partir da mesma data, à razão de três voos por semana, com um mínimo de 100 voos, e à linha de Pau-Beauvais, a partir de abril de 2010, à razão de três voos por semana, com um mínimo de 100 voos. Em contrapartida de uma ligação Internet para o sítio indicado pela CCIPB nas páginas de acolhimento inglesa, belga, neerlandesa e francesa do sítio da Ryanair durante períodos de 25 ou de 45 dias, a CCIPB pagava à AMS a quantia de [*confidencial*].

14 Entendendo que as quatro linhas em causa se tinham tornado inviáveis, a Ryanair pôs termo às suas atividades no aeroporto de Pau em fevereiro de 2011.

[Omissis]

C. Decisão impugnada

25 Concluído o procedimento formal de investigação, a Comissão adotou a Decisão (UE) 2015/1227, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.22614 (C 53/07) concedido pela França à CCIPB, à Ryanair, à AMS e à Transavia (JO 2015, L 201, p. 109, a seguir «decisão impugnada»).

26 Na decisão impugnada, a Comissão procedeu a uma descrição detalhada das medidas que são objeto da decisão de abertura e da decisão de extensão. Essas medidas consistiam, por um lado, em injeções de capital em benefício do aeroporto de Pau relativas a subvenções de equipamento, bem como de financiamento dos custos ligados às missões de poder público (considerandos 88 a 107 da decisão impugnada) e, por outro, em acordos que a CCIPB tinha celebrado com as recorrentes, designadamente o acordo de 2003, acordos de 2005 bem como os diferentes adendas e contratos celebrados depois de 2005, conforme descritos *supra* (considerandos 38 a 82 da decisão impugnada).

27 A Comissão considerou que as subvenções de equipamento de 2004 e 2009 em benefício do aeroporto de Pau constituíam auxílios na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, que eram, no entanto, compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE. Além disso, considerou que as subvenções de financiamento dos custos ligados às missões de poder público não constituíam um auxílio de Estado (considerandos 581 e 582 da decisão impugnada).

28 No que respeita aos contratos de serviços de *marketing* e de serviços aeroportuários e respetivas adendas assinadas pela CCIPB com as recorrentes, a Comissão considerou que constituíam auxílios de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

29 A este respeito, a Comissão considerou que os diferentes contratos celebrados pela CCIPB eram imputáveis à República Francesa (considerandos 265 e 281 da decisão impugnada). Para determinar a existência de uma vantagem, a Comissão examinou se um operador numa economia de mercado hipotético agindo em lugar da CCIPB e guiado por perspetivas de rendibilidade teria celebrado contratos semelhantes.

30 Num primeiro momento, a Comissão considerou que havia, em primeiro lugar, que analisar conjuntamente os contratos de serviços de *marketing* e de serviços aeroportuários como uma só e única medida (considerandos 286 a 313 da decisão impugnada), em segundo lugar, considerar que a CCIPB tinha agido enquanto gestora do aeroporto de Pau, e não como entidade pública encarregada de uma missão de interesse geral (considerandos 314 a 331 da decisão impugnada), em terceiro lugar, que ter unicamente em consideração o efeito possível das prestações de *marketing* sobre o número de passageiros que utilizavam as ligações visadas pelos contratos em questão para o período de exploração dessas ligações, com exclusão doutros benefícios considerados demasiado incertos (considerandos 332 a 358 da decisão impugnada), em quarto lugar, afastar-se, para fins da aplicação do critério do operador numa economia de mercado, do método que consiste em efetuar uma comparação com o «preço de mercado» (a seguir «análise comparativa») e de se ater a uma análise ex ante da rendibilidade incremental (a seguir «análise da rendibilidade incremental») (considerandos 359 a 372 da decisão impugnada), e, em quinto lugar, apreciar conjuntamente o comportamento da CCIPB e o do gestor do aeroporto de Pau (considerandos 373 a 376 da decisão impugnada).

31 Num segundo momento, a Comissão procedeu, para cada combinação de contratos de serviços de *marketing* e de contrato de serviços aeroportuários, à sua própria análise de rendibilidade incremental, ao termo da qual constatou que, para todos os contratos e para a adenda de 16 de junho de 2009 ao CSM de 2005 para a ligação aérea Pau-Londres Stansted, os fluxos incrementais anuais (receitas menos custos) eram negativos. Daqui infere que os contratos e a referida adenda conferiam uma vantagem económica às recorrentes (considerandos 354 a 432 da decisão impugnada).

32 A Comissão considerou que os auxílios de Estado concedidos às recorrentes constituíam auxílios ao funcionamento que eram incompatíveis com o mercado interno (considerandos 446 a 481 da decisão impugnada).

33 Num terceiro momento, a Comissão determinou, para cada transação, constituída, sendo o caso, por um contrato de serviços aeroportuários e por um contrato de serviços de *marketing*, o montante do auxílio que podia ser recuperado a partir da parte negativa, para cada ano durante o qual os contratos constitutivos da transação tinha sido aplicados, do fluxo incremental previsível ao momento da conclusão da transação. A Comissão avaliou o montante do auxílio que podia ser recuperado num montante indicativo de 1 500 000 a 2 199 999 euros em capital.

[Omissis]

II. Tramitação processual e pedidos das partes

35 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 7 de abril de 2015, as recorrentes interpuseram o presente recurso.

36 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de outubro de 2015, as recorrentes apresentaram um pedido de medidas de organização do processo, através do qual pediram à Comissão que apresentasse certos documentos.

37 A Comissão forneceu informações no prazo imposto.

38 Mediante proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção), no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, em 12 de setembro de 2016, colocou questões escritas às partes, e pediu a junção de certos documentos. As partes responderam às questões nos prazos fixados.

39 Em 17 de maio de 2017, o Tribunal Geral decidiu remeter o processo à Sexta Secção alargada.

40 Mediante proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Quarta Secção) decidiu dar início à fase oral do processo.

41 Por decisão do presidente da Sexta Secção alargada do Tribunal Geral de 28 de agosto de 2017, ouvidas as partes, os processos T-111/15 e T-165/15 e T-53/16 foram apensados para efeitos da fase oral, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, do Regulamento de Processo.

42 Foram ouvidas as alegações das partes na audiência de 25 de outubro de 2017.

43 As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– anular o artigo 1.º, n.os 1 e 2, e, na medida em que digam respeito às recorrentes, os artigos 2.º a 5.º da decisão impugnada;

– condenar a Comissão nas despesas.

44 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar as recorrentes nas despesas.

III. Questão de direito

45 As recorrentes invocam formalmente cinco fundamentos em apoio do seu recurso.

46 Em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal Geral, as recorrentes renunciaram ao quinto fundamento, relativo a violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e do artigo 108.º, n.º 2, TFUE, segundo o qual a Comissão cometeu um erro manifesto quando determinou o montante do auxílio que podia ser recuperado.

47 Consequentemente, devem ser examinados apenas os quatro primeiros fundamentos, relativos, o primeiro, a violação do princípio da boa administração, consagrado no artigo 41.º da Carta, e dos direitos de defesa, o segundo, a imputação errada dos contratos em causa à República Francesa, o terceiro, à violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE pelo facto de a Comissão não ter aplicado corretamente o critério do operador numa economia de mercado e, o quarto, a violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE pelo facto de a Comissão não ter comprovado que a condição da seletividade estava preenchida.

A. Quanto ao primeiro fundamento: violação do princípio da boa administração, consagrado no artigo 41.º da Carta, e dos direitos de defesa.

48 As recorrentes sustentam que a Comissão violou o princípio da boa administração consagrado no artigo 41.º, n.º 1, e n.º 2, alíneas a) e b), da Carta ao não lhes conceder acesso ao *dossier* do inquérito, ao não as informar dos factos e das considerações nas quais tinham intenção de basear a sua decisão e, por conseguinte, ao não lhes dar a conhecer a possibilidade de darem a conhecer utilmente o seu ponto de vista. Segundo as recorrentes, essas irregularidades processuais violaram igualmente os seus direitos de defesa e deveriam levar à anulação da decisão impugnada.

49 Em especial, as recorrentes sublinham que, desde a entrada em vigor do Tratado FUE, em 1 de dezembro de 2009, o artigo 41.º da Carta faz parte do direito primário da União Europeia e prima sobre qualquer disposição contrária de direito derivado da União, como o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1).

50 Em apoio do seu fundamento, as recorrentes sustentam que têm o direito de invocar o direito a uma boa administração previsto no artigo 41.º da Carta, uma vez que o inquérito em matéria de auxílios de Estado conduzido pela Comissão a propósito dos seus acordos comerciais celebrados com a CCIPB constitui «assunto» das recorrentes na aceção do artigo 41.º, n.º 1, da Carta Consideram que beneficiam dos direitos previstos no artigo 41.º, n.ºs 1 e 2 da Carta, uma vez que estas disposições vão além dos direitos conferidos pelo Regulamento n.º 659/1999. Por um lado, o artigo 41.º, n.º 2, alínea b), da Carta concede a qualquer pessoa um direito de acesso direito de acesso aos processos «que se lhe refiram», no caso concreto, o *dossier* de auxílio de Estado da Comissão relativo aos contratos celebrados entre as recorrentes e a CCIPB. Por outro lado, o direito de ser ouvido, previsto no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta exige que as recorrentes estejam em condições de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista, o que implica o acesso ao *dossier* final da Comissão bem como a notificação prévia dos factos e das considerações nos quais a Comissão tencionava basear a sua decisão final.

51 A Comissão contesta esta argumentação.

52 A este respeito, em primeiro lugar, refira-se que o artigo 41.º da Carta prevê o direito a uma boa administração. Nos termos do n.º 1 deste artigo, todas as pessoas têm direito a que os seus processos sejam tratados pelas instituições e órgãos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável. Nos termos do artigo 41.º, n.º 2, da Carta, este direito compreende, designadamente, em

primeiro lugar, o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente, o direito de qualquer pessoa a ter acesso ao *dossier* respetivo, no respeito dos interesses legítimos da confidencialidade e do segredo profissional e comercial.

53 As explicações relativas à Carta, publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* em 14 de dezembro de 2007 (JO 2007, C 303, p. 17), precisam que o artigo 41.º desta assenta na existência da União enquanto comunidade de direito cujas características foram desenvolvidas pela jurisprudência que consagrou a boa administração como princípio geral de direito. Além disso, segundo o artigo 52.º, n.º 7, da Carta, essas explicações são devidamente tomadas em consideração pelos órgãos jurisdicionais da União e dos Estados-Membros.

54 Por outro lado, segundo a jurisprudência, compete à instituição competente examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto (Acórdão de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 14).

55 Além disso, segundo jurisprudência constante, o respeito dos direitos de defesa em qualquer processo instaurado contra uma pessoa e suscetível de conduzir à adoção de um ato que lese os interesses desta constitui um princípio fundamental do direito da União. Este princípio exige que a pessoa contra a qual a Comissão instaurou um procedimento administrativo tenha tido possibilidade, ao longo desse procedimento, de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre a realidade e a pertinência dos factos e circunstâncias alegados e sobre os documentos nos quais a Comissão se baseou para sustentar a sua alegação quanto à existência de uma violação do direito da União (v. Acórdão de 30 de abril de 2014, Tisza Erőmű/Comissão, T-468/08, não publicado, EU:T:2014:235, n.º 204 e jurisprudência referida).

56 Em segundo lugar, recorde-se que, segundo jurisprudência constante, o procedimento de controlo dos auxílios de Estado, previsto no artigo 108.º TFUE é um procedimento instaurado unicamente conta o Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio. Apenas o Estado-Membro em questão, enquanto destinatário da futura decisão da Comissão, pode, portanto, invocar verdadeiros direitos de defesa. Em contrapartida, as empresas beneficiárias dos auxílios e os seus concorrentes são unicamente consideradas como interessadas no processo, na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE. Nenhuma disposição do procedimento de controlo dos auxílios de Estado reserva, de entre os interessados, um papel especial ao beneficiário do auxílio. Estes últimos não podem invocar direitos tão extensos como os direitos de defesa enquanto tais e não pode validamente aspirara a um debate contraditório com a Comissão (v., neste sentido, Acórdãos de 24 de setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, n.ºs 81 a 83, e de 12 de maio de 2011, Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'agglomération du Douaisis/Comissão, T-267/08 e T-279/08, EU:T:2011:209, n.ºs 71 e 78).

57 Assim, os interessados, contrariamente ao Estado-Membro responsável pela Concessão do auxílio, não dispõem, no âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado, do direito de consultar os documentos do *dossier* administrativo da Comissão (Acórdão de 29 de junho de 2010, Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, n.º 58).

58 Os interessados têm, no essencial, o papel de fontes de informação para a Comissão no procedimento de controlo dos auxílios de Estado. Daqui resulta que os interessados, longe de poderem invocar direitos de defesa reconhecidos às pessoas contra as quais um procedimento está instaurado, dispõem unicamente do direito de serem associados ao procedimento administrativo numa medida adequada, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto (v. Acórdão de 12 maio de 2011, Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'agglomération du Douaisis/Comissão, T-267/08 e T-279/08, EU:T:2011:209, n.º 74 e jurisprudência referida).

59 É à luz destes princípios que deve ser examinado o primeiro fundamento das recorrentes.

60 A este propósito, sublinhe-se que as recorrentes são partes interessadas na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE, perlo que têm o direito a que o inquérito da Comissão relativo aos seus acordos seja com a CCIPB seja conduzido do modo imparcial e equitativo na aceção do artigo 41.º, n.º 1, da Carta, e isto tanto mais que a constatação de auxílio estatal no que respeita aos seus acordos que comerciais com o aeroporto de Pau é suscetível de ter para as recorrentes consequências financeiras em termos de cobrança dos montantes recebidos.

61 Todavia, o raciocínio das recorrentes não pode ser seguido quando estas consideram que o artigo 41.º, n.º 2, da Carta lhes concede o direito de acesso ao *dossier* administrativo da Comissão em matéria de auxílios estatais e o direito de serrem ouvidas sobre os elementos nos quais a Comissão tenciona basear a sua decisão final.

62 Com efeito, embora o direito a uma boa administração previsto no artigo 41.º, n.º 1, da Carta reflita a obrigação de examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos do processo, o artigo 41.º, n.º 2, da Carta enumera, por sua vez, quanto a um conjunto de direitos a respeitar pela Administração da União, incluindo os direitos de defesa, que comportam o direito de ser ouvido e o direito de acesso aos autos.

63 Ora, no procedimento de controlo dos auxílios estatais, os recorrentes enquanto beneficiários do auxílio, não podem invocar verdadeiros direitos de defesa.

64 Já foi declarado que a Carta não tinha por objeto modificar a natureza do controlo dos auxílios de Estado instituído pelo Tratado FUE ou conferir a terceiros um direito de observação que o artigo 108.º TFUE não previa (v., neste sentido, Acórdãos de 9 de dezembro de 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Comissão, T-140/13, não publicado, EU:T:2014:1029, n.º 60, e de 6 de julho de 2017, SNCM/Comissão, T-1/15, não publicado, EU:T:2017:470, n.º 86). O argumento das recorrentes segundo o qual a Carta ficaria esvaziada de sentido se um direito nela previsto pudesse ser afastado simplesmente por não ter sido reproduzido no Tratado FUE, dever, portanto, ser afastado.

65 A este respeito, foi declarado que, se os interessados pudessem, no âmbito de um processo de controlo dos auxílios de Estado, obter acesso aos documentos do procedimento administrativo da Comissão, o regime de controlo dos auxílios de Estado seria posto em causa. Com efeito, independentemente do fundamento jurídico com base no qual é concedido, o acesso aos autos permite aos interessados obter o conjunto das observações e dos documentos apresentados à Comissão e, sendo caso disso, tomar posição sobre esses elementos nas suas próprias observações, o que é suscetível de alterar a natureza do procedimento de controlo dos auxílios de Estado (v., neste sentido, Acórdão de 29 de junho de 2010, Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, n.ºs 58 e 59).

66 Do mesmo modo, a obrigação que incumbe à Comissão de comunicar previamente aos recorrentes os elementos nos quais tenciona basear a sua decisão definitiva equivaleria a estabelecer um debate contraditório como o aberto em proveito do Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio, sendo certo que os recorrentes, enquanto beneficiários, têm, no essencial, apenas um papel de fonte de informação no processo (Acórdão de 15 de novembro de 2011, Comissão e Espanha/Government of Gibraltar e Reino Unido, C-106/09 P e C-107/09 P, EU:C:2011:732, n.ºs 180 e 181).

67 Consequentemente, o argumento das recorrentes segundo o qual o exercício dos direitos processuais suplementares de acesso ao *dossier* e de ser ouvido, tais como reivindicados ao abrigo do artigo 41.º da Carta, não são excluídos pelos artigos 107.º e 108.º TFUE, deve ser rejeitado.

68 Daqui resulta que a Comissão, ao adotar a decisão impugnada sem ter concedido o acesso ao *dossier* e notificado previamente os factos e as considerações nos quais tencionava fundamentar a referida decisão, não violou o princípio da boa administração previsto no artigo 41.º, n.ºs 1 e 2, da Carta nem os direitos de defesa das recorrentes, sem prejuízo, no entanto, do respeito dos seus direitos processuais enquanto partes processuais, garantidos pelo artigo 108.º, n.º 2, TFUE.

69 Nenhum dos argumentos apresentados pelas recorrentes é suscetível de pôr em causa estas conclusões.

70 Em primeiro lugar, as recorrentes não podem validamente basear-se no Acórdão de 12 de julho de 1973, Comissão/Alemanha (70/72, EU:C:1973:87, n.º 19), respeitante à finalidade da comunicação exigida pelo artigo 108.º, n.º 2, TFUE, para sustentar que esta disposição não exclui a concessão aos interessados de direitos suplementares ao de apresentar as suas observações ao longo do procedimento administrativo. Pelo contrário, esta jurisprudência atribui aos interessados, no essencial, o papel de fontes de informação. Do mesmo modo, segundo a jurisprudência, a Comissão não é obrigada, por força da economia dos artigos 107.º e 108.º TFUE a impor a terceiros que participem no procedimento administrativo de uma maneira extensiva (Acórdão de 22 de outubro de 1996, Skibsværftsforeningen e o./Comissão, T-266/94, EU:T:1996:153, n.º 258). Por conseguinte, não pode ser inferido desta jurisprudência que a participação extensiva de terceiros, tal como a mesma é reivindicada pelas recorrentes, seria compatível com a economia geral do procedimento de controlo dos auxílios de Estado instituído pelo artigo 108.º TFUE.

71 Em segundo lugar, as recorrentes alegam que o respeito dos direitos de acesso ao *dossier* e de ser ouvido previstos no artigo 41.º da Carta contribui para a finalidade do artigo 108.º, n.º 2, TFUE, a qual consiste em recolher as mais pertinentes e detalhadas informações pela Comissão. O respeito dos direitos processuais dos interessados é particularmente importante nos processos de auxílios em que o Estado-Membro responsável pelo auxílio e o beneficiário têm frequentemente interesses contraditórios, o que é demonstrado no caso vertente pela existência de um conflito de interesses para a República Francesa, sendo um acionista importante da Air France, que era o principal utilizador do aeroporto de Pau, e pela participação mínima, e mesmo até prejudicial, da República Francesa no inquérito conduzido pela Comissão.

72 A este propósito, há que recordar que, segundo a jurisprudência os interessados não podem invocar verdadeiros direitos de defesa comparáveis aos do Estado-Membro mesmo que esse Estado, que concedeu os auxílios de Estado, e os interessados em causa, enquanto beneficiários destes, possam ter interesses divergentes no âmbito de tal procedimento (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de dezembro de 2009, EDF/Comissão, T-156/04, EU:T:2009:505, n.º 104, e de 16 de março de 2016, Frucona Košice/Comissão, T-103/14, EU:T:2016:152, n.º 54).

73 O facto de o Estado-Membro em questão não defender o interesse do beneficiário do auxílio não é suscetível de alterar o papel deste último no procedimento administrativo nem a natureza da sua participação no referido procedimento, a ponto de lhe conferir, no que respeita aos direitos de defesa, garantias comparáveis às desse Estado-Membro (Acórdão de 16 de março de 2016, Frucona Košice/Comissão, T-103/14, EU:T:2016:152, n.º 77).

74 Em terceiro lugar, na medida em que as recorrentes põem em causa a validade do Regulamento n.º 659/1999 por ser o mesmo contrário à Carta, importa, de qualquer modo, rejeitar este argumento, uma vez que este é igualmente assente na premissa errada de que a Carta concede aos beneficiários de auxílios de Estado o direito de acesso ao *dossier* da Comissão em matéria de auxílios de Estado e o direito de ser previamente informado dos factos e das considerações nos quais a Comissão tenciona basear a sua decisão definitiva.

75 Por razões idênticas, e contrariamente ao que afirmam as recorrentes, o facto de estas terem podido tomar conhecimento apenas dos elementos pertinentes contidos nas decisões de abertura e de extensão não pode, em si, constituir uma ofensa dos seus direitos.

76 Em quarto lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual o Acórdão de 9 de dezembro de 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Comissão (T-140/13, não publicado, EU:T:2014:1029) carece de pertinência devido ao facto de a recorrente nesse processo ser um queixoso, basta recordar que, segundo jurisprudência constante, nenhum papel especial é reservado aos beneficiários no âmbito do controlo dos auxílios de Estado (v. n.º 56, *supra*). Do mesmo modo, ainda que o Acórdão de 29 de junho de 2010, Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), diga respeito a um processo de auxílios de Estado que foi encerrado antes de a Carta fazer parte do direito primário da União, este acórdão mantém pertinência na medida em que realça o facto de a concessão aos beneficiários de auxílios de um direito de acesso ao *dossier* da Comissão põe em causa o regime de controlo dos auxílios de Estado.

77 Em quinto lugar, na medida em que resulta do que precede que a Comissão nem violou artigo 41.º da Carta nem os direitos de defesa das recorrentes, não é útil examinar a tese destes últimos segundo a qual o resultado do processo poderia ter sido diferente se a Comissão tivesse concedido acesso ao *dossier* e se as tivesse informado das considerações e das provas nas quais tinha intenção de basear a sua decisão definitiva.

78 Daqui resulta que os argumentos das recorrentes mencionados nos n.ºs 70 a 77, *supra*, devem ser afastados.

79 No entanto, na medida em que no âmbito do presente fundamento é invocada a violação dos direitos de defesa, importa examinar igualmente o direito de que dispõem os interessados, na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE, de serem associados ao procedimento administrativo numa medida e adequada tendo em conta as circunstâncias do caso concreto (v. jurisprudência referida no n.º 58, *supra*).

80 A este respeito, em primeiro lugar, importa recordar que é jurisprudência constante que, na fase de investigação a que se refere o artigo 108.º, n.º 2, TFUE, a Comissão tem a obrigação de notificar os interessados para apresentarem as suas observações (v. Acórdão de 8 de maio de 2008, Ferriere Nord/Comissão, C-49/05 P, não publicado, EU:C:2008:259, n.º 68 e jurisprudência referida). No que respeita a esta obrigação, o Tribunal de Justiça declarou que a publicação de um aviso no *Jornal Oficial da União Europeia* constitui um meio adequado para dar a conhecer a todos os interessados a abertura de um procedimento (Acórdão de 14 de novembro de 1984, Intermills/Comissão, 323/82, EU:C:1984:345, n.º 17), precisando simultaneamente que esta comunicação visa apenas obter, da parte dos interessados, todas as informações destinadas a esclarecer a Comissão na sua ação futura (v. Acórdão 16 de março de 2016, Frucona Košice/Comissão, T-103/14, EU:T:2016:152, n.º 56 e jurisprudência referida).

81 Por outro lado, quando a Comissão decide abrir o procedimento formal de investigação, essa decisão de abertura pode limitar-se a recapitular os elementos pertinentes de facto e de direito, a incluir uma avaliação provisória da medida estatal em causa para determinar se tem a natureza de auxílio e a expor as razões que levam a duvidar da sua compatibilidade com o mercado interno (Acórdão de 23 de outubro de 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, T-269/99, T-271/99 e T-272/99, EU:T:2002:258, n.º 104).

82 A decisão de abrir o procedimento formal de investigação deve, assim, colocar as partes interessadas em condições de participarem eficazmente no referido procedimento, no qual terão a possibilidade de invocar os seus argumentos. Para o efeito, basta que as partes interessadas conheçam o raciocínio que levou a Comissão a considerar provisoriamente que a medida em causa podia constituir um auxílio novo incompatível com o mercado comum (Acórdão de 30 de abril de 2002, Government of Gibraltar/Comissão, T-195/01 e T-207/01, EU:T:2002:111, n.º 138).

83 No caso vertente, é pacífico que, na sequência da publicação das cartas em que informam a República Francesa das decisões de abertura e de extensão, acompanhadas de um resumo dessas decisões convidando todas as partes interessadas a apresentar as suas observações, a Comissão recebeu as observações das recorrentes. Assim, por carta de 31 de agosto de 2011, a Ryanair apresentou as suas observações sobre a decisão de dar início ao procedimento. Por outro lado, por cartas separadas de 30 de abril de 2012, ambas as recorrentes apresentaram observações sobre a decisão de extensão. Além disso, apresentaram ao longo do procedimento formal de investigação vários documentos suplementares.

84 Ora, nas decisões de abertura e de extensão, a Comissão expôs de modo suficientemente claro as razões com fundamento nas quais tinha concluído provisoriamente que os contratos examinados conferiam às recorrentes um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e que esse auxílio era incompatível com o mercado interno.

85 Com efeito, na decisão de abertura, a Comissão procedeu a uma descrição dos acordos de 2005 e a uma avaliação provisória dos auxílios potenciais abrangidos por esses acordos tendo em conta os critérios constitutivos de um auxílio de Estado enunciados no artigo 107.º, n.º 1, TFUE para, por último, examinar a sua compatibilidade com o mercado interno.

86 Por outro lado, na decisão de extensão, em primeiro lugar, a Comissão apresentou informações gerais respeitantes ao aeroporto de Pau e descreve os contratos celebrados entre a CCIBP e as recorrentes entre 2003 e 2008. Seguidamente, procedeu a uma avaliação provisória dos auxílios potenciais concedidos às recorrentes tendo em conta os critérios constitutivos do auxílio de Estado, incluindo o critério do investidor privado numa economia de mercado, para, por último, examinar a sua compatibilidade com o mercado interno. Em especial, no que respeita à aplicação do critério do investidor privado, a Comissão considerou que, com base nas informações de que dispunha, os dois tipos de contratos, a saber, os contratos de serviços aeroportuários e os contratos de serviços de *marketing*, deviam ser apreciados conjuntamente.

87 No que respeita à acusação das recorrentes segundo a qual não tiveram acesso ao relatório do consultor de 30 de março de 2011, observe-se que a Comissão resumiu, de modo suficientemente preciso, na decisão de extensão as dúvidas expressas nesse relatório quanto ao interesse, para o aeroporto de Pau, de adquirir as prestações de *marketing* em causa propostas pelas recorrentes. Por outro lado, não resulta da decisão impugnada que a Comissão invocou esse relatório para a apreciação das medidas em causa, uma vez que essa apreciação se baseia no raciocínio contido na decisão.

88 Além disso, é pacífico que, na sequência das cartas da Comissão de 24 de fevereiro e de 13 de março de 2014 bem como da publicação da notícia de 15 de abril de 2014 no Jornal Oficial, a Ryanair, designadamente, apresentou, por carta de 2 de maio de 2014 observações sobre as abordagens expostas nas Orientações de 2014 para efeito da aplicação do critério do operador numa economia de mercado, a saber, a análise comparativa e a análise de rendibilidade incremental.

89 Quanto ao direito de serem associadas ao procedimento administrativo numa medida adequada, as recorrentes não apresentaram nenhum elemento que permita demonstrar que não tinham tido conhecimento do raciocínio provisoriamente seguido e, portanto, que não tinha podido apresentar utilmente as suas observações a este respeito.

[Omissis]

B. Quanto ao segundo fundamento, relativo a falta de imputabilidade das medidas em causa à República Francesa

92 As recorrentes alegam que a Comissão imputou à República Francesa, erradamente, a celebração, pela CCIPB, dos contratos de serviços aeroportuários e dos contratos de serviços de *marketing*. Por um lado, a Comissão cometeu um erro ao concluir que a CCIPB era uma autoridade pública cujas decisões eram automaticamente imputáveis ao Estado e ao não ter em conta o seu papel enquanto empresa. Por outro lado, a fundamentação da decisão impugnada relativa à natureza da CCIPB é contraditória.

1. Quanto à primeira acusação, relativa à natureza da CCIPB

93 As recorrentes reconhecem que as decisões de uma autoridade pública são sempre imputáveis ao Estado-Membro em questão, mas entendem que as decisões das empresas públicas só podem, como foi salientado no Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294), ser consideradas imputáveis ao referido Estado-Membro se existirem certos indícios que demonstrem que este último exerceu algum controlo a propósito da decisão em causa. No caso vertente, a Comissão cometeu um erro de direito ao entender que a CCIPB devia ser considerada uma autoridade pública cujas decisões são, todas elas, imputáveis à República Francesa, ao passo que as CCI são entidades híbridas que preenchem um papel estatutário e real quer de representação das empresas quer de empresas em sentido próprio. A Comissão considerou que as atividades comerciais da CCIPB eram meramente acessórias tendo em conta o exercício das suas missões de interesse geral sem fornecer nenhuma prova de que essas missões têm prioridade sobre essas atividades. Ora, as atividades comerciais das CCI são geralmente predominantes, frequentemente regidas pelo direito e sujeitas à competência dos tribunais cíveis e comerciais. Mesmo que a atividade comercial da CCIPB devesse ser vista como secundária, trata-se, no entanto, da atividade de gestão do aeroporto de Pau, para a qual a CCIPB preenche um papel claramente económico, pelo que deve ser considerada uma empresa. Por conseguinte, foi erradamente que a Comissão qualificou a CCIPB como autoridade pública, e não fundamentou adequadamente a sua conclusão segundo a qual a CCIPB era unicamente, ou, pelo menos, principalmente uma autoridade pública e não uma empresa. Devido a essa falta de fundamentação, as recorrentes não puderam verificar se a recusa da Comissão de aplicar os indícios do Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294), era justificada.

94 A Comissão contesta esta argumentação.

95 A título preliminar, importa recordar que o artigo 107.º, n.º 1, TFUE declara incompatível com o mercado interno, na medida em que afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou através de recursos estatais, indecentemente da forma destes, que falseiem ou que ameacem de falsear a concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções.

96 A este propósito, para que as vantagens possam ser qualificadas de auxílios na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, devem, por um lado, ser concedidas direta ou indiretamente através de recursos estatais e, por outro, ser imputáveis ao Estado (v. Acórdão de 15 de julho de 2004, Pearle e o., C-345/02, EU:C:2004:448, n.º 35 jurisprudência referida).

97 Por outro lado, há que salientar que uma intervenção do Estado ou através de recursos do Estado não tem necessariamente de ser decretada pelo poder central do Estado-Membro em causa. Pode perfeitamente emanar de uma autoridade infraestatal. Segundo jurisprudência assente, uma medida tomada por uma entidade territorial e não pelo poder central, é suscetível de constituir um auxílio se estiverem preenchidas as condições enunciadas no artigo 107.º, n.º 1, TFUE (Acórdãos de 14 de outubro de 1987, Alemanha/Comissão, 248/84, 248/84, EU:C:1987:437, p. 437, n.º 17, e de 6 de setembro de 2006, Portugal/Comissão, C-88/03, EU:C:2006:511, n.º 55). Por outras palavras, as

medidas tomadas por entidades infraestatais (descentralizadas, federadas, regionais ou outras) dos Estados-Membros, qualquer que seja o seu estatuto jurídico e a sua designação, caem, tal como as medidas tomadas pelo poder federal ou central, no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, se estiverem preenchidas as condições previstas por disposição (Acórdão de 12 de maio de 2011, Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'agglomération du Douaisis/Comissão, T-267/08 e T-279/08, EU:T:2011:209, n.ºs 108 e 110 e jurisprudência referida).

98 No caso vertente refira-se desde já que é pacífico que o aeroporto de Pau foi propriedade da República Francesa até 1 de janeiro de 2007 e de um agrupamento de coletividades locais, o sindicato misto, posteriormente. A gestão do aeroporto é, por sua vez, assegurada pela CCIPB, designadamente por um serviço especializado no interior da CCIPB.

99 Por outro lado, resulta da decisão impugnada que os princípios fundamentais da legislação francesa sobre as CCI se mantiveram inalteradas ao longo do período em exame. Assim, são estabelecimentos públicos instituídos pela lei, administrados por dirigentes de empresas eleitos e colocados sob a tutela do Estado. Além disso, o Código Comercial francês qualifica as CCI de corpos intermediários do Estado, tendo por principal objetivo levar a cabo missões de interesse geral que lhe sejam confiadas por lei, ou seja, essencialmente, a representação dos interesses da indústria, do comércio e dos serviços junto dos poderes públicos, o apoio às empresas locais e o desenvolvimento da atratividade e do ordenamento do território. A decisão impugnada explica igualmente que as atividades industriais das CCI, como a gestão de equipamentos aeroportuários, são acessórias ao exercício das suas missões de interesse geral e são concebidas para concorrer para a realização destas. Além disso, a legislação nacional prevê modalidades de financiamento específicas das CCI. A este propósito, os seus recursos são constituídos por receitas fiscais, subvenções ou provenientes das atividades de formação e de gestão se infraestruturas de transporte, o que corrobora o facto de que as suas atividades industriais e comerciais são acessórias às suas missões de interesse geral (considerandos 265 a 270 decisão impugnada).

100 No que respeita à CCIPB, à qual a gestão do aeroporto de Pau foi confiada, a decisão impugnada fez referência às afirmações das autoridades francesas segundo as quais, para a CCIPB, uma atividade comercial como a gestão do aeroporto de Pau não era exercida numa perspetiva de rendibilidade, mas como o objetivo de concorrer para as missões de interesse geral da qual foi investida, a saber, o desenvolvimento da atividade económica e da atratividade do território (considerandos 271 a 273 da decisão impugnada).

101 Neste contexto, foi acertadamente que a Comissão pode considerar, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 97, *supra*, com base em todos os elementos de facto, que as CCI, como a CCIPB, deviam ser consideradas autoridades públicas cujas decisões, tal como as da Administração central do Estado ou de coletividades territoriais, eram, todas elas, imputáveis ao Estado (considerando 274 da decisão impugnada).

102 Este resultado não é desmentido pelos argumentos das recorrentes relativos à natureza híbrida das CCI e ao caráter económico da atividade de gestão aeroportuária da CCIPB. Por um lado, é verdade que esta última assegura, na sua organização, a gestão do aeroporto de Pau e decidiu celebrar acordos comerciais com as recorrentes relativos à exploração das linhas aéreas. Embora, por conseguinte, se deva considerar que, sob este aspeto, a CCIPB desenvolve atividades económicas (Acórdão de 24 de março de 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, T-443/08 e T-455/08, EU:T:2011:117, n.º 93), é, no entanto, pacífico que a gestão do aeroporto de Pau foi integrada em estruturas da CCIPB, que a Comissão considerou, com base num conjunto de indícios, como uma autoridade pública. Ora, nada exclui que uma atividade económica seja exercida por um órgão do Estado (v., neste sentido, Acórdão de 23 de abril de 1991, Höfner e Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, n.º 21), seja, de resto, qual for a posição desse órgão na organização do Estado, quer o mesmo pertença à Administração central quer o mesmo seja uma entidade descentralizada, como a CCIPB.

103 Por outro lado, uma vez que os acordos em causa tinham sido celebrados pela CCIPB, que é um órgão estatal, a Comissão não tenha de determinar a imputabilidade estatal tendo em conta os critérios do Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294). Com efeito, esta jurisprudência do Tribunal de Justiça assentou na constatação, que figura no n.º 52 do referido acórdão, de que uma empresa pública podia agir com mais ou menos independência, em função do grau de autonomia que lhe era deixado pelo Estado, e que, consequentemente, o exercício efetivo do controlo do Estado num caso concreto não pode ser automaticamente presumido. Ora, a situação da CCIPB é diferente na medida em que esta entidade, ao mesmo tempo que exerce uma atividade económica e ao concluir os contratos em causa, é um órgão do Estado, tendo em conta os elementos evocados nos n.os 99 e 100, *supra*.

104 Além disso, estes elementos tidos em conta pela Comissão para concluir que CCIPB constitui um órgão do Estado, ou seja, o seu estatuto de estabelecimento público, as suas missões de interesse geral e a sua submissão à tutela do Estado, correspondem a certos indícios que a jurisprudência identificou como pertinentes para imputar ao Estado medidas tomadas por uma empresa pública (v., neste sentido, Acórdãos de 16 de maio de 2002, França/Comissão, C-482/99, EU:C:2002:294, n.º 56, e de 27 de fevereiro de 2013, Nitrogénművek Vegyipari/Comissão, T-387/11, não publicado, EU:T:2013:98, n.os 63 a 65).

105 Por último, a Comissão constatou, ainda que a título exaustivo, na decisão impugnada, que não havia que fazer qualquer distinção entre a CCIPB e o serviço específico da CCIPB que exercia a atividade económica de gestão do aeroporto de Pau, uma vez que este serviço não tem personalidade jurídica própria, distinta da CCIPB, e que uma parte dos serviços internos da CCIPB é desprovida de autonomia decisória exceto no que dizia respeito à gestão quotidiana do aeroporto de Pau. Assim, a Comissão constatou que os diferentes contratos de serviços aeroportuários e de serviços de *marketing* tinham sido assinados pelo presidente da CCIPB após ter obtido a autorização da assembleia geral da CCIPB. Do mesmo modo, as autoridades francesas não sustentaram que a conclusão dos acordos com as recorrentes devia ser imputada unicamente a este serviço (considerando 280 da decisão impugnada).

106 Nestas condições, a Comissão pôde acertadamente considerar que as medidas tomadas pela CCIPB, incluindo a celebração dos contratos em causa, eram imputáveis ao Estado.

107 Nenhum dos restantes argumentos adiantados pela recorrente é suscetível de infirmar esta conclusão.

108 Com efeito, em primeiro lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão não indicou a razão pela qual tinha dado prioridade às missões de direito público da CCIPB tendo em conta as suas atividades comerciais e predominantes, saliente-se que, como resulta de decisão impugnada (considerandos 26 a 210), a Comissão baseou a constatação do papel primordial das missões de interesse geral das CCI e do caráter acessório das suas atividades comerciais quer no dispositivo legislativo relativo às CCI que nas declarações das autoridades francesas. Ora, as recorrentes não apresentaram nenhum elemento que permita pôr em causa esta análise.

109 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual as CCI estão sujeitas ao direito privado e às competências dos tribunais cíveis e comerciais, sublinhe-se que, ao mesmo tempo que admite que essa constatação, desde que esteja correta, pode constituir um elemento pertinente para recusar à CCIPB a qualificação de autoridade pública, o mesmo constitui apenas um elemento de entre outros para apreciar a natureza da entidade em questão, que não põe, só por si, em causa a qualificação como autoridade pública assente em todos os restantes elementos evocados pela decisão impugnada (v. n.os 99 e 100, *supra*).

110 Em terceiro lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão considerou, numa outra passagem da decisão impugnada, que a CCIPB tinha agido enquanto gestora de aeroporto e não enquanto autoridade pública no âmbito da sua missão de desenvolvimento económico local (considerando 328 da decisão impugnada), saliente-se que esta passagem, que diz

respeito à aplicação do critério do operador numa economia de mercado, inscreve-se no raciocínio da Comissão segundo o qual, no âmbito de uma primeira abordagem que teve em conta, o comportamento da CCIPB enquanto gestora do aeroporto devia ser comparado ao de um gestor de aeroporto privado hipotético (considerandos 315 e 320 da decisão impugnada). Em contrapartida, segundo a Comissão, não havia que ter em conta a segunda abordagem, isto é, que a CCIPB tinha agido enquanto entidade pública incumbida de uma missão de interesse geral, concretamente, do desenvolvimento económico da região de Pau (considerandos 316 e 320 da decisão impugnada). Não se pode inferir da referida passagem que, ao acolher a primeira abordagem, a Comissão tenha admitido que a CCIPB não era uma autoridade pública (v. considerandos 314 a 331 da decisão impugnada). Com efeito, segundo jurisprudência constante, impõe-se, no âmbito da aplicação do critério do investidor privado, comparar o comportamento de uma autoridade pública agindo na sua qualidade de operador económico ao de um operador privado (v., neste sentido, Acórdãos de 5 de junho de 2012, Comissão/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, n.os 78, 81, 92 e 103, e de 16 de março de 2016, Frucona Košice/Comissão, T-103/14, EU:T:2016:152, n.os 95, 115 e 118), o que a Comissão fez no caso vertente.

111 Em quarto lugar, impõe-se rejeitar o argumento das recorrentes, relativo a falta de fundamentação, segundo o qual as recorrentes não podiam verificar se era justificada a recusa da Comissão de aplicar os indícios do Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294). Com efeito, a Comissão expôs, nos considerandos 269 a 276 decisão impugnada, de maneira suficientemente clara em que é que a situação das CCI, que conjuga missões de interesse geral e exercício de atividades económicas, se distinguia da situação das empresas públicas a propósito das quais o Tribunal de Justiça tinha proferido o acórdão referido *supra*.

112 Atendo o exposto, há que julgar improcedente a primeira acusação do segundo fundamento.

2. Quanto à segunda acusação, relativa à fundamentação contraditória da decisão impugnada

113 As recorrentes suscitam uma segunda acusação alegando que a decisão impugnada não está corretamente fundamentada uma vez que contém uma contradição a propósito da natureza da CCIPB. Com efeito, a Comissão considerou que a CCIPB fazia parte da Administração Pública e, ao mesmo tempo, para fins da mesma atividade, era uma empresa beneficiária de um auxílio de Estado (considerandos 487 e 488 e artigo 2.º da decisão impugnada). Por esta razão, a Comissão cometeu igualmente um erro de direito. A mesma entidade não simultaneamente fazer parte da Administração Pública e ser uma empresa beneficiária de um auxílio a propósito de uma mesma atividade, uma vez que estas duas qualificações se excluem mutuamente.

114 A este respeito, as recorrentes reconhecem que uma mesma entidade pode ao mesmo tempo conceder e receber um auxílio estatal, mas afirmam que, nos dois casos, essa entidade deve ser considerada uma empresa. A apreciação da imputabilidade ao Estado da decisão de conceder um auxílio deveria, por conseguinte, ser feita com fundamento nos indícios mencionados no Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294). Ao omitir qualificar a CCIPB quer como empresa quer com outra entidade, a decisão impugnada não permite às recorrentes determinar qual o critério de imputação ao Estado que se aplica à CCIPB, isto é, os indícios mencionados no Acórdão de 16 de maio de 2002, França/Comissão (C-482/99, EU:C:2002:294), ou o simples facto de pertencer à Administração Pública. A decisão impugnada está viciada por uma falha na fundamentação da qualificação da CCIPB.

115 A Comissão contesta esta argumentação.

116 A este propósito, recorde-se que, no âmbito das medidas concedidas à CCIPB enquanto gestora do aeroporto de Pau, a Comissão constatou que a CCIPB assegurava a exploração comercial das infraestruturas e de equipamentos aeroportuários e que as subvenções de equipamento que lhe tinham sido concedidas em 2004 e em 2009 constituíam auxílios de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE (considerandos 488 e 531 da decisão impugnada).

117 Importa seguidamente observar que, no âmbito do exame dos auxílios concedidos às recorrentes, a Comissão baseou-se em numerosos elementos, tais como o estatuto de estabelecimento público instituído pela lei, o cumprimento de missões de interesse geral, o caráter acessório das atividades económicas e a tutela do Estado, para daí inferir que a CCIPB fazia parte da Administração Pública e constituía uma autoridade pública cujo comportamento era imputável ao Estado (considerandos 269 a 276 da decisão impugnada). Ora, a conclusão dos acordos comerciais com as recorrentes fazia parte desse comportamento.

118 Impõe-se, portanto, concluir que a Comissão considerou que a CCIPB, através da sua atividade económica, beneficiava de auxílios estatais, concretamente, subvenções de equipamentos, mas igualmente que era uma entidade que, considerada como uma entidade pública, tinha consentido na concessão de um auxílio às recorrentes, concretamente através da conclusão dos acordos comerciais em causa.

119 No entanto, dado que os auxílios de Estado em causa são distintos, e foram, de resto, objeto de um exame em separado na decisão impugnada, não se pode considerar, como afirmam as recorrentes, que as qualificações de beneficiário de auxílio e de entidade considerada como uma autoridade pública sejam, neste caso, incompatíveis. Com efeito, uma entidade pública pode ser beneficiária de um auxílio de Estado, desde que se trate de uma empresa ativa num mercado. No entanto, nada exclui que o estabelecimento público, tendo sido investido de missões de interesse geral sob a tutela do Estado e exercendo, nesse âmbito, uma atividade económica possa não só ser considerada uma autoridade pública mas igualmente, no contexto de uma medida distinta, conceder um auxílio a empresas como as recorrentes (v., neste sentido, Acórdão de 24 de março de 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, T-443/08 e T-455/08, EU:T:2011:117, n.ºs 143 e 145).

120 A este respeito, importa recordar que nada impede que o exercício de uma atividade económica seja integrado no âmbito de estruturas abrangidas pela Administração Pública (Acórdão de 23 de abril de 1991, Höfner e Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, n.º 21). Do mesmo modo, o facto de que uma entidade exerça ao mesmo tempo atividades económicas e atividades que não o são não impede de qualificar como empresa na aceção das regras sobre os auxílios de Estado no que respeita às primeiras atividades (v., neste sentido, Acórdão de 24 de outubro de 2002, Aéroports de Paris/Comissão, C-82/01 P, EU:C:2002:617, n.º 74).

121 Além disso, a integração de uma entidade como a que explora um aeroporto, na Administração Pública não se opõe a que essa entidade possa beneficiar de um auxílio de Estado. Com efeito, recorde-se que a existência ou não de uma personalidade jurídica distinta da do Estado, atribuída pelo direito nacional a um órgão que exerce atividades económicas, não tem quaisquer efeitos sobre a existência de relações financeiras entre o Estado e esse órgão e, por conseguinte, sobre a possibilidade de o referido órgão beneficiar de um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 24 de março de 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, T-443/08 e T-455/08, EU:T:2011:117, n.ºs 128 e 129 e jurisprudência referida).

122 Daqui resulta que, contrariamente ao que afirmam as recorrentes, a decisão impugnada não enferma de contradição nem de erro de direito ou de falta de fundamentação quando a mesma qualifica a CCIPB ao mesmo tempo de beneficiária de auxílio e de autoridade pública.

123 Por conseguinte, a segunda acusação da Comissão deve ser julgada improcedente.

124 Face ao que precede, há que afastar integralmente o segundo fundamento.

C. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à aplicação errada do critério do operador numa economia de mercado

125 Através do seu terceiro fundamento, as recorrentes alegam que a Comissão não aplicou corretamente o critério do operador numa economia de mercado e, por essa razão, violou o artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

126 Este fundamento está dividido em duas partes. Em primeiro lugar, foi erradamente que a Comissão se recusou a fazer uma análise comparativa, quando essa análise tê-la-ia conduzido a concluir pela inexistência de auxílio. A decisão impugnada padece, além disso, de falta de fundamentação sobre este ponto. Em segundo lugar, cometeu erros manifestos de apreciação na sua análise de rendibilidade incremental e não a fundamentou suficientemente.

127 A Comissão rejeita esta argumentação.

128 Antes de examinar as duas partes do presente fundamento, importa recordar a título preliminar que segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o conceito de auxílio de Estado, tal como é definido pelo Tratado, apresenta caráter jurídico e deve ser interpretado com base em elementos objetivos. Por esta razão, o juiz da União deve, em princípio e tendo em conta tanto os elementos concretos do litígio que lhe foi submetido como o caráter técnico ou complexo das apreciações feitas pela Comissão, exercer uma fiscalização integral no que respeita à questão de saber se uma medida entra no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE (v. Acórdão de 30 de novembro de 2016, Comissão/França e Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, n.º 87 e jurisprudência referida).

129 No entanto, o Tribunal de Justiça declarou que a fiscalização jurisdicional é limitada, no que respeitava à questão de saber se uma medida entrava no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, quando as apreciações feitas pela Comissão apresentavam caráter técnico ou complexo (Acórdão de 30 de novembro de 2016, Comissão/França e Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, n.º 88).

130 A este respeito, a Comissão, para verificar se uma medida entra no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, deve aplicar o critério do investidor privado prudente numa economia de mercado, a utilização desse critério implica, regra geral, por parte da Comissão, uma apreciação económica complexa (Acórdão de 30 de novembro de 2016, Comissão/França e Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, n.º 89).

131 No entanto, ainda que não incumba ao Tribunal de Justiça substituir pela sua própria apreciação económica a apreciação da Comissão, resulta de jurisprudência doravante constante do Tribunal de Justiça que o juiz da União deve, designadamente, não só verificar a exatidão material dos elementos de prova invocados, a sua fiabilidade e a sua coerência, mas igualmente fiscalizar se esses elementos constituem todos os dados pertinentes que devem ser tomados em consideração para apreciar uma situação complexa e se são suscetíveis de fundamentar as conclusões que deles se retiram (v., neste sentido, Acórdão de 30 de novembro de 2016, Comissão/França e Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, n.º 91 e jurisprudência referida).

***1. Quanto à primeira parte, relativa a erros de apreciação e falta de fundamentação cometidos pela Comissão na medida em que se recusou a fazer uma análise comparativa no que respeita aos contratos de serviços aeroportuários e aos contratos de serviços de* marketing**

[Omissis]

a) Quanto à rejeição da análise comparativa como método de aplicação do critério do operador numa economia de mercado

138 As recorrentes alegam que a Comissão não teve em conta que a análise comparativa era o principal método de apreciação para fins da aplicação do critério do operador numa economia de marcado para determinar se o acordo tinha conferido uma vantagem à parte privada, sendo esse método, de resto, conforme com o princípio da segurança jurídica. Baseando-se no Acórdão de 3 de julho de 2003, Chronopost e o./Ufex e o. (C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, EU:C:2003:388, n.os 38 e 39), sustentam que, a título de princípio geral do direito da União, a Comissão só se podia basear numa análise de rendibilidade incremental na hipótese de uma análise comparativa, designadamente no âmbito de uma comparação com um investidor privado, não ter sido possível.

139 A este respeito, resulta de jurisprudência constante que os requisitos que uma medida deve preencher para se enquadrar no conceito de «auxílio» na aceção do artigo 107.º TFUE não estão preenchidos se a empresa beneficiária pudesse obter a mesma vantagem que foi colocada à sua disposição através de recursos do Estado em circunstâncias correspondentes às condições normais do mercado (Acórdãos de 5 de junho de 2012, Comissão/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, n.º 78, e de 24 de janeiro de 2013, Frucona Košice/Comissão, C-73/11 P, EU:C:2013:32, n.º 70). Esta apreciação efetua-se, em princípio, pela aplicação do critério do operador numa economia de mercado (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 24 de janeiro de 2013, Frucona Košice/Comissão, C-73/11 P, EU:C:2013:32, n.º 71).

140 Para determinar se uma medida estatal constitui um auxílio, importa apreciar se, em circunstâncias semelhantes, um operador numa economia de mercado, de uma dimensão que possa ser comparada com a de organismos que gerem o setor público, teria podido ser levada a concluir os contratos em causa (v., neste sentido e por analogia, Acórdãos de 21 de março de 1990, Bélgica/Comissão, C-142/87, EU:C:1990:125, n.º 29, e de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.os 40 e 42).

141 Todavia, determinar se um operador numa economia de mercado teria procedido a um acordo como o que está em causa não implica necessariamente para a Comissão a obrigação de utilizar o método da análise comparativa. Com efeito, este método constitui apenas um instrumento analítico entre outros, com vista a determinar se a empresa beneficiária recebeu uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado (v., neste sentido e por analogia, Acórdãos de 6 de março de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, n.os 250 e 254, e de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.os 43 e 44).

142 Com efeito, a escolha do instrumento adequado pertence à Comissão, no quadro da sua obrigação de fazer uma análise completa de todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto, incluindo da situação da empresa beneficiária e do mercado em causa, para verificar se a empresa beneficiária obteve uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado (v., neste sentido e por analogia, Acórdãos de 6 de março de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, n.os 251 e 258, e de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.º 45).

143 No caso vertente, sem que seja necessário apreciar nesta fase o fundado dos motivos invocados pela Comissão para se afastar no presente processo da análise comparativa, há que considerar que a Comissão podia, sem cometer qualquer erro, analisar de modo circunstanciado, nos considerandos 359 a 372 da decisão impugnada, qual era o método de apreciação mais adequado a escolher para efeitos da aplicação do critério do operador numa economia de mercado. Assim, duvidando que tivesse sido possível definir um elemento de comparação adequado para efeitos da fixação de um preço de mercado fiel para os serviços aeroportuários e que tenha em consideração a divergência dos custos e das receitas entre aeroportos, a fraca comparabilidade das transações entre aeroportos e companhias

aéreas, a dificuldade de encontrar uma amostra de aeroportos e de transações comparáveis e o fornecimento dos serviços a um preço que conduza a uma perda incremental, a Comissão acolheu o método de análise de rendibilidade incremental e afastou-se da análise comparativa.

144 Esta abordagem da Comissão não é invalidada pela jurisprudência invocada pelas recorrentes, a saber, o Acórdão de 3 de julho de 2003, Chronopost e o./Ufex e o. (C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, EU:C:2003:388, n.os 38 e 39), segundo a qual, na falta de qualquer possibilidade de comparar a situação de uma empresa pública com a de uma empresa privada que não opera num setor reservado, as condições normais de mercado, que são necessariamente hipotéticas, devem apreciar-se por referência aos elementos objetivos e verificáveis que estão disponíveis, tais como os custos suportados pela empresa pública. Com efeito, esta jurisprudência deve ser lida no contexto das circunstâncias do processo que deu lugar ao referido acórdão, a saber, a impossibilidade de aplicar uma análise comparativa e, portanto, a inexistência de escolha entre essa análise e outros métodos. Por conseguinte, no acórdão referido acima, contrariamente ao que as recorrentes sustentam em substância, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre a existência de uma hierarquia entre a análise comparativa e outros métodos tendo unicamente constatado a impossibilidade de recorrer a uma análise comparativa no caso vertente.

145 Daqui resulta que o argumento das recorrentes relativo à existência de um princípio geral do direito da União pretensamente evocado no Acórdão de 3 de julho de 2003, Chronopost e o./Ufex e o. (C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, EU:C:2003:388), que estabelece uma hierarquia entre a análise comparativa e outros métodos, não pode prosperar.

146 Do mesmo modo, os recorrentes não podem validamente basear-se no facto de que os Acórdãos de 6 de março de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão (T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57), e de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão (T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604), diziam respeito ao instrumento analítico do rendimento médio no setor, uma vez que, nesses acórdãos, O Tribunal Geral declarou que a utilização do rendimento médio do setor constituía apenas um instrumento analítico, de entre outros, no âmbito da aplicação do artigo 107.º, n.º 2, TFUE.

147 As recorrentes também não podem validamente basear-se na jurisprudência segundo a qual o facto de a operação controvertida ser razoável para a autoridade pública não dispensa a Comissão de verificar se a medida em causa conferiu à empresa beneficiária uma vantagem económica que esta não teria obtido em condições normais de mercado (Acórdãos de 6 de março de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, n.º 315, e de 13 de setembro de 2010, Grécia e o./Comissão, T-415/05, T-416/05 e T-423/05, EU:T:2010:386, n.º 213). Com efeito, a análise da rendibilidade incremental visa precisamente verificar se, através da conclusão do acordo, a autoridade pública, agindo como um operador numa economia de mercado que se encontre, na medida do possível, na mesma situação, fez a outra parte no acordo beneficiar de uma vantagem económica que esta não teria podido obter em condições normais de mercado.

148 Por último, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual a conclusão de um contrato que não é rentável para o aeroporto público em razão da sua própria ineficácia não confere uma vantagem à companhia aérea no que respeita às condições normais do mercado, sublinhe-se que, segundo a jurisprudência (n.º 140, *supra*, e n.º 181, *infra*), a aplicação do critério do operador numa economia de mercado não visa exigir uma eficácia mínima na operação de uma atividade determinada, mas determinar se, em circunstâncias semelhantes, um investidor privado comparável teria podido ser levado à medida em questão. A este respeito, há que ter em conta a estrutura dos custos e das receitas da entidade pública cujo comportamento é comparado ao de um operador numa economia de mercado. Por conseguinte, o argumento das recorrentes deve ser rejeitado.

149 Daqui resulta que a argumentação das recorrentes segundo a qual a Comissão devia realizar uma análise comparativa para fins da aplicação do critério do operador numa economia de mercado deve ser rejeitada.

b) Quanto aos motivos invocados pela Comissão na decisão impugnada para se afastar, no presente processo, da análise comparativa

150 As recorrentes contestam os fundamentos específicos invocados pela Comissão nos considerandos 360 a 369 decisão impugnada para se afastar, no presente processo, da análise comparativa.

151 Em especial, adiantam, em substância, cinco acusações segundo as quais esses motivos contêm erros de apreciação e falta de fundamentação.

1) Quanto à primeira acusação, relativa ao facto de a Comissão ter considerado erradamente que a diversidade dos aeroportos invalidava a análise comparativa

152 As recorrentes alegam que a Comissão cometeu um erro ao declarar que a diversidade das situações dos aeroportos europeus invalidava a análise comparativa.

153 Em primeiro lugar, no que respeita ao motivo relativo à diferença das estruturas dos custos, das receitas e de outras condições entre os aeroportos (considerando 362 da decisão impugnada) as recorrentes alegam que a Comissão não forneceu nenhum dado nem nenhum exemplo para explicar o nível e a importância dessas diferenças. Ora, cabia à Comissão apresentar argumentos específicos ao processo para justificar a rejeição da análise comparativa, que é o método principal de apreciação do critério do investidor privado.

154 A este respeito, basta salientar que a Comissão declarou, no considerando 362 da decisão impugnada, que a estrutura dos custos e das receitas tendia a diferir fortemente de um aeroporto para outro e, para justificar esta constatação, enumerou uma série de indicadores de divergência de custos e de receitas. Além disso, as recorrentes não formularam nenhum argumento concreto que permita considerar que a exposição dos referidos indicadores estaria ferida de um erro manifesto de apreciação.

155 Em segundo lugar, no que respeita ao motivo relativo à fraca comparabilidade das transações entre aeroportos e companhias aéreas (considerando 363 da decisão impugnada), as recorrentes alegam que a Comissão sustentou erradamente que as taxas aeroportuárias não eram, em geral, comparáveis entre os aeroportos.

156 A este propósito, constate-se que as recorrentes fazem uma leitura errada da decisão impugnada quando afirmam que a Comissão considerou que as taxas aeroportuárias não eram comparáveis. Com efeito, a Comissão explicou, no considerando 363 da decisão impugnada, que, como disso testemunhava o caso vertente, as relações comerciais entre aeroportos e companhias aéreas não assentavam forçosamente numa lista de preços públicos tendo em conta as prestações individuais, mas apresentavam uma grande variedade de e eram, portanto, pouco comparáveis com base num preço por rotação ou por passageiro. Além disso, resulta dos autos que os acordos entre o aeroporto de Pau e as recorrentes iam muito além de uma simples aplicação da tarificação geral em vigor no aeroporto em matéria de taxas aeroportuárias e consistiam na celebração de contratos de serviços aeroportuários e de contratos de serviços de *marketing*.

157 Do mesmo modo, o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão cometeu um erro no considerando 363 da decisão impugnada ao sustentar que as listas de preços públicos não representavam forçosamente os acordos comerciais celebrados entre os aeroportos e as companhias aéreas não pode ser aceite.

158 Com efeito, contrariamente ao que afirmam as recorrentes, o nível das taxas negociadas individualmente entre os aeroportos e certas companhias aéreas, inferior aos preços públicos, não basta, em si, para considerar que uma análise comparativa com base nas listas de preços públicos constitui uma abordagem pertinente. A este propósito, refira-se que a Comissão entendeu, no considerando 366 da decisão impugnada, que as transações em causa comportavam vários preços, a saber, as taxas aeroportuárias, o preço dos serviços de assistência em escala e o preço das prestações *marketing*, o que as recorrentes não contestam. Ora, como resulta do considerando 367 da decisão impugnada, essas transações não podem ser comparadas utilmente ao se limitarem às taxas das listas de preços públicos, omitindo, por essa razão, tomar em conta, designadamente, a remuneração dos serviços de *marketing*.

159 Ao que acresce que, no que respeita ao argumento das recorrentes, segundo o qual a Comissão não podia invocar a liberalização do setor do transporte aéreo na Europa para justificar a rejeição da análise comparativa sem apresentar elementos que pudessem fundamentá-la, sublinhe-se que a Comissão evocou no considerando 363 da decisão impugnada a liberalização para explicar a heterogeneidade das práticas comerciais entre os aeroportos, tornando mais complicada qualquer análise puramente comparativa. Contrariamente ao que as recorrentes alegam, a decisão impugnada não visa excluir a análise comparativa para determinar se um operador numa economia de mercado teria feito um dado acordo nos setores liberalizados, ou mesmo em todos os setores.

160 Em terceiro lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual a rejeição da análise comparativa dos aeroportos estaria em contradição com a abordagem da Comissão, nos restantes setores, recorde-se que o conceito de auxílio de Estado reveste caráter jurídico de e deve ser interpretado unicamente com base no artigo 107.º, n.º 1, TFUE, e não com base em toda a prática administrativa anterior da Comissão, supondo que esta está demonstrada (v. Acórdão de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.º 46 e jurisprudência referida).

161 Além disso, o simples facto de a Comissão não ter utilizado os dados recolhidos através dos seus pedidos de informações relativos à comparação dos aeroportos não põem em causa a credibilidade da decisão impugnada. Com efeito, como a Comissão explica, não lhe pode ser censurado o facto de não ter tido em conta dados que por ela não tinham sido considerados definitivamente pertinentes para a abordagem adotada. Ora, a Comissão constatou, no considerando 365 da decisão impugnada, que nenhum terceiro interessado lhe tinha proposto uma amostra de aeroportos que fossem suficientemente comparáveis ao aeroporto de Pau atendendo ao número de parâmetros determinados.

162 Por conseguinte, atento tudo o que precede, deve concluir-se que a argumentação das recorrentes segundo a qual a Comissão considerou erradamente que a diversidade das situações dos aeroportos invalidava, no presente processo, a «análise comparativa da Ryanair» deve ser afastada.

2) Quanto à segunda acusação, relativa À referência errada aos contratos de serviços de marketing *concluídos com a AMS*

163 A título preliminar, saliente-se que as recorrentes invocam um relatório preparado pelo seu conselheiro económico, por elas apresentado à Comissão no âmbito do procedimento administrativo (a seguir «estudo de 31 de agosto de 2011»). Antes de mais, esse estudo identifica, com base numa metodologia previamente definida, três aeroportos comparáveis. Seguidamente, compara os encargos pagos pela Ryanair ao aeroporto de Pau com os encargos que paga aos referidos aeroportos. Por fim, o estudo conclui que o nível dos encargos pagos pela Ryanair ao aeroporto de Pau é substancialmente mais elevado do que o dos encargos pagos a esses aeroportos comparáveis, quer com base num preço por rotação quer com base nu, preço por passageiro. Segundo o referido estudo, esses resultados sugerem que os encargos pagos pela Ryanair ao aeroporto de Pau era de um nível conforme com os encargos que lhe foram propostos em circunstâncias semelhantes por um investidor privado numa

economia de mercado que possua um aeroporto. Além disso, o estudo de 31 de agosto de 2011 indica que a análise efetuada não tem em conta os acordos de *marketing*, ou seja, os contratos de serviços de *marketing* estabelecidos entre o aeroporto de Pau e a AMS.

164 As recorrentes alegam que a Comissão rejeitou erradamente o estudo de 31 de agosto de 2011 como sendo inútil com o fundamento de que esta se limitava aos pagamentos resultantes dos contratos de serviços aeroportuários sem ter em conta pagamentos resultados dos contratos de serviços de *marketing*. Segundo as recorrentes, o preço dos serviços de *marketing* reflete um valor mercantil independente, tal como o mesmo foi demonstrado por vários estudos económicos que foram apresentados durante o procedimento administrativo, e esse preço compensa inteiramente esse valor, conduzindo a um resultado líquido nulo. O facto de os contratos de serviços aeroportuários e os contratos de serviços de *marketing* terem sido assinados na mesma data e por sociedades que pertencem ao mesmo grupo não permitia à Comissão tratar os pagamentos a título dos contratos de serviços de *marketing* como uma redução sobre as taxas aeroportuárias previstas nos contratos de serviços aeroportuários.

165 A este propósito, recorde-se que quando verifica se uma operação específica contém elementos de auxílio estatal, a Comissão é obrigada a ter em conta o contexto no qual essa operação se desenrola (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2011, Konsum Nord/Comissão, T-244/08, não publicado, EU:T:2011:732, n.º 57). Com efeito, o exame de uma operação fora do seu contexto poderia dar lugar a resultados de pura forma que não correspondem à realidade económica (Acórdão de 8 de janeiro de 2015, Club Hotel Loutraki e o./Comissão, T-58/13, não publicado, EU:T:2015:1, n.º 91 e jurisprudência referida).

166 Ora, no quadro da aplicação do critério do investidor privado, é necessário considerar a transação comercial no seu conjunto com vista a verificar se a entidade estatal se comportou como um operador racional numa economia de mercado. Com efeito, a Comissão tem obrigação de ter em conta, na avaliação das medidas controvertidas, todos os elementos pertinentes e o respetivo contexto (v. Acórdão de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, EU:T:2008:585, n.º 59 e jurisprudência referida).

167 No caso vertente, a Comissão considerou na decisão impugnada que cada contrato de serviços de *marketing* era indissociável do contrato de serviços aeroportuários subjacente e que, por conseguinte, havia, em relação a cada contrato de serviços de *marketing*, que analisar esse contrato e o contrato de serviços aeroportuários celebrado concomitantemente como uma só e única medida (considerandos 286 a 313 da decisão impugnada). Para chegar a esta conclusão, constatou, designadamente, nos considerandos 289 e 290 da decisão impugnada, que todos os contratos de serviços de *marketing* e os contratos de serviços aeroportuários correspondentes tinham sido concluídos praticamente simultaneamente e pelas mesmas partes, constituindo uma só entidade económica. Além disso, a Comissão evocou, nos considerandos 291 a 313 da decisão impugnada, um certo número de outros elementos que revelavam ligações suplementares e estreitas entre os contratos de serviços de *marketing* e os contratos de serviços aeroportuários celebrados concomitantemente. Deste modo, após um exame do conteúdo dos diferentes contratos de serviços de *marketing*, a Comissão constatou, no considerando 305 da decisão impugnada, que as prestações de *marketing* estavam, tanto pela sua duração como pela sua natureza, intimamente ligadas aos serviços de transporte aéreo da Ryanair que eram objeto dos contratos de serviços aeroportuários. A este propósito, observou que os contratos de serviços de *marketing* indicavam que tinham a sua origem no compromisso assumido pela Ryanair de explorar os serviços de transporte aéreo em questão. Observou igualmente que, longe de serem concebidos para aumentar de forma geral e indistinta a frequência de Pau e da sua região pelos turistas e os homens de negócios, as prestações de *marketing* eram especificamente direcionadas para as pessoas suscetíveis de utilizar os serviços de transporte da Ryanair e tinham por objetivo essencial promover esses serviços. Além disso, a Comissão constatou, no considerando 306 da decisão impugnada, que os elementos de facto apresentados a seguir revelavam que, na ausência das ligações aéreas em questão e, por conseguinte, dos contratos de serviços aeroportuários que lhes dizem

respeito, os contratos de serviços de *marketing* não teriam sido celebrados. Por último, a Comissão infere das declarações das autoridades francesas que a celebração de todos os contratos de serviços aeroportuários se afigurava ter sido condicionada pela celebração dos contratos de serviços de *marketing* (v. considerandos 309 a 311 da decisão impugnada).

168 As recorrentes não logram pôr esta análise em causa. A Comissão não se baseou unicamente no facto de que cada contrato de serviços de *marketing* tinha sido assinado praticamente no mesmo dia que um contrato de serviços aeroportuários por partes que não pertencem ao mesmo grupo de sociedades. A Comissão, teve não só estes elementos em consideração como igualmente outros elementos tais como, designadamente, os próprios termos dos contratos de serviços de *marketing* e a constatação de que, na ausência das ligações aéreas em questão, os contratos de serviços de *marketing* não teriam sido celebrados. A este propósito, refira-se que os contratos de serviço de *marketing* em questão previam explicitamente que tinham a sua origem no compromisso da Ryanair de explorar uma ligação aérea a partir do aeroporto de Pau.

169 Por outro lado, as recorrentes não apresentam nenhum elemento que suscetível de infirmar a análise da Comissão segundo a qual cada contrato de serviços de *marketing* está estreitamente ligado a um contrato de serviços aeroportuários e dos serviços de transporte aéreo objeto desse contrato.

170 Daqui resulta que a Comissão podia, sem incorrer em erro, considerar que havia que analisar, para cada contrato de serviços de *marketing*, esse contrato e o contrato de serviços aeroportuários celebrado concomitantemente como uma só e única medida.

171 Por conseguinte, a Comissão pôde, sem incorrer em erro, considerar que as transações a analisar eram conjuntos complexos constituídos por um contrato de serviços aeroportuários e um contrato de serviços de *marketing* e que uma análise comparativa apenas das taxas aeroportuárias faturadas pela CCIPB às companhias aéreas em causa com as taxas aeroportuárias faturadas noutros aeroportos não fornecia nenhuma indicação útil quanto ao respeito do critério do operador numa economia de mercado (considerando 367 da decisão impugnada). Com efeito, o estudo de 31 de agosto de 2011 limitava-se a comparar taxas aeroportuárias, ao passo que a aplicação correta do critério do operador numa economia de mercado implicava que, em cada caso específico, os contratos de serviços aeroportuários e os contratos de serviços de *marketing* sejam tidos em conta como uma transação única.

172 O argumento das recorrentes segundo o qual o preço dos serviços de *marketing* compensava o valor dos referidos serviços deve ser afastado. Com efeito, este argumento assenta na hipótese errada de que os serviços de *marketing* e os serviços aeroportuários eram distintos e autónomos (v. n.os 165 a 170, *supra*) e que, consequentemente, o preço de compra dos serviços de *marketing* não pode ser deduzido das taxas aeroportuárias provenientes da ligação aérea explorada pela Ryanair e que são objeto do contrato de serviços aeroportuários celebrado concomitantemente com o contrato de serviços de *marketing* em causa.

173 Daqui resulta que a afirmação das recorrentes segundo a qual o preço pago pelos serviços de *marketing* compensaria inteiramente o valor desses serviços deve ser afastada.

174 Por conseguinte, deve ser rejeitado o argumento das recorrentes relativo à referência errada aos contratos de serviços de *marketing* concluídos com a AMS.

3) Quanto à terceira acusação, relativa à rejeição da análise comparativa pelo facto de os contratos examinados gerarem custos incrementais superiores às receitas incrementais

175 As recorrentes alegam que a Comissão cometeu um erro ao rejeitar a análise comparativa pelo facto de que era previsível que os contratos examinados gerassem custos incrementais superiores às receitas incrementais. A abordagem da Comissão implica, segundo entende, a realização de uma análise de rendibilidade incremental no âmbito da análise comparativa, e, portanto, uma aplicação cumulativa das duas análises, o que é contrário à jurisprudência.

176 A este propósito, é verdade que a Comissão considerou na decisão impugnada que, admitindo que fosse possível demonstrar, com fundamento numa análise comparativa válida, que os preços em causa nas diversas transações, que são objeto do presente exame, eram equivalentes ou superiores ao preço de mercado estabelecido através da amostra de transações comparáveis, a Comissão não poderia, porém, daí concluir que essas transações fossem conformes com o preço de mercado se se verificasse que, no momento da sua conclusão, o gestor do aeroporto podia esperar que gerassem custos incrementais superiores às receitas incrementais. Segundo a Comissão, um operador numa economia de mercado não tem nenhum interesse em oferecer bens ou serviços ao preço do mercado quando esse comportamento conduza a uma perda incremental (considerando 368 da decisão impugnada).

177 Ora, há que recordar que a análise comparativa mais não é do que um instrumento analítico, de entre outros, para fins da aplicação do critério do investidor privado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e que a utilização deste método de análise não pode dispensar a Comissão da sua obrigação der fazer uma análise completa de todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto. A Comissão podia, portanto, ter em conta o facto de quer um rendimento negativo era previsível no âmbito de uma dada transação (v., neste sentido, Acórdão de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.ºs 44 e 45).

178 Por conseguinte, a Comissão não incorreu, no caso vertente, em erro ao invocar o rendimento negativo dos contratos em causa no seu exame do caráter adequado da análise comparativa.

[Omissis]

c) Quanto à acusação de que a análise comparativa demonstra que nenhuma vantagem foi conferida através dos contratos de serviços de* marketing *e dos contratos de serviços aeroportuários

228 As recorrentes alegam, fazendo referência as relações económicas e a outros elementos de prova que se encontram no *dossier* administrativo, que análise comparativa mostra que o contrato de serviços de *marketing* e o contrato de serviços aeroportuários não conferiram nenhuma vantagem económica. Por um lado, resulta de vários relatórios económicos que o preço indicado no contrato de serviços de *marketing* está em conformidade com o preço obtido pela AMS da parte de clientes privados ou com o preço do mercado pago por clientes privados por serviços comparáveis fornecidos por outros fornecedores de serviços. Por outro lado, o estudo de 31 de agosto de 2011 mostra que as taxas aeroportuárias pagas pela Ryanair ao aeroporto de Pau são de um nível conforme com o das taxas que lhe foram propostas em circunstâncias semelhantes por um operador numa economia de mercado que possua um aeroporto.

229 A este propósito, sublinhe-se que, como a Comissão indica, a argumentação das recorrentes, que se baseia nos referidos relatórios económicos e o estudo de 31 de agosto de 2011, é inoperante uma vez que parte do postulado errado segundo o qual os serviços de *marketing* e os serviços aeroportuários são distintos e autónomos, ao passo que, no que respeita aos contratos em causa, havia que analisar,

para cada contrato de serviços de *marketing*, esse contrato e o contrato de serviços aeroportuários correspondente como uma só e única medida para determinar se constituíam uma vantagem (v. n.os 165 a 170, *supra*).

230 No que diz respeito aos contratos de serviços de *marketing*, recorde-se que os relatórios económicos em causa não têm em conta o facto de os serviços de *marketing* da AMS terem sido adquiridos pelo aeroporto de Pau para promover a sua exploração das linhas aéreas asseguradas pela Ryanair. Assim, dois relatórios económicos comparam os preços dos espaços publicitários e do *marketing* no sítio Internet da Ryanair com os preços faturados pelos sítios de outras companhias aéreas ou de outros sítios Internet de viagem para publicidades na Internet. Do memo modo, um outro relatório económico compara os preços indicados nas grelhas de tarifas da AMS com os preços das grelhas de tarifas de serviços publicitários numa vasta gama de outros sítios Internet de viagem europeus. Os relatórios não sustentam, designadamente, que os anunciantes nos outros sítios Internet de viagem são comparáveis aos aeroportos que compram prestações de *marketing* ligadas aos serviços de transporte aéreo de uma companhia aérea.

231 Além disso, os relatórios económicos apresentados em causa, que assentam na hipótese de serviços de *marketing* e de serviços aeroportuários distintos e autónomos, não se destinam, de modo nenhum, a pôr em causa a análise da Comissão segundo a qual os contratos de serviços de *marketing* são indissociáveis dos contratos de serviços aeroportuários e dos serviços de transporte aéreo que deles são objeto. As recorrentes não podem, por conseguinte, invocar validamente esses relatórios económicos para refutar essa análise.

232 No que respeita aos exemplos de contratos de serviços de *marketing* através dos quais certos aeroportos privados compraram serviços da AMS, basta constatar que as recorrentes não lograram demonstrar que os aeroportos privados se encontravam numa situação comparável à do aeroporto de Pau quando celebraram esses contratos.

233 No que respeita aos contratos de serviços aeroportuários, o estudo de 31 de agosto de 2011 limita-se a comparar as taxas aeroportuárias impostas no aeroporto de Pau com as taxas aeroportuárias impostas nos aeroportos comparáveis sem ter em conta o contrato de serviços de *marketing* correspondentes, quando os dois tipos de contratos devem ser considerados uma só e única medida.

234 Há, portanto, que rejeitar esta acusação das recorrentes.

[Omissis]

2. Quanto à segunda parte, relativa a erros de apreciação e a fundamentação insuficiente no que respeita à análise de rendibilidade incremental

[Omissis]

a) Quanto à não atribuição, pela Comissão, de um valor adequado aos serviços de* marketing *da AMS na análise de rendibilidade incremental

250 As recorrentes alegam que a Comissão afetou a totalidade dos custos gerados pelos contratos de serviços de *marketing* aos contratos de serviços aeroportuários, afirmando ao mesmo tempo que o único benefício que a CCIPB podia esperar dos contratos de serviços de *marketing* era o aumento do tráfico (concretamente, assegurar uma taxa de ocupação dos voos de 85%) enquanto durasse a exploração das linhas da Ryanair, uma vez que os outros benefícios eram demasiando incertos para serem tidos em conta no cálculo da rendibilidade dos contratos. Deste modo, a Comissão repartiu a totalidade dos custos das prestações de *marketing* pela duração dos contratos examinados sem incluir os outros benefícios dos contratos de serviços de *marketing*.

251 Em especial, em primeiro lugar, as recorrentes sustentam que, na falta de prova e preço excessivo, o valor adequado de um serviço, incluindo de um serviço de *marketing* ou de publicidade, é o preço de mercado. Dado que a Comissão retomou os montantes pagos pelo aeroporto de Pau à AMS entre os custos na sua análise de rendibilidade incremental, o valor dos serviços fornecidos pela AMS deveria ter sido retomado entre os benefícios e, por conseguinte, conduzir a um resultado líquido nulo.

252 Em segundo lugar, as recorrentes sustentam que os contratos de serviços de *marketing* não tinham por objeto assegurar uma taxa de ocupação elevada nas linhas da Ryanair. O aeroporto de Pau obtém o nível de tráfico desejado através dos contratos de serviços aeroportuários, ao passo que as taxas de ocupação elevadas das ligações são asseguradas pela Ryanair graças ao seu próprio *marketing*, designadamente através de anúncios de preços baixos em linhas selecionadas durante períodos de curta duração com intervalos frequentes. Um aeroporto não pode efetuar esse trabalho para a Ryanair por intermédio do *marketing* da AMS.

253 Em terceiro lugar, as recorrentes alegam que a Comissão afirmou erradamente que o sítio Internet da Ryanair só podia ser útil para promover as linhas da Ryanair e só podia propor um *marketing* com um efeito a curto prazo porque não era tão eficaz como um conjunto de outros sítios Internet. Entendem que a Comissão não examinou as provas fornecidas pela Ryanair, que demonstravam a grande popularidade do sítio Internet desta última, mas simplesmente afirmou que esse sítio não era eficaz comparado com outros sítios Internet e que as publicidades na televisão e nos cartazes alcançam mais consumidores.

254 Por este motivo, a Comissão incorreu em erro manifesto de apreciação e em falta de fundamentação ao não atribuir um valor adequado aos serviços de *marketing* da AMS.

255 A Comissão contesta os argumentos apresentados pelas recorrentes.

256 A título preliminar, saliente-se que, através dos seus argumentos apresentados em apoio da presente acusação, as recorrentes põem em questão a forma como o valor dos serviços de *marketing* foi incorporado na análise de rendibilidade incremental relativa aos contratos em causa.

257 A este propósito, refira-se que a Comissão analisou, na decisão impugnada, os benefícios que um operador económico de mercado, agindo em lugar da CCIPB, teria podido esperar do contrato de serviços de *marketing*. Em especial, constatou que as prestações de *marketing* eram suscetíveis de estimular a frequência das ligações aéreas visadas pelos contratos em causa. Acrescentou que esse efeito beneficiava, não só a companhia aérea mas igualmente o aeroporto de Pau, dado que o crescimento do número de passareiros era suscetível de se traduzir para o gestor do aeroporto num aumento das receitas aeroportuárias e não aeroportuárias. Daí inferiu que, ao avaliar o interesse de concluir os contratos examinados, um operador numa economia de mercado teria podido ter esse efeito em consideração (considerandos 332 a 335 da decisão impugnada). Em contrapartida, a Comissão rejeitou por serem demasiado incertos, todos os benefícios do contrato de serviços de *marketing* que fossem além das ligações aéreas visadas pelos contratos em causa e da sua duração (considerandos 337 a 358 da decisão impugnada). Seguidamente, a Comissão integrou, no âmbito da sua análise de rendibilidade incremental, esse possível efeito benéfico na taxa de ocupação escolhida para as ligações visadas pelos contratos (considerando 401 da decisão impugnada). Em contrapartida, incluiu os montantes pagos pela CCIPB à AMS pela compra dos serviços de *marketing* entre os custos a deduzir das receitas incrementais ligadas às ligações aéreas em causa (considerandos 416 e 429 da decisão impugnada).

258 Há que considerar que a argumentação relativa a fundamentação insuficiente da decisão impugnada deve, tendo em conta o que precede, ser afastada. Com efeito, a forma como a Comissão teve em conta o valor dos serviços de *marketing* proporcionados pela AMS na hipótese de rendibilidade incremental resulta claramente da decisão impugnada.

259 A esse título, a Comissão não cometeu nenhum erro manifesto de apreciação.

260 Com efeito, em primeiro lugar, no que respeita ao argumento das recorrentes em que se critica a utilidade do sítio internet da Ryanair, que deve ser examinado antes dos restantes argumentos, por um lado, há que sublinhar que, ao apreciar o caráter duradouro dos efeitos positivos do contrato de serviços de *marketing* que um operador numa economia de mercado teria equacionado, a Comissão não pôs em causa a popularidade do sítio Internet da Ryanair, a mesma resultava das provas fornecidas, em termos de número de visitas, diretas ou por motor de busca, mas examinou o seu impacto no comportamento de compra das pessoas que vinham visitá-lo. A Comissão considerou, designadamente, que era pouco verosímil que a lembrança que os visitantes do sítio Internet da Ryanair reteriam da promoção de Pau e da sua região como destino de viagem possa perdurar e influenciar as suas compras de bilhetes de avião para lá de algumas semanas (considerando 341 da decisão impugnada).

261 Por conseguinte, o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão não examinou as provas que demonstram a popularidade do sítio Internet da Ryanair deve ser rejeitado. Com efeito, como, acertadamente, a Comissão sublinha, a popularidade de que goza o referido sítio Internet não permite retirar conclusões quanto aos efeitos a longo prazo esperados, sobre o comportamento dos consumidores e do tráfego em direção ao aeroporto de Pau, de uma visita à página desse sítio Internet dedicada a Pau, tendo em conta a duração limitada dessa publicidade e o facto de que a mesma era quase exclusivamente limitada à página do mesmo sítio dedicada a Pau, não visível na totalidade do referido sítio Internet.

262 Por outro lado, para apreciar os efeitos no comportamento dos consumidores, a Comissão entendeu, no considerando 341 da decisão impugnada, que uma campanha publicitária podia ter efeitos duradouros quando as operações de promoção eram realizadas com a ajuda de um ou de vários suportes publicitários aos quais os consumidores eram frequentemente expostos ao longo de um dado período. Mencionou, como exemplos, uma campanha publicitária sobre os canais de televisão e sobre as estações de rádio generalizadas, num conjunto de sítios Internet ou num conjunto de painéis publicitários dispostos no exterior ou em locais públicos, sendo essa campanha de molde a produzir esse efeito duradouro nos consumidores se estes tivessem acesso a esses suportes de maneira passiva e repetida. Em contrapartida, uma operação de promoção limitada a algumas páginas do único sítio Internet da Ryanair era pouco suscetível de produzir um efeito que perdure significativamente para lá dessa operação de promoção. Segundo a Comissão, era pouco verosímil que os visitantes do sítio Internet da Ryanair tenham uma lembrança da publicidade visualizada de Pau e da sua região e suscetível de influenciar as suas compras de bilhetes de avião para lá de algumas semanas. A este propósito, entendeu, no considerando 342 da decisão impugnada, que era provável que a visita do sítio Internet em questão não seja suficientemente frequente para, só por si, produzir no consumidor uma lembrança duradoura de que esse sítio propunha uma promoção sobre um certo destino.

263 Daqui resulta que, para apreciar os efeitos da prestação de *marketing*, a Comissão baseou-se principalmente na distinção entre, por um lado, os efeitos de campanhas às quais os consumidores eram frequentemente expostos, mesmo de maneira passiva e repetida, e, por outro, os da ação promocional no sítio Internet da Ryanair, limitada a certas páginas durante um número limitado de dias num período de cinco anos, e, portanto, desprovida de efeitos duradouros para além da duração da promoção.

264 As recorrentes sustentam que a posição da Comissão negligencia a duração extremamente longa das visitas ao sítio Internet da Ryanair e ignora a opinião dos peritos em *marketing*, que estabeleceram que as operações de *marketing* direcionadas que visavam públicos cativos eram mais eficazes e rentáveis do que as não direcionadas e passivas que visavam o grande público. Baseiam-se, a este respeito, em dois relatórios económicos.

265 A este propósito, refira-se que a Comissão explicou, e constatou, no considerando 342 da decisão impugnada, que a promoção da região de Pau na página de acolhimento do sítio Internet da Ryanair se resumia a uma simples ligação dirigida para um sítio Internet designado pela CCIPB ao longo de períodos limitados, mesmo muito breves, em termos de número de dias, que não era, de todo, suscetível de ter efeitos duradouros depois do fim dessas operações de promoção. Em especial, explicou que as recorrentes não tinham tentado analisar nem qualificar os efeitos de atenuação exercidos pelas prestações de *marketing* ao abrigo dos contratos de serviços de *marketing* no comportamento dos consumidores e a sua incidência a longo prazo no tráfego do aeroporto em Pau.

266 Embora os excertos dos relatórios económicos expliquem de modo geral as vantagens de uma publicidade direcionada para um público cativo, designadamente por intermédio da AMS, não permitem retirar de forma suficiente conclusões quanto aos efeitos reais a longo prazo dessa publicidade sobre o comportamento de compra dos visitantes do sítio Internet da Ryanair e sobre a frequência das ligações aéreas abrangidas pelos contratos em causa.

267 Consequentemente, as recorrentes não lograram demonstrar que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao entender, nos considerandos 341 e 342 da decisão impugnada que era pouco verosímil que o acesso à promoção para o destino de Pau no sítio Internet da Ryanair tenha podido incitar os visitantes do referido sítio Internet a comprar bilhetes Ryanair para Pau para lá de algumas semanas depois desse acesso ou que a promoção nesse sítio Internet tenha podido ter um efeito que vá significativamente além da operação de promoção.

268 Consequentemente, há que rejeitar o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão considerou erradamente que a promoção no sítio Internet da Ryanair tinha apenas efeito a curto prazo que não ia além da duração dos contratos em causa ou das ligações não visadas por esses contratos.

269 Por conseguinte, daqui resulta que as recorrentes não lograram demonstrar que a Comissão tinha cometido um erro manifesto de apreciação ao entender, no considerando 344 da decisão impugnada que, mesmo que as prestações de *marketing* tivessem logrado estimular a utilização dos serviços aéreos visados pelos contratos de serviços de *marketing*, enquanto foram executadas, era muito provável que tal efeito tivesse sido nulo ou insignificante após esse período ou em relação a outras ligações.

270 Por razões idênticas, há que rejeitar o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão não examinou, erradamente, se a publicidade no sítio Internet da Ryanair tinha aumentado a visibilidade geral do aeroporto de Pau em relação a todos os passageiros potenciais da Ryanair bem como das sociedades especializadas no comércio de retalho no aeroporto.

271 Por conseguinte, deve ser rejeitado o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão apreciou, erradamente, o efeito de *marketing* do sítio Internet da Ryanair.

272 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento segundo o qual, uma vez que o valor dos serviços de *marketing* é igual ao preço de mercado, esse valor compensava o preço de compra desses serviços enquanto custo na análise de rendibilidade incremental, esse argumento equivale a considerar que os serviços de *marketing* e os serviços aeroportuários são serviços distintos e autónomos e que o valor dos serviços de *marketing* deve ser apreciado independentemente da exploração pela Ryanair das ligações aéreas que são objeto dos contratos de serviços aeroportuários que dizem respeito a esses contratos.

273 Ora, as recorrentes não refutam validamente a abordagem oposta, que foi acolhida na decisão impugnada, segundo a qual o contrato de serviços de *marketing* e o contrato de serviços aeroportuários estão estreitamente ligados na medida em que as prestações de *marketing* são concebidas essencialmente para promover as ligações aéreas (v. n.os 165 a 170, *supra*, e n.os 279 e 280,

infra). Com esta abordagem, a Comissão pôde, sem cometer nenhum erro, considerar que o preço de compra dos serviços de *marketing* como um custo incremental a deduzir das receitas incrementais provenientes das ligações aéreas em causa.

274 Além disso, as recorrentes também não refutam a análise da Comissão segundo a qual um operador numa economia de mercado teria considerado qualquer outro benefício diferente do que resulte do efeito positivo sobre a frequentação das ligações aéreas exploradas pela Ryanair como demasiado incerto para ser tido em conta de maneira quantificada (v, considerandos 337 a 358 decisão impugnada).

275 Com efeito, por um lado, a Comissão constatou que, mesmo que as prestações tivessem podido estimular a frequentação das ligações aéreas visadas pelos contratos em causa durante a vigência destes, era muito provável que esse efeito tivesse sido nulo ou negligenciável para além deste período ou sobre outras ligações (considerandos 339 a 342 e 344 da decisão impugnada). Ora, as recorrentes não lograram pôr esta constatação em causa (v. n.os 260 a 268, *supra*).

276 Por outro lado, as recorrentes não aposentaram nenhum elemento que refute a análise da Comissão segundo a qual os dois métodos propostos pela Ryanair nos estudos de 17 e 31 de janeiro de 2014 ao longo do procedimento administrativo para avaliar os benefícios dos contratos de serviços de *marketing* que vão além das ligações aéreas em causa e da duração da exploração dessas ligações aéreas davam resultados muito incertos e pouco fiáveis (considerandos 345 a 357 da decisão impugnada).

277 Nestas circunstâncias, as recorrentes não demonstram que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao basear a rendibilidade incremental na hipótese de que um operador numa economia de mercado só tomaria em consideração o contrato de serviços de *marketing* para o efeito positivo sobre o número de passageiros que utilizam a ligação aérea assegurada pela Ryanair e, por conseguinte, sobre as receitas incrementais suplementares ligadas ao tráfego de passageiros nessa ligação, ao mesmo tempo que considerou o preço de compra dos serviços de *marketing* a pagar à AMS como um custo incremental para o aeroporto de Pau a deduzir as receitas incrementais, e não como sendo compensado pelo valor dos serviços de *marketing*.

278 Em terceiro lugar, há que rejeitar o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão considerou erradamente que o contrato de serviços de *marketing* tinha por objeto assegurar uma taxa de ocupação nas linhas exploradas pela Ryanair.

279 A este propósito, refira-se que a Comissão considerou, com fundamento nos diferentes elementos relativos aos contratos de serviços de *marketing* conforme descritos nos considerandos 292 a 304 da decisão impugnada, que as prestações de *marketing* de visavam especificamente as pessoas suscetíveis de utilizar os serviços de transporte da Ryanair e tinham por objetivo essencial promover esses serviços, e não de maneira geral e indistinta a frequentação de Pau e da sua região pelos turistas e os viajantes de negócios (considerando 305 da decisão impugnada).

280 Impõe-se aprovar esta análise que assenta na conclusão de que os serviços de *marketing* fornecidos aos gestores do aeroporto de Pau se dirigiam aos passageiros potenciais da Ryanair que utilizariam a ligações aéreas operadas por essa companhia aérea para o aeroporto do Pau, ou com partida deste, mesmo que esses serviços fizessem a promoção das atrações turísticas e dos encontros de negócios na região de Pau. Assim, os referidos serviços revelavam-se intimamente ligados às ligações aéreas operadas pela Ryanair.

281 Além disso, a promoção das ligações aéreas da Ryanair através das prestações de *marketing* compradas à AMS não impedia a Ryanair de assegurar ela própria as taxas de ocupação elevadas através da sua própria promoção.

282 Em quarto lugar, as recorrentes sustentam, na réplica, que a Comissão se absteve erradamente de incluir as vantagens dos serviços de *marketing* na sua análise de rendibilidade incremental com fundamento no facto, evocado no considerando 379 da decisão impugnada, de que um operador económico de mercado teria recusado concluir uma transação abrangida pelo contrato de serviços de *marketing* e pelo contrato de serviços aeroportuários se os custos incrementais efetuados a título dessa transação tivessem ultrapassado as receitas incrementais em valor atualizado, e isso mesmo que o preço a pagar por esses serviços no mercado tivesse sido inferior ou igual ao preço de mercado.

283 Segundo as recorrentes, esta afirmação da Comissão não tem em conta a realidade económica. Por um lado, as sociedades privadas investem frequentemente montantes significativos em programas para o desenvolvimento da sua marca, sofrendo ao mesmo tempo perdas incrementais à partida ou numa situação de arranque. O objetivo não consiste em obter imediatamente um retorno sobre o investimento, mas em obter lucros a longo prazo. As recorrentes invocam a prática decisória anterior da Comissão que teve em conta, na análise da rendibilidade incremental, objetivos qualitativos e estratégias dos aeroportos que vão além de uma simples análise dos custos e dos benefícios. O contributo do *marketing* para a imagem do aeroporto foi igualmente tida em conta em proveito desta análise. Além disso, remetem para o n.º 66 das Orientações de 2014, que prevê que, quando a Comissão procede à apreciação de acordos entre aeroportos e companhias, tem igualmente em conta a medida na qual se pode considerar que os acordos se inscrevem no quadro de uma estratégia global dos aeroportos que é suposto conduzi-los à rendibilidade, pelo menos, a longo prazo. Por outro lado, as perdas marginais são, em conformidade com a jurisprudência, compatíveis com o critério do operador numa economia de mercado na falta de melhor alternativa. Um preço de venda negativo poderia ser compatível com este critério, a menos que existam outras opções, como uma falência, e que a perda seja, assim, inferior para o Estado, que era o vendedor. Ora, foi erradamente que a Comissão não avaliou as perdas que teria acarretado o encerramento do aeroporto.

284 A este propósito, importa desde já sublinhar que, segundo a jurisprudência, a qualificação de uma medida de auxílio estatal, não pode depender de uma apreciação subjetiva da Comissão e deve ser determinada independentemente de qualquer prática administrativa anterior dessa instituição, admitindo-a provada (v. Acórdão de 3 de julho de 2014, Espanha e o./Comissão, T-319/12 e T-321/12, não publicado, EU:T:2014:604, n.º 46 e jurisprudência referida).

285 Daqui decorre que não é útil examinar se está reconhecida a prática decisória anterior da Comissão, invocada pelas recorrentes.

286 Em contrapartida, há que examinar o argumento das recorrentes tendo em conta o critério do operador numa economia de mercado, conforme esse critério resulta do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

287 No caso vertente, a Comissão constatou, no considerando 379 da decisão impugnada, que um operador numa economia hipotética de mercado que se pautasse por perspetivas de rendibilidade não quereria adquirir prestações de *marketing*, apesar do seu efeito positivo na utilização das rotas aéreas em causa, os custos incrementais gerados pelos contratos excederiam as receitas incrementais em valor atualizado.

288 Ora, sem que seja necessário pronunciar-se sobre a questão de saber se, tendo em conta o artigo 107.º, n.º 1, TFUE, um operador numa economia de mercado que explore um aeroporto poderia comprar serviços de *marketing* sofrendo uma perda incremental em valor atual líquido, há que constata que, de qualquer modo, as recorrentes não demonstram que esse operador, agindo em lugar da CCIPB, teria estado disposto, no caso vertente, a agir dessa maneira.

289 No caso vertente, as recorrentes limitam-se, na sua argumentação, a afirmar de maneira geral, que as sociedades privadas investem frequentemente montantes significativos no desenvolvimento das suas marcas ao mesmo tempo que sofrem perdas incrementais iniciais, sem obter qualquer retorno sobre o investimento imediato, com o objetivo, no entanto, de realizar benefícios a longo prazo. Também não

demonstram que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao entender, nos considerandos 345 a 357 da decisão impugnada, que os lucros dos contratos dos serviços de *marketing*, uma vez que iam além das ligações aéreas visadas pelos contratos e da duração da exploração dessas ligações aéreas, eram extremamente incertos e não podiam ser quantificados com um grau de fiabilidade que fosse julgado fiável por um operador numa economia de mercado.

290 Em especial, as recorrentes não apresentaram nenhum elemento que refute a análise da Comissão segundo a qual os dois métodos propostos pela Ryanair nos estudos de 17 e 31 de janeiro de 2014, ao longo do procedimento administrativo, para avaliar os benefícios dos contratos de serviços de *marketing* que vão além das ligações aéreas em causa e da duração da exploração destas últimas, ou seja, as receitas futuras provenientes designadamente da notoriedade e da imagem de marca forte devidas às prestações de *marketing*, davam resultados muito incertos e pouco fiáveis (v. considerandos 347 a 350 e 353 da decisão impugnada).

291 Daqui resulta que um operador numa economia de mercado, agindo em lugar dos exploradores do aeroporto de Pau, teria considerado que os serviços de *marketing* comprados à AMS constituíam um investimento suscetível de gerar benefícios a mais longo prazo.

292 Por último, no que respeita ao argumento das recorrentes relativo à solução menos onerosa, sublinhe-se que, na decisão impugnada, a Comissão constatou, sem incorrer em erro, que um operador numa economia de mercado, colocado na situação de gestor do aeroporto de Pau, teria ficado na expectativa de que os contratos em causa não fossem rentáveis. Por conseguinte, como, acertadamente, a Comissão sublinha, a renúncia à assinatura dos contratos em causa revelou-se uma melhor alternativa para esse operador, dado que esses contratos tinham uma rendibilidade incremental negativa e que a sua conclusão teria, portanto, induzido uma deterioração da situação financeira do referido aeroporto.

293 Consequentemente, mesmo supondo que o encerramento do aeroporto de Pau tivesse gerado uma perda mais importante para o seu proprietário do que a perda incremental esperada em razão da aplicação conjugada dos contratos em causa, um operador numa economia de mercado pautado por perspetivas de rendibilidade, teria antes preferido, no caso vertente, renunciar à celebração desses contratos.

294 De onde resulta que a argumentação dos recorrentes deve ser rejeitada.

295 Atento o que precede, há que concluir que, sem incorrer em erro manifesto de apreciação, a Comissão pôde ter em conta, na análise da rendibilidade incremental, unicamente as receitas geradas pelas ligações aéreas visadas pelos contratos examinados durante a vigência previstas desses contratos, mesmo que tenha retomado os custos ligados ao contrato de serviços de *marketing*, os quais era suposto serem gerados na sua totalidade ao longo do referido período.

296 Daqui resulta que todos os argumentos da recorrente segundo os quais a Comissão não atribui um valor adequado aos serviços de *marketing* da AMS devem ser rejeitados.

297 Por fim, as recorrentes alegam, na réplica, que a afirmação da Comissão no articulado de resposta, segundo a qual um operador numa economia de mercado não estaria disposto a pagar o seu cliente por um período que vá além de oito dias à espera de recuperar o dinheiro gasto durante os anos seguintes é desprovida de fundamento.

298 A este respeito, as recorrentes sustentam que, por um lado, os aeroportos são grandes projetos de infraestrutura a longo prazo cujo horizonte de investimento abrange várias décadas e, por outro, segundo a literatura económica e financeira, a rendibilidade de um investimento não deve necessariamente limitar-se ao valor atualizado líquido descontado dos futuros fluxos financeiros gerados por esse investimento, mas pode igualmente incluir o valor das opções estratégicas. Um

operador numa economia de mercado poderia realizar um investimento deficitário a curto prazo, mesmo com um valor atualizado nulo ou negativo, se tivesse um valor estratégico e fornecesse à empresa a possibilidade de realizar investimentos mais rentáveis a mais longo prazo que compensariam as perdas iniciais. Assim, um programa publicitário deficitário poderia constituir um investimento estratégico na medida em que desenvolveria o valor da marca e aumentaria assim a rendibilidade da sociedade a longo prazo.

299 A este respeito, por um lado, é sem cometer qualquer erro manifesto de apreciação que a Comissão podia considerar que um operador numa economia de mercado que se encontre na situação do gestor do aeroporto de Pau não teria contado com uma renovação dos contratos em causa e não teria, portanto, aceite sofrer perdas durante a vigência prevista dos contratos com o fundamento de que obteria a compensação dessas perdas através de benefícios futuros (v. n.os 365 a 380, *infra*).

300 Por outro lado, observe-se que, como a Comissão indica, as recorrentes não demonstram que a literatura económica e financeira que diz respeito ao setor da eletricidade e a projetos de investimento em capital seria pertinente para apreciar o comportamento do gestor do aeroporto de Pau quando este procede à abertura de uma nova ligação aérea. Em todos os casos, no que respeita ao desenvolvimento do valor da marca a longo prazo através da aplicação de um programa de *marketing*, basta remeter para os n.os 289 e 290, *supra*.

301 Por conseguinte, impõe-se afastar o argumento das recorrentes e concluir pela rejeição da acusação, na íntegra.

***b) Quanto à rejeição dos fundamentos que estão na base da decisão do gestor do aeroporto de Pau de concluir o contrato de serviços de* marketing**

302 As recorrentes sustentam que a afirmação da Comissão, feita no considerando 379 da decisão impugnada, segundo a qual um operador pautado por perspetivas de rendibilidade não estaria pronto a concluir o contrato de serviços de *marketing* se previsse que os custos incrementais gerados pelos contratos em causa excederiam as receitas incrementais, não tem em conta a realidade comercial. As sociedades privadas investem frequentemente montantes significativos para desenvolver marcas, sabendo ao mesmo tempo que sofrerão perdas incrementais à partida. O seu objetivo não é alcançar um retorno do investimento imediato, mas realizar benefícios a longo prazo.

303 As recorrentes alegam que a Comissão ignorou os numerosos benefícios qualitativos e estratégicos que a CCIPB podia razoavelmente esperar dos contratos de serviços de *marketing*, isto é, a melhoria da imagem do aeroporto de Pau e o aumento do seu valor comercial, a diversificação das companhias aéreas e o aumento da proporção de passageiros que entram.

304 As recorrentes invocam a jurisprudência que impõe à Comissão que tenha em conta n avaliação das medidas controvertidas todos os elementos pertinentes, a prática decisória anterior da Comissão relativa às medidas de auxílio de aeroportos, que teve em conta os objetivos qualitativos e estratégicos bem como a análise dos custos e dos benefícios, e o n.º 66 das Orientações de 2014. Na réplica, acrescentam que a inclusão dos benefícios previsíveis na análise que levou a que os custos incrementais não excedam as receitas incrementais em valor atualizado.

305 A Comissão considera que a condição da rendibilidade suplementar prevista no n.º 63 das Orientações de 2014, segundo o qual um acordo celebrado entre um aeroporto e uma companhia aérea pode ser considerado conforme com o critério do operador numa economia de mercado quando contribui progressivamente, do pondo de vista ex ante, para a rendibilidade do aeroporto, e na condição de que tenha sido tida em conta a medida na qual o acordo pode ser considerado como inscrevendo-se numa estratégia global do aeroporto que supostamente o conduzirá à rendibilidade, pelo menos a longo prazo, prevista no n.º 66 dessas mesmas Orientações, são condições cumulativas. A Comissão explica

que, após ter constatado que os contratos em causa não preenchiam a condição da rendibilidade suplementar, pôde concluir que nenhum desses contratos tinha respeitado o critério do operador numa economia de mercado, sem dever examinar a outra condição cumulativa enunciada no n.º 66 das Orientações de 2014.

306 A este propósito, recorde-se, desde já, que segundo a jurisprudência, a qualificação de uma medida como auxílio de Estado não pode depender da apreciação subjetiva da Comissão, pelo que não é possível examinar se a prática decisória anterior da Comissão invocada pelas recorrentes está demonstrada (v. n.os 284 e 285, *supra*).

307 Importa examinar a acusação das recorrentes segundo a qual a Comissão não teve erradamente em conta os motivos que fundamentaram a decisão do gestor do aeroporto de Pau de concluir o contrato de serviços de *marketing*, tendo em conta o critério do operador numa economia de mercado, conforme este resulta do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

308 Recorde-se que a Comissão tem obrigação, no âmbito da aplicação do critério do investidor privado, de ter em conta, na avaliação de uma medida, todos os elementos pertinentes e o respetivo contexto (v. Acórdão de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, EU:T:2008:585, n.º 59 e jurisprudência referida).

309 No caso vertente, a Comissão constatou, no considerando 379 da decisão impugnada, que um operador numa economia hipotética de mercado que se pautasse por perspetivas de rendibilidade não quereria adquirir prestações de *marketing*, se previsse que, apesar do seu efeito positivo na utilização das rotas aéreas em causa, os custos incrementais gerados pelos contratos excederiam as receitas incrementais em valor atualizado.

310 Sem que seja necessário tomar posição sobre a tese da Comissão segundo a qual um acordo celebrado entre um aeroporto e uma companhia aérea que gere uma perda incremental em valor atual líquido não pode ser considerado conforme com o critério do operador numa economia de mercado privado pelo facto de que se inscreve numa estratégia global do aeroporto que é suposto conduzi-lo à rendibilidade a longo prazo, há que constatar, de qualquer modo, pelas razões expostas a seguir, que as recorrentes não demonstram, no caso vertente, que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao não ter em conta as vantagens, por assim dizer, qualitativas e estratégicas invocadas pelas recorrentes.

311 Em primeiro lugar, as recorrentes alegam que, ao se basear designadamente no relatório económico e certas declarações da CCIPB ao longo do procedimento administrativo, a Comissão deveria ter tido em conta o facto de que, para a CCIPB, os contratos de serviços de *marketing* tinham por objetivo dar a conhecer o aeroporto de Pau, designadamente junto do público dos países que se encontram na outra extremidade das ligações aéreas asseguradas pela Ryanair, e aumentar a notoriedade e a atratividade deste aeroporto. A publicidade é uma necessidade para os aeroportos regionais. A CCIPB podia razoavelmente ter a expectativa de que a imagem do aeroporto e, a prazo, o seu valor comercial para os seus proprietários, melhorassem.

312 A este propósito, importa constatar desde já que, na decisão impugnada, a Comissão não contestou a utilidade, ou mesmo a necessidade, para os aeroportos regionais, de elaborarem uma estratégia de *marketing*.

313 Em contrapartida, a Comissão considerou, na decisão impugnada, que as prestações de *marketing* da AMS não eram suscetíveis de elevar a imagem do aeroporto de Pau a longo prazo. Ora, as recorrentes não apresentaram nenhum elemento que demonstre que a análise da Comissão padecia de um erro manifesto de apreciação a este respeito (v. n.os 260 a 268, 289 e 290, *supra*).

314 Além disso, resulta dos autos que, como a Comissão explicou, as passagens do relatório económico nas quais as recorrentes se baseiam não precisam que tipo de publicidade da AMS podia induzir efeitos duradouros nem indicam especificamente se as prestações de *marketing* da AMS compradas pelo gestor do aeroporto de Pau podiam influenciar o comportamento dos clientes e melhorar a imagem do referido aeroporto de modo duradoura para além do período abrangido pelos contratos de serviços de *marketing* ou sobre outras ligações aéreas diferentes das que eram operadas pela Ryanair à partida do aeroporto de Pau. Além disso, como a Comissão explica, as passagens do relatório em questão não têm em consideração o alcance exato dos referidos contratos, contrariamente à decisão impugnada.

315 Por conseguinte, há que rejeitar o argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação no que respeita à tomada em consideração da vontade de melhorar a imagem e, por conseguinte, o valor comercial do aeroporto de Pau graças aos contratos de serviços de *marketing*.

316 Em segundo lugar, as recorrentes alegam que a CCIPB podia esperar que os contratos de serviços de *marketing* contribuíssem para a diversificação das companhias aéreas no aeroporto de Pau. Baseando-se num relatório económico, explicam que a prova do sucesso de um aeroporto que faz publicidade para a sua própria promoção pode encorajar outras companhias aéreas a incluir esse aeroporto no seu programa. As recorrentes sublinham que, embora, no início das atividades da Ryanair em Pau, era principalmente a Air France que operava no aeroporto e este dependesse, portanto, em larga medida, desta companhia aérea, esse papel foi desvanecendo gradualmente devido às ligações ferroviárias de alta velocidade. Para o aeroporto de Pau seria racional sobre o plano comercial atribuir a capacidade assim inutilizada a uma companhia aérea que a ajudaria a ficar menos dependente do grupo Air France.

317 Todavia, há que constatar que as recorrentes não lograram demonstrar que os serviços de *marketing* fornecidos pela AMS teriam permitido a um operador numa economia de mercado agindo em lugar da CCIPB atrair outras companhias para o aeroporto de Pau. A Comissão constatou, no considerando 337 a decisão impugnada que o único benefício certo que esse operador poderia esperar dos contratos de serviços de *marketing* consistia no aumento do número de passageiros sobre as ligações exploradas pela Ryanair. Em contrapartida, considerou que qualquer benefício que vá além destas ligações era demasiado incerto para ser tido em conta de maneira quantificada. As recorrentes não apresentaram nenhum elemento que ponha em causa essa apreciação da Comissão.

318 Além disso, como a Comissão, acertadamente, indica, se a vontade de atrair outras companhias aéreas, a fim de suprir a capacidade inutilizada de um aeroporto, pode constituir uma estratégia economicamente racional, um operador numa economia de mercado, nas circunstâncias do caso vertente, exigiria, no mínimo, que a chegada de uma nova companhia aérea não gere custos incrementais que ultrapassem as receitas incrementais.

319 Em resposta à afirmação formulada pelas recorrentes na réplica, segundo a qual a rede internacional extensa da Ryanair compensava a falta de reconhecimento do aeroporto de Pau no estrangeiro, a Comissão explicou de modo mais plausível que os viajantes do mundo inteiro podiam aí deslocar-se fazendo apelo à Air France, passando por Paris (França), e que a Ryanair era uma companhia aérea que assegurava unicamente ligações diretas «ponto a ponto» e que não oferecia serviço de correspondência com outros destinos.

320 Por conseguinte, há que rejeitar a acusação segundo a qual a Comissão cometeu erros manifestos de apreciação no que respeita à vantagem que constituía a diversificação das companhias aéreas para o aeroporto de Pau.

321 Em terceiro lugar, as recorrentes alegam que a Comissão não se pronunciou sobre a questão de saber se os contratos de serviços de *marketing* tinham como objetivo aumentar a proporção de passageiros proveniente da outra extremidade das ligações com destino a Pau (passageiros que entram) no número total de passageiros que a Ryanair se tinha comprometido a levar até ao aeroporto de Pau. O

aumento desta proporção no número total de passageiros da Ryanair no aeroporto não está ligado ao número total de passageiros. O primeiro aumento diz respeito à divisão entre os passageiros provenientes da zona de atração deste aeroporto (passageiros que saem) e os passageiros provenientes da outra extremidade das linhas com destino a Pau (passageiros que entram), ao passo que o segundo aumento diz respeito aos números absolutos. O objetivo de aumentar a proporção dos «passageiros que entram» ocupa um lugar importante nos termos dos próprios contratos. Em consequência, dado que os «passageiros que entram» eram suscetíveis de gerar receitas extra-aeronáuticas mais elevadas do que os «passageiros que saem», a análise da rendibilidade incremental da Comissão corria o risco de subavaliar o nível das receitas extra-aeronáuticas que o aeroporto em questão podia razoavelmente esperar desses contratos.

322 A este propósito, a Comissão explicou que, mais do que a proporção dos «passageiros que entram» tendo em conta o número total de passageiros, o número absoluto de «passageiros que entram» devia ter sido visado, dado que esse fator era importante para as receitas realizadas simultaneamente pela Ryanair e pela CCIPB, graças às taxas aeroportuárias, que eram parcialmente baseadas no número de passageiros, e graças às receitas extra-eronáuticas. Além disso, indicou que, contrariamente à proporção de «passageiros que entram» tendo em conta o número total de passageiros, o número absoluto de «passageiros que entram» estava efetivamente ligado ao aumento do número total de passageiros, uma vez que este último constituía a soma dos «passageiros que entram» e dos «passageiros que saem». Além disso, a Comissão explicou que a incidência dos contratos de serviços de *marketing* sobre o número absoluto de passageiros que entram, enquanto subconjunto do número total dos passageiros, sobre as ligações em causa tinha servido de base à estimativa dos fluxos de receitas decorrentes das taxas aeroportuárias e das receitas extra-aeronáuticas.

323 As recorrentes respondem que a Ryanair e os gestores do aeroporto de Pau não têm os mesmos interesses, dado que a Ryanair assegura o número absoluto de passageiros e beneficia tanto de «passageiros que entram» como de «passageiros que saem», ao passo que o aeroporto tem interesse em garantir que esse número absoluto inclua o maior número possível de passageiros que entram. Consequentemente, a afirmação da Comissão segundo a qual o número absoluto de «passageiros que entram» está efetivamente ligado ao aumento do número total de passageiros constitui uma generalização errada.

324 A este propósito, mesmo supondo que o número absoluto de passageiros e a proporção de «passageiros que entram» não se encontre necessariamente numa relação invariável, há que constatar que, como a Comissão indica, esta efetuou, na decisão impugnada, a análise da incidência dos contratos de serviços de *marketing* sobre as receitas incrementais esperadas para efeitos da aplicação do critério do operador económico numa economia de marcado ao se basear, para as receitas extra-aeronáuticas, em médias móveis sobre três anos das receitas históricas do aeroporto de Pau, ajustadas para ter em conta a inflação e ao considerar uma taxa de ocupação de 85% por voo, que era favorável às recorrentes (v. considerandos 401, 414 e 415 da decisão impugnada).

325 Nestas circunstâncias, não se pode sustentar validamente que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao fazer uma análise com base no número total dos «passageiros que entram» sem proceder a um ajustamento que tenha em conta o rácio entre «passageiros que entram» e «passageiros que saem», tanto mais que o gestor do aeroporto de Pau não tinha, ele próprio, efetuado uma avaliação ex ante das receitas extra-aeroportuárias futuras que supostamente decorreriam dos contratos de serviços de *marketing*.

326 Por conseguinte, há que rejeitar a argumentação das recorrentes relativa aos benefícios ligados ao aumento do tráfego que entra.

327 Atento o exposto, há que rejeitar a argumentação das recorrentes relativa à rejeição dos motivos em que assenta a decisão do aeroporto do Pau de celebrar o contrato de serviços de *marketing*.

c) Quanto à rejeição da possibilidade de que uma parte dos serviços de* marketing *tenham podido ser comprados para fins de interesse geral

328 As recorrentes alegam que foi erradamente que a Comissão rejeitou a eventualidade de que uma parte dos serviços de *marketing* tinha sido comprada para fins de interesse geral. A este propósito, criticam a posição da Comissão, exprimida no considerando 324 da decisão impugnada, segundo a qual uma entidade pública não pode considerar que a compra de prestações de *marketing* que assegurem a promoção de atividades de empresas faça parte das tarefas próprias de uma entidade pública que consistam em promover o desenvolvimento local, e, deste modo, contornar o artigo 107.º, n.º 1, TFUE. A referida posição ignora o facto de que o *marketing* efetuado no sítio Internet da Ryanair, em execução dos contratos de serviços de *marketing*, visava promover a região de Pau, e não os serviços de transporte aéreo da Ryanair. Além disso, esta posição da Comissão introduz uma proibição geral sobre as aquisições, por entidades de direito público, de serviços de *marketing* junto de empresas que fornecem outros serviços localmente, independentemente do conteúdo dos serviços de *marketing* e da aplicação do preço do mercado.

329 A Comissão rejeita a argumentação adiantadas pelas recorrentes.

330 Importa constatar, antes de mais, que a Comissão examinou, nos considerandos 323 e 324 da decisão impugnada, os serviços de *marketing* sob a perspetiva do explorador do aeroporto de Pau agindo enquanto entidade encarregada de uma missão de interesse geral. Com efeito, tratava-se, para a Comissão, de saber se, ao admitir que o comportamento do explorador do aeroporto de Pau devia ter sido apreciado tendo em conta o seu papel de entidade pública encarregada de uma missão de interesse geral, concretamente, o desenvolvimento de Pau e da sua região, e não da sua qualidade de gestor do aeroporto, os serviços de *marketing* em causa podiam ser considerados como serviços que respondiam às necessidades efetivas de um comprador público (considerandos 315, 316 e 322 da decisão impugnada).

331 Neste contexto, a Comissão entendeu, no considerando 323 da decisão impugnada, que, embora não pudesse ser excluído que, na sua missão de desenvolvimento económico da região de Pau, a CCIPB sinta necessidade de recorrer a prestadores de serviços comerciais para realizar ações de promoção do território, as prestações de *marketing* da AMS diziam, no entanto, respeito a uma atividade promocional direcionada para a atividade comercial de duas empresas bem determinadas, a saber, a Ryanair e o gestor do aeroporto de Pau. Acrescentou, no n.º 324 da decisão impugnada, que, permitir a uma entidade encarregada do desenvolvimento local de adquirir prestações de *marketing* essencialmente destinadas a promover produtos ou serviços de certas empresas implantadas localmente, com o fundamento de que essas prestações favorecem o desenvolvimento económico local, sem que essas medidas constituam auxílios de Estado, equivaleria a contornar o artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Daí a Comissão inferiu, no considerando 325 da decisão impugnada, que as prestações de *marketing* adquiridas pelo gestor do aeroporto de Pau não podiam ser consideradas prestações que respondessem a uma necessidade efetiva.

332 A crítica das recorrentes segundo a qual os serviços de *marketing* destinados a promover a região e não os serviços de transporte aéreo da Ryanair não pode ser aceite. Com efeito, resulta dos n.ºs 165 a 170 e dos n.ºs 279 e 280, *supra*, que a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro, que os diferentes contratos de serviços de *marketing* estavam intimamente ligados aos serviços de transporte aéreos da Ryanair e que, longe de serem concebidos para aumentar de forma geral e indistinta, a frequentação de Pau e da sua região pelos turistas e os viajantes de negócios, as prestações de *marketing* estavam direcionadas especificamente para as pessoas suscetíveis de utilizar os serviços de transporte aéreo da Ryanair e tinham por objetivo essencial promover estes últimos serviços (v., designadamente, considerandos 292 a 305 decisão impugnada).

333 Esta constatação não é invalidada pelo facto de que as autoridades regionais tinham tomado conhecimento, através da leitura de um estudo da CCIPB, das vantagens económicas do afluxo de visitantes à sua região e que uma das suas missões era a promoção da região. As recorrentes não apresentaram, por outro lado, nenhum outro elemento que ponha em causa esta conclusão da Comissão.

334 Por último, o argumento das recorrentes segundo o qual a posição da Comissão exprimida nos considerandos 323 e 324 da decisão impugnada impunha uma proibição demasiado lata no que respeita às compras de serviços de *marketing* por autoridades públicas não pode ser acolhido. Com efeito, o problema salientado pela Comissão nos referidos considerandos dizia respeito ao facto de que as prestações de *marketing* comparadas por uma entidade pública podiam servir de instrumento destinado essencialmente a promover voos da Ryanair com destino ao aeroporto de Pau. Contrariamente ao que as recorrentes afirmam, a Comissão não visava as aquisições de serviços de *marketing* a uma sociedade que fornecia localmente outros serviços, independentemente do conteúdo dos serviços de *marketing*.

335 Por conseguinte, a argumentação das recorrentes deve ser rejeitada.

d) Quanto à apreciação dos contratos celebrados com a AMS sem ter tido em conta o ponto de vista de um operador numa economia de mercado proprietário do aeroporto, distinto do ponto de vista de um operador numa economia de mercado que explora o aeroporto

336 As recorrentes alegam que foi erradamente que a Comissão não examinou a CCIPB e o sindicato misto como operadores numa economia de mercado que tenham interesses distintos, ainda que estreitamente ligados, a saber, respetivamente os de gestor e os de proprietário do aeroporto de Pau. Na sua análise dos contratos de serviços de *marketing*, não inclui, designadamente, o sindicato misto, quando a CCIPB tinha uma obrigação moral de lhe restituir o aeroporto e os seus ativos intelectuais, incluindo a imagem de marca, dada a expiração iminente do contrato de concessão, que estava prevista para 31 de dezembro de 2015. Teria sido razoável, da parte do sindicato misto, atribuir um maior valor à imagem de marca e ao valor a longo prazo do aeroporto, ao passo que os interesses da CCIPB se apreciavam antes à luz da expiração iminente da concessão, mesmo se esta última procurava minimizar o valor do aeroporto e, portanto, demonstrar a sua competência a fim de que a concessão lhe fosse reatribuída.

337 Recorde-se, a este propósito, que é necessário, no âmbito da aplicação do critério do investidor privado, considerar a transação comercial no seu conjunto. Com efeito, a Comissão tem obrigação de ter em conta, na avaliação das medidas controvertidas, todos os elementos pertinentes e o respetivo contexto (v. Acórdão de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, EU:T:2008:585, n.º 59 e jurisprudência referida), incluindo os relativos à situação da ou das autoridades das quais emanaram as medidas controvertidas.

338 No caso vertente, mesmo supondo que a obrigação da CCIPB de restituir os bens do aeroporto em perfeito estado tenha incluído a imagem de marca do aeroporto de Pau, observe-se, desde já, que os contratos de serviços de *marketing* foram incluídos apenas por esta, que é a gestora do aeroporto, e não pelo proprietário deste último.

339 Além disso, resulta da decisão impugnada que os contratos de serviços de *marketing* não eram suscetíveis de produzir efeitos duradouros na imagem de marca e a visibilidade do aeroporto de Pau para além da sua duração (v. considerandos 345 a 353 da decisão impugnada) e que nenhum desses contratos tinha continuado em vigor para além de 1 de abril de 2011. Nestas condições, como, acertadamente, a Comissão sublinha, estes contratos não eram suscetíveis de ter um impacto direto na situação do sindicato misto, o qual não devia tomar posse do aeroporto antes de 31 de dezembro de 2015.

340 Daqui resulta que foi sem cometer nenhum erro manifesto de apreciação que a Comissão pôde aplicar o critério do operador numa economia de mercado aos contratos de serviços aeroportuários sem se pronunciar sobre o interesse do sindicato misto em lhe ser restituído o aeroporto de Pau em 31 de dezembro de 2015, ou seja, mais de quatro anos depois da caducidade dos contratos de serviços de *marketing*.

[Omissis]

f) Quanto à aplicação de um horizonte temporal demasiado curto adotado pela Comissão para fins da análise do operador numa economia de mercado

365 As recorrentes alegam que, ao se limitar à duração de cada um dos contratos examinados, a Comissão tomou em consideração um horizonte temporal demasiado curto na aplicação do critério do operador numa economia de mercado.

366 A este propósito, sustentam que a abordagem adotada pela Comissão é posta em causa pela realidade comercial dos grandes aeroportos, que, frequentemente, não beneficiam de nenhum compromisso da parte das companhias aéreas e funcionam com base em condições comerciais gerais que permitem às ditas companhias cessar imediatamente as suas atividades no aeroporto. Os planos de negócios dos aeroportos a curto prazo são fixados para várias décadas e as suas projeções de rendimentos e de custos baseiam-se numa análise razoável da capacidade do aeroporto sem nenhum compromisso contratual da parte das companhias aéreas. Os planos de negócios a curto prazo assentam na duração de cada contrato individual, conforme propostos pela Comissão, conduziriam provavelmente a resultados negativos.

367 Em segundo lugar, as recorrentes alegam que a Comissão considerou, erradamente, que um operador numa economia de mercado não teria contado com uma renovação dos contratos em causa na sequência da expiração destes, nem teria ignorado que as companhias aéreas a baixo custo como a Ryanair eram conhecidas por fazerem evoluir as suas atividades de maneira muito dinâmica. Por um lado, os aeroportos geridos de maneira racional aspiravam entrar numa relação comercial a longo prazo com as companhias aéreas, que fossem muito além do acordo inicial. Um operador numa economia de mercado está na disposição de correr riscos e de celebrar contratos que se revelem deficitários durante um período inicial, na expectativa do desenvolvimento da atividade e da renovação do contrato. Para a Ryanair, o compromisso de abrir uma nova ligação aérea não constitui um risco justificado na expectativa de uma relação comercial a longo prazo, o que é confirmado pelas cláusulas particulares no contrato de serviços aeroportuários. Por outro lado, a maior parte dos aeroportos que negoceiam com a Ryanair estariam na expectativa de que a sua relação comercial se prolongasse para lá da duração do acordo inicial. Assim, o perfil habitual das relações comerciais da Ryanair com os aeroportos mostra que essas relações se desenvolveram a longo prazo e, no seu conjunto, ultrapassam o horizonte de cinco anos. Além disso, dados que as recorrentes e a CCIPB tinham concluído uma série de contratos de serviços aeroportuários e de contratos de serviços de *marketing*, tendo o primeiro sido assinado em 2003 e o último em 2010, um operador numa economia de mercado teria considerado que uma cooperação comercial a longo prazo, que ultrapassou a duração inicial dos contratos em causa, tivesse sido instaurada o mais tardar em 2005.

368 A Comissão conclui pela rejeição da argumentação das recorrentes.

369 Resulta da jurisprudência (v. n.º 140, *supra*) que se deve examinar se a Comissão pôde considerar, sem cometer nenhum erro, que um operador numa economia de mercado, agindo em lugar da CCIPB, teria avaliado o interesse de celebrar cada um dos contratos examinados tendo considerado um horizonte temporal limitado à duração dos contratos.

370 O comportamento de um operador numa economia de mercado é pautado por perspetivas de rendibilidade a mais longo prazo (Acórdão de 21 de março de 1991, Itália/Comissão, C-305/89, EU:C:1991:142, n.º 20). Esse operador que queira maximizar os seus benefícios está disposto a correr riscos calculados na determinação da remuneração adequada a esperar para o seu investimento.

371 No caso em apreço, a Comissão considerou, na decisão impugnada que, ao avaliar o interesse de celebrar um contrato de serviços aeroportuários e/ou um contrato de serviços de *marketing*, um operador numa economia de mercado teria escolhido como horizonte temporal para a sua avaliação a duração dos acordos em questão (considerando 393 da decisão impugnada). Considerou igualmente que um operador numa economia de mercado não teria contado com a renovação dos contratos na sequência da expiração destes, nos mesmos termos ou em termos distintos, tanto mais que as companhias a baixo custo, como a Ryanair, são conhecidas por fazerem evoluir as suas atividades de maneira muito dinâmica em matéria de aberturas e de encerramentos de ligações aéreas ou de aumentos e de reduções de frequências. Considerou que, qualquer renovação dos contratos era, portanto, uma perspetiva futura distante e demasiado incerta para que um operador de mercado nela pudesse basear decisões económicas razoáveis (considerandos 393 e 394 da decisão impugnada).

372 Além disso, é pacífico que os contratos de serviços aeroportuários e os contratos de serviços de *marketing* foram celebrados por períodos determinados. É igualmente constante, como indica a Comissão sem ser desmentida pelas recorrentes, que, no momento de concluir cada um dos contratos em causa com as recorrentes, a CCIPB não tenha estabelecido nenhum plano de negócios e não tinha realizado nenhuma análise de rendibilidade incremental que avaliasse os compromissos assumidos pelo aeroporto de Pau para com as recorrentes.

373 Neste contexto, a Comissão podia, sem cometer nenhum erro, considerar que um operador numa economia de mercado teria avaliado a rendibilidade dos contratos tendo em conta os custos e as receitas esperadas para a sua duração de aplicação.

374 Do mesmo modo, a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro manifesto de apreciação, que era muito difícil para um gestor de aeroporto avaliar a probabilidade de que uma companhia aérea queira prosseguir a exploração de uma ligação aérea para além da duração pela qual se tinha comprometido no contrato de serviços aeroportuários, sabendo que as companhias aéreas, em especial as de baixo custo, mostraram que geriam as aberturas e os encerramentos das ligações de forma muito dinâmica (v. considerandos 355 e 394 da decisão impugnada). Nestas condições, a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro, que um operador numa economia de mercado normalmente prudente e diligente, agindo em lugar da CCIPB, não se teria baseado na vontade da Ryanair de prorrogar a exploração da ligação aérea em causa após a expiração do contrato.

375 O facto de o acordo de 2003 e o CSM de 2005 terem sido celebrados prevendo a possibilidade de prorrogações por períodos suplementares de cinco anos não permite, em si, supor, contrariamente ao que afirmam as recorrentes, que um operador numa economia de mercado teria já contado com a renovação das ligações aéreas em causa no momento da conclusão dos contratos. Além disso, observe-se que, como a Comissão indica sem ser desmentida pelas recorrentes a Ryanair podia abandonar a ligação aérea prevista com uma facilidade relativa antes do termo do contrato, através do pagamento de penalizações.

376 É certo que um operador numa economia de mercado normalmente prudente e diligente pode estar na disposição de assumir um risco comercial ao celebrar um acordo que é deficitário para toda a duração prevista, na perspetiva real de renovar o acordo e, portanto, de benefícios futuros que compensem essas perdas. Esse comportamento, que visa a rendibilidade a longo prazo, pode responder a uma racionalidade económica. No entanto, resulta do exposto que foi sem incorrer em erro manifesto de apreciação que a Comissão podia considerar que esse operador não se basearia, no caso vertente, na renovação do contrato, ao termo deste. Além disso, recorde-se que as recorrentes não lograram demonstrar que a Comissão tinha cometido um erro manifesto de apreciação ao considerar que um

operador numa economia de mercado agindo em lugar da CCIPB teria considerado que, exceto o possível efeito positivo das prestações de *marketing* sobre o número dos passageiros que utilizam as ligações visadas pelos contratos em causa para a duração da exploração dessas ligações aéreas, os outros benefícios eventuais a mais longo prazo teriam sido demasiado incertos para serem tidos em conta de maneira quantificada (v. n.os 260 a 270, 276 e 290, *supra*).

377 No que respeita ao facto de as recorrentes e a CCIPB terem celebrado uma série de contratos e de adendas entre 2003 e 2010, sublinhe-se que foram todos eles celebrados por duração determinada, designadamente quando visavam a abertura de novas ligações aéreas. Nestas condições, a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro manifesto de apreciação, que um operador numa economia de mercado, agindo em lugar da CCIPB, não se teria baseado na vontade da Ryanair de prorrogar a exploração da ligação aérea em causa após a expiração do contrato ou da adenda em causa.

378 Por último, os elementos apresentados pela Ryanair para demonstrar que a duração média das ligações comerciais entre ela e os aeroportos nos quais operava ultrapassava cinco anos não permitem demonstrar a duração das ligações aéreas a partir do aeroporto de Pau ou em direção a este. Com efeito, como, acertadamente, a Comissão explica, a duração total das ligações entre a Ryanair e os referidos aeroportos não garante a perenidade das outras ligações individuais. Além disso, o comportamento de um operador numa economia de mercado deve ser apreciado colocando este último numa situação o mais próxima possível da do gestor do aeroporto de Pau. Como a Comissão, acertadamente, salienta, a manutenção da atividade da Ryanair num aeroporto depende da situação específica do aeroporto em questão e das condições particulares que aí são oferecidas.

379 Do mesmo modo, os elementos apresentados pela Ryanair relativos à duração média das suas relações comerciais com os aeroportos onde se encontra presente, não invalidam a constatação feita pela Comissão de que as companhias aéreas a baixo custo são conhecidas por fazerem evoluir as suas atividades de maneira dinâmica, tanto em termos de aberturas e de encerramentos das suas ligações aéreas como em termos de aumentos e de reduções de frequências. Estes elementos permitem, quando muito, demonstrar a perenidade de algumas ligações individuais.

380 Por conseguinte, há que rejeitar o argumento das recorrentes que critica à Comissão o facto de esta ter limitado a sua projeção temporal à duração dos contratos para efeito da sua análise de rendibilidade incremental.

g) Quanto ao facto de a Comissão ter, erradamente, baseado a sua apreciação nas ligações aéreas que são objeto dos contratos em causa

381 As recorrentes alegam que a Comissão baseou, erradamente, a sua apreciação unicamente nas ligações que são objeto dos contratos em causa.

382 A este respeito, sustentam que a Ryanair aumentou realmente o número de ligações aéreas em 2003 até três ligações em 2008, em conformidade com as expectativas razoáveis que um operador numa economia de mercado poderia ter tido ao longo dos anos precedentes. Esta perspetiva reflete-se igualmente no compromisso assumido pela Ryanair no acordo de 2003 e no CSM de 2005 de desenvolver linhas e frequências suplementares. Além disso, o desenvolvimento das atividades em Pau corresponde ao aumento geral das atividades da Ryanair noutros aeroportos franceses. Um operador numa economia de mercado teria, portanto, considerado que era bastante provável que o número e a frequência das ligações da Ryanair teriam aumentado até terem expirado os cinco primeiros anos.

383 A Comissão conclui pela rejeição da argumentação das recorrentes.

384 Resulta da jurisprudência (v. n.º 140, *supra*) que há que examinar se a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro, no âmbito da análise da rendibilidade incremental, que um operador numa economia de mercado, agindo em lugar do gestor do aeroporto de Pau, teria avaliado o interesse em concluir os contratos em causa limitando-se a ter em conta as ligações aéreas que são objeto dos referidos contratos.

385 Constate-se, desde já, que é pacífico que a Comissão baseou a sua própria análise de rendibilidade incremental nas ligações aéreas visadas pelos contratos e pelas adendas em causa.

386 Refira-se, a este propósito, que, sem ser desmentida pelas recorrentes, a Comissão indicou que, embora certos contratos mencionassem ligações aéreas diferentes das abrangidas pelos contratos em causa, essas estipulações eram sempre integradas numa cláusula de esforço máximo.

387 Além disso, a Comissão explicou, sem ser desmentida pelas recorrentes, que a abertura de novas ligações aéreas estava sempre ligada à celebração de novos contratos e, para a CCIPB, a novos pagamentos mais elevados, em contrapartida dos serviços de *marketing*, e não podia, portanto, ser acompanhada da esperança, para um operador numa economia de mercado, de que a rendibilidade do aeroporto de Pau resultaria melhorada.

388 Além disso, recorde-se que os elementos apresentados pela Ryanair que demonstram que o grande número de aeroportos nos quais esta operava em França permitiam assegurar várias linhas aéreas não podem ser determinantes, dado que o comportamento de um operador numa economia de mercado deve ser apreciado colocando este último numa situação o mais próxima possível da do gestor do aeroporto de Pau.

389 No que diz respeito ao argumento das recorrentes segundo o qual a Comissão não teve em conta o efeito benéfico das economias de escala, que resultariam do crescimento do número de passageiros, sobre os custos incrementais e as receitas extra-aeronáuticas do aeroporto de Pau, refira-se que, sem ser desmentida pelas recorrentes, a Comissão, indicou que as autoridades francesas não tinham registado economias de escala nem tentado quantificá-las, que nenhum plano de negócios tinha sido estabelecido pelo aeroporto de Pau a montante da conclusão dos contratos e que as economias de escala realizadas pelo referido aeroporto provinham essencialmente da atividade da Air France. Os elementos de prova fornecidos pelas recorrentes relativos à amplificação das economias de escala em função do aumento do número de passageiros e da dimensão dos aeroportos não põem em causa as explicações fornecidas pela Comissão. Além disso, como, acertadamente, a Comissão indica, o simples facto de que a celebração de um contrato possa aumentar o número de passageiros num aeroporto não basta, em si, para que um operador numa economia de mercado aceite essa conclusão sejam quais forem as condições que lhe estão associadas.

390 Atento o exposto, a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro manifesto de apreciação, que um operador prudente numa economia de mercado na situação da CCIPB não teria baseado a sua avaliação da rendibilidade na perspetiva de uma eventual ligação aérea suplementar.

h) Quanto ao facto de que a Comissão errou ao não ter em conta benefícios mais vastos que decorreram para o aeroporto de Pau das suas relações com a Ryanair

391 As recorrentes consideram que foi erradamente que a Comissão não teve em conta, na sua análise de rendibilidade incremental, efeitos de rede positivos que um operador numa economia de mercado podia esperar das atividades da Ryanair no aeroporto de Pau, nem efeitos a longo prazo resultantes dos serviços de *marketing* da AMS. O número mais elevado de utilizadores do aeroporto de Pau resultante da presença da Ryanair aumentaria a atratividade do referido aeroporto e a abriria as possibilidades de abertura de novas linhas e de chegada de outras companhias aéreas e de comércio.

392 A este respeito, refira-se que, como indica a Comissão, o conceito de externalidades de rede, conforme invocado pelas recorrentes, está ligado à perspetiva de um maior número de passageiros.

393 Resulta do que precede que a Comissão pôde considerar, sem incorrer em erro, que um operador prudente numa economia de mercado, agindo em lugar da CCIBP, não contaria com o facto de que a relação comercial com a Ryanair se estendeu para além da exploração das ligações aéreas visadas pelos contratos em causa. Por conseguinte, há que admitir que um operador agindo na qualidade de gestor de aeroporto normalmente prudente e diligente não teria efetuado os seus cálculos das receitas e dos custos com base num número mais elevado de passageiros provenientes de uma frequência acrescida das ligações aéreas existentes ou da criação de ligações suplementares pela Ryanair.

394 Da mesma maneira, um operador numa economia de mercado racional não se preveria a chegada de outras companhias aéreas ou de comércio ao aeroporto em questão para além da duração dos contratos e das adendas assinadas com a Ryanair.

395 Nestas condições, a Comissão não cometeu nenhum erro manifesto de apreciação ao não ter em conta efeitos de rede demasiado incertos.

396 O terceiro fundamento deve, por conseguinte, ser afastado.

D. Quanto ao quarto fundamento, relativo a violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, pelo facto de a Comissão não ter demonstrado que a condição de seletividade estava preenchida

397 As recorrentes alegam, baseando-se no Acórdão de 9 de setembro de 2014, Hansestadt Lübeck/Comissão (T-461/12, EU:T:2014:758), que a Comissão não demonstrou que tinham obtido uma vantagem seletiva, uma vez que as medidas contratuais não são necessariamente todas seletivas. A Comissão não verificou, designadamente, se as medidas eram todas propostas aos outros utilizadores, reais ou potenciais, do aeroporto de Pau.

398 A este respeito, há que recordar que o artigo 107.º, n.º 1, TFUE proíbe os auxílios «favorecendo certas empresas ou certas produções», isto é, os auxílios seletivos (Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, n.º 54).

399 Importa recordar igualmente que a exigência de seletividade decorrente do artigo 107.º, n.º 1, TFUE deve ser claramente distinguida da deteção concomitante de uma vantagem económica, na medida em que, uma vez detetada pela Comissão a presença de uma vantagem, considerada em sentido lato, decorrente direta ou indiretamente de uma dada medida, esta última deve demonstrar, além disso, que essa vantagem beneficia especificamente uma ou várias empresas. Incumbe-lhe, para tal, demonstrar, em especial, que a medida em causa introduz diferenciações entre as empresas que se encontram, tendo em conta o objetivo prosseguido, numa situação comparável. É, portanto, necessário que essa vantagem seja concedida de maneira seletiva e que seja suscetível de colocar certas empresas numa situação mais favorável do que outras (Acórdãos de 4 de junho de 2015, Comissão/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, n.º 59, e de 30 de junho de 2016, Bélgica/Comissão, C-270/15 P, EU:C:2016:489, n.º 48).

400 Deve, no entanto, observar-se que a exigência de seletividade diverge consoante a medida em causa seja considerada como um regime geral de auxílio ou como um auxílio individual. Neste último caso, a identificação da vantagem económica permite, em princípio, presumir a sua seletividade. Em contrapartida, no âmbito do exame de um regime geral de auxílio, é necessário identificar se a medida em questão, não obstante a constatação de que confere uma vantagem de alcance geral, o faz em benefício exclusivo de certas empresas ou de certos setores de atividades (v., neste sentido, Acórdãos de 4 de junho de 2015, Comissão/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, n.º 60, e de 30 de junho de 2016, Bélgica/Comissão, C-270/15 P, EU:C:2016:489, n.º 49).

401 No caso vertente, os contratos em causa, conforme analisados na decisão impugnada, devem ser considerados como contratos que comportam um auxílio individual.

402 Com efeito, a Comissão constatou, no considerando 432 da decisão impugnada, que a vantagem conferida às recorrentes era seletiva, uma vez que resultava das estipulações contratuais específicas da Ryanair ou da AMS.

403 Esta conclusão deve ser aprovada. Ora contratos de serviços aeroportuários e os contratos de serviços de *marketing* correspondentes, que devem ser examinados como uma só e única medida (v. n.os 165 a 174, *supra*, designadamente, n.º 172), comportam termos individualmente convencionados entre as partes. Precisam, por um lado, as ligações aéreas que devem ser asseguradas pela Ryanair e os serviços aeroportuários que a CCIPB deve fornecer à Ryanair e, por outro, os serviços de *marketing* que a AMS se compromete a fornecer ao aeroporto de Pau. Fixam, de maneira detalhada, as taxas aeroportuárias e a remuneração das prestações de *marketing* que as recorrentes e a CCIPB pagarão. Em especial, resulta da decisão impugnada que a remuneração das prestações de *marketing*, conforme negociada entre a CCIPB e as recorrentes, representava uma parte substancial dos custos incrementais, e, portanto, um elemento importante que contribui para o fluxo incremental negativo previsível (receitas menos custos) que representa a vantagem em proveito das recorrentes (v. considerandos 416 e 417 e quadros 7 a 11 da decisão impugnada). Ainda que as taxas aeroportuárias regulamentadas sejam em princípio, aplicáveis a todas as companhias aéreas utilizadoras do aeroporto de Pau, a remuneração dos serviços de *marketing* era específica da relação entre a CCIPB e as recorrentes.

404 Nestas circunstâncias, os contratos em causa comportam condições especificamente consentidas entre o aeroporto de Pau e as recorrentes e induzem uma vantagem em proveito destes últimos, pelo que têm, caráter seletivo.

405 Do mesmo modo, não é necessário verificar se os contratos em causa concedem vantagens às recorrentes em relação a outros operadores que se encontrem numa situação factual e jurídica comparável (v., neste sentido, Acórdão de 26 de fevereiro de 2015, Orange/Comissão, T-385/12, não publicado, EU:T:2015:117, n.º 52).

406 Com efeito, o critério da comparação do beneficiário com outros operadores que se encontrem numa situação factual e jurídica comparável tendo em conta o objetivo prosseguido pela medida encontra a sua origem e a sua justificação no âmbito da apreciação do caráter seletivo de medidas de aplicação potencialmente geral. Esse critério não é, por conseguinte, pertinente quando se trate, como no caso presente, de apreciar o caráter seletivo de uma medida *ad hoc*, que não diz respeito apenas a uma empresa e que visa modificar certos condicionalismos concorrenciais que lhe são específicos (Acórdãos de 26 de outubro de 2016, Orange/Comissão, C-211/15 P, EU:C:2016:798, n.os 53 e 54, e de 26 de fevereiro de 2015, Orange/Comissão, T-385/12, não publicado, EU:T:2015:117, n.º 53).

407 No que respeita ao Acórdão de 9 de setembro de 2014, Hansestadt Lübeck/Comissão (T-461/12, EU:T:2014:758), refira-se que o mesmo não é pertinente no caso em apreço, dado que visava uma medida que se aplicava a um conjunto de operadores económicos cujo exame da seletividade devia ser efetuado no âmbito do regime jurídico determinado a fim de apreciar se, nesse âmbito, a referida medida constituía uma vantagem para certas empresas em relação a outras que se encontrasse, tendo em conta o objetivo prosseguido por esse regime, numa situação factual e jurídica comparável (Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Comissão/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, n.os 53 e 54), o que não é o caso do presente processo, tendo em conta, nomeadamente, a remuneração para os serviços de *marketing* especificamente convencionada entre o aeroporto de Pau e as recorrentes com base na grelha tarifária da AMS.

408 Donde se conclui que há que julgar improcedente o quarto fundamento bem como o recurso na sua totalidade.

409 Deve, portanto, ser negado provimento ao recurso na íntegra, sem que seja necessário conhecer do pedido de medidas de organização do processo apresentado pelas recorrentes na medida em que o mesmo tem por objeto medidas diferentes daquelas que já foram ordenadas.

IV. Quanto às despesas

410 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo as recorrentes sido vencidas, há que condená-las a suportar as suas despesas, bem como as da Comissão, em conformidade com os pedidos desta última.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção alargada),

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Ryanair DAC e a Airport Marketing Services Ltd são condenadas a pagar as suas próprias despesas e as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

Berardis Papasavvas Spielmann

Csehi Spineanu-Matei

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de dezembro de 2018.

Assinaturas

[Omissis]