DECISÃO (UE) 2019/2120 DA COMISSÃO

de 24 de junho de 2019

relativa ao auxílio estatal SA.33078 (2015/C) (ex-2015/NN) executado pela Bélgica a favor da JCDecaux Belgium Publicité

[notificada com o número C(2019) 4466]

(Apenas fazem fé os textos nas línguas francesa e neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

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

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 19 de abril de 2011, registada em 26 de abril de 2011, a Comissão recebeu uma denúncia apresentada pela Clear Channel Belgium («CCB») contra o Estado belga, relativa à alegada concessão de auxílios ilegais e incompatíveis com o mercado interno a favor do seu concorrente JCDecaux Street Furniture Belgium («JCD»), anteriormente JCDecaux Belgium Publicité SA.

(2) Em 29 de maio de 2013, a Comissão recebeu uma segunda denúncia relativa à alegada concessão de auxílios ilegais e incompatíveis à JCD. O autor da denúncia («autor da segunda denúncia») solicitou o tratamento confidencial da sua identidade.

(3) Por ofício de 24 de março de 2015, a Comissão informou a Bélgica da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente a estas alegadas medidas de auxílio.

(4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento («decisão de início do procedimento») foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* de 19 de junho de 2015 ([2]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem observações sobre as alegadas medidas de auxílio em causa.

(5) A Bélgica pronunciou-se sobre as medidas em 21 de julho de 2015. A Comissão recebeu observações escritas da CCB em 16 de julho de 2015, do autor da segunda denúncia, que quis manter a sua identidade confidencial, e da JCD em 17 de julho de 2015. A Comissão transmitiu à Bélgica as observações das partes interessadas sobre a decisão de início do procedimento por ofícios de 24 de julho e 13 de agosto de 2015. Recebeu os comentários da Bélgica sobre essas observações por ofício de 2 de outubro de 2015.

(6) Além disso, realizaram-se debates e outras trocas de pontos de vista com as autoridades belgas, a JCD e a CCB. Neste contexto, em 15 de abril de 2016, a Comissão enviou um pedido de informações à Bélgica e às partes interessadas. A Bélgica respondeu ao pedido de informações em 20 de junho de 2016 e apresentou observações complementares em 26 de janeiro de 2017, 20 de fevereiro de 2017, 20 de março de 2017 e 23 de janeiro de 2019.

(7) A CCB apresentou observações complementares em 1 de dezembro de 2015, 23 de maio de 2016, 20 de setembro de 2016 e 24 de março de 2017. A JCD apresentou observações complementares em 12 de outubro de 2015, 29 de março de 2016, 15 de julho de 2016 e 16 de maio de 2017.

([1]) JO C 203 de 19.6.2015, p. 12.
([2]) Ibidem.

(8) As observações apresentadas pela CCB em 16 de julho de 2015 sobre a decisão da Comissão de dar início ao procedimento incluíam uma denúncia adicional contra a JCD.

2. DESCRIÇÃO DAS DENÚNCIAS

2.1. A CCB, autora da denúncia, e a JCD, alegada beneficiária dos auxílios

(9) A CCB e a JCD são dois dos principais operadores no setor da publicidade exterior na Bélgica. As duas empresas pertencem a grupos internacionais que desenvolvem atividades no setor da publicidade exterior de grande e pequeno formato.

(10) A CCB é uma filial do grupo internacional CC Media Holding, proprietário da Clear Channel Communication Inc., uma empresa multinacional com sede nos Estados Unidos e presente em 28 países da Europa, da Ásia-Pacífico e da América Latina. Na Bélgica, a CCB comercializa milhares de dispositivos publicitários de pequeno e grande formato. Além disso, exerce atividades de fornecimento e gestão de mobiliário urbano e de sistemas de partilha de bicicletas.

(11) A JCD é a filial belga da empresa francesa JCDecaux SA, um operador à escala mundial no setor da publicidade exterior e do fornecimento, da colocação e da manutenção de mobiliário urbano, bem como do fornecimento e da gestão de sistemas de partilha de bicicletas.

(12) A denúncia apresentada pela CCB e objeto da presente decisão ([3]) abrange duas partes, a seguir descritas. A denúncia apresentada pelo segundo autor apenas diz respeito à segunda parte.

2.2. Parte relativa aos dispositivos publicitários do contrato de 1984

2.2.1. *Contexto*

(13) A cidade de Bruxelas ([4]) e a JCD celebraram dois contratos relativos à colocação de dispositivos publicitários na cidade de Bruxelas, um em 1984 e o outro em 1999. Os dois contratos dizem respeito à instalação de mobiliário urbano remunerada por dispositivos publicitários com cerca de 2 m^2, que podem servir de suporte para publicidade (com uma ou duas superfícies publicitárias, ou mesmo seis superfícies, no caso dos dispositivos equipados com expositores rotativos de cada lado). Os painéis publicitários de pequeno formato têm, na Bélgica, a particularidade de estarem geralmente integrados em mobiliário urbano.

(14) Os dois contratos visados pela denúncia têm características diferentes, que a seguir se descrevem.

(15) O contrato de 16 de julho de 1984 («contrato de 1984»), com uma duração de 15 anos, previa que a JCD instalasse e explorasse abrigos de paragem de autocarro publicitários e elementos de mobiliário urbano denominados «mupi» (com duas superfícies, uma reservada à cidade de Bruxelas e outra que a JCD podia utilizar para afixar publicidade) nas seguintes condições:

i) o contrato não previa qualquer pagamento da JCD à cidade de Bruxelas a título de rendas, direitos de ocupação ou taxas pelos seus painéis, mas a JCD era obrigada a fornecer à cidade de Bruxelas uma série de prestações em espécie: disponibilização a título gratuito de cestos de papéis, sanitários públicos e jornais eletrónicos, elaboração de um mapa geral, de um mapa turístico e hoteleiro e de um mapa das vias pedonais da cidade de Bruxelas;

ii) cada dispositivo podia ser explorado durante 15 anos e estar instalado ao longo de todo o contrato de 1984, que também tinha uma duração de 15 anos (1984-1999). Consequentemente, em 1999, no termo do contrato de 1984, muitos dispositivos publicitários regidos por este contrato podiam continuar a ser explorados até terminar o período de exploração de 15 anos.

([3]) A presente decisão não abrange a denúncia adicional da CCB a que o considerando 8 se refere, a qual diz respeito aos dispositivos instalados ao abrigo do contrato de 1999, que não estava incluído no procedimento formal de investigação (ver também o considerando 69).

([4]) «Cidade de Bruxelas» é a designação oficial do município situado no centro da região de Bruxelas-Capital. A cidade de Bruxelas está rodeada por 18 municípios estreitamente interligados, que constituem uma única entidade administrativa de grande dimensão: a Região de Bruxelas-Capital, que possui um governo e um parlamento próprios. Trata-se de um agregado urbano com cerca de 1 200 000 habitantes, cujas partes formam uma circunscrição administrativa única geralmente designada por Bruxelas.

(16) O contrato de 14 de outubro de 1999 («contrato de 1999») substituiu o de 1984 na sequência de um concurso lançado pela cidade de Bruxelas para a compra, colocação, manutenção e gestão de elementos de mobiliário urbano informativos, abrigos para viajantes e suportes para afixação, parte dos quais com fins publicitários, que foi ganho pela JCD.

(17) Embora envolvesse mobiliário semelhante ao de 1984, o contrato de 1999 (com 15 anos de duração) previa que:

i) o novo mobiliário urbano associado a este contrato fosse propriedade da cidade de Bruxelas ([5]), pagando a JCD uma renda mensal pela sua utilização para fins publicitários;

ii) todo o antigo mobiliário instalado com base em contratos anteriores entre a cidade de Bruxelas e a JCD devia ser removido pela JCD. A fim de ter em conta a situação do mobiliário abrangido pelo contrato de 1984 cujo período de exploração de 15 anos ainda estava a decorrer, um calendário anexado ao contrato de 1999 («anexo 10») especificava com precisão as datas em que os diferentes painéis deviam ser retirados (entre 1999 e 2010). O anexo 10 identificava 282 abrigos de paragem de autocarro e 198 painéis informativos ainda sujeitos ao regime do contrato de 1984, indicando as respetivas localizações e datas de remoção.

2.2.2. *Objeto da denúncia*

(18) A CCB considera que a JCD beneficiou de um auxílio estatal incompatível com o mercado interno ao continuar a explorar alguns dispositivos abrangidos pelo contrato de 1984 para além da data prevista para o seu desmantelamento no contrato de 1999, sem pagar rendas nem impostos à cidade de Bruxelas.

2.3. **Parte «Villo»**

2.3.1. *Contexto*

(19) Com o objetivo de incluir uma oferta de mobilidade não motorizada no seu território, a Região de Bruxelas-Capital decidiu criar no domínio público um sistema de aluguer automatizado de bicicletas em regime de partilha.

(20) Para o efeito, a Região lançou um concurso em 15 de março de 2008, que foi ganho pela JCD em 13 de novembro de 2008. Em 5 de dezembro de 2008, a Região de Bruxelas-Capital celebrou com a JCD um contrato de concessão de serviço público para a exploração do sistema de aluguer automatizado de bicicletas Villo no território da Região de Bruxelas-Capital («acordo Villo»), por um período de 15 anos no total (prorrogado por dois anos em 2011, devido a atrasos na execução do acordo). Este acordo previa:

i) a instalação e a gestão de um sistema de aluguer automatizado de bicicletas (2500 bicicletas em 200 estações, numa primeira fase, com início em 16 de novembro de 2009, que seria alargado para 5000 bicicletas numa segunda fase, a partir de 2011), por um período de 15 anos (até 2026);

ii) a gestão e a exploração de dispositivos publicitários para financiar o sistema de aluguer de bicicletas, em complemento dos pagamentos dos clientes. Neste âmbito, a JCD explora dispositivos publicitários integrados nas estações de bicicletas, bem como dispositivos distintos e isolados dessas estações (principalmente espaços publicitários de 2 m^2 e também de 8 m^2).

(21) O volume de negócios total estimado da concessão, ao longo do referido período, ascende a cerca de [100-150] milhões de euros. Aproximadamente [30-40]% das receitas provêm dos utilizadores e o resto da publicidade.

(22) Além disso, no âmbito da negociação do acordo Villo, a Região concedeu à JCD algumas medidas financeiras que não eram referidas no convite à apresentação de propostas ([6]):

i) uma isenção das taxas devidas pela ocupação do domínio público da Região de Bruxelas-Capital por dispositivos publicitários de 8 m^2, no montante máximo de [50 000-150 000] euros por ano ([7]);

([5]) Mediante o pagamento de um preço líquido fixo por cada produto fornecido, completamente equipado, instalado e operacional.

([6]) Estes elementos foram incluídos num aditamento ao acordo Villo celebrado em 9 de junho de 2011.

([7]) A taxa é de […] euros por dispositivo por ano. O montante máximo da taxa que a JCD teria de pagar se não houvesse isenção seria de […] dispositivos de 8 m^2 […] euros por dispositivo = [50 000-150 000] euros.

ii) uma cláusula de imprevisão relativa aos impostos regionais (neutralização das alterações dos impostos regionais): o princípio consiste em que, caso os impostos regionais aumentem, a JCD pode ser compensada por esse aumento. Todavia, esta cláusula nunca foi aplicada;

iii) uma cláusula de revisão dos preços no que se refere aos impostos municipais (neutralização do aumento dos impostos municipais): o princípio consiste em que, caso os impostos municipais aumentem acima de 75 EUR/ /m^2, a JCD é compensada por esse aumento. Inicialmente, as autoridades belgas consideraram que a compensação prevista nesta cláusula poderia ascender, no máximo, a [250 000-350 000] euros por ano ([8]).

2.3.2. *Objeto da denúncia*

(23) A CCB e o autor da segunda denúncia consideram que a JCD beneficiou de um auxílio estatal através do financiamento da concessão Villo.

(24) No entender dos autores das denúncias, todas as medidas de financiamento (exploração dos dispositivos publicitários e medidas adicionais concedidas à JCD) constituem auxílios estatais.

(25) Além disso, esses auxílios estatais não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, com base nas regras da União em matéria de compensação de serviço público, nomeadamente da Decisão 2012/21/UE da Comissão ([9]) («Decisão SIEG de 2012»), uma vez que a JCD terá sido muito significativamente sobrecompensada (em especial por lhe ter sido concedido um número excessivo de dispositivos publicitários).

3. ANÁLISE DA PARTE RELATIVA AOS DISPOSITIVOS PUBLICITÁRIOS DO CONTRATO DE 1984

3.1. Motivos para dar início ao procedimento

(26) A Comissão considerou que, no que se refere à exploração pela JCD de certos dispositivos publicitários no território da cidade de Bruxelas, ao abrigo do contrato de 1984, e mantidos para além das datas previstas para a sua remoção (tal como indicadas no anexo 10 do contrato de 1999), os critérios cumulativos relativos aos auxílios estatais estavam preenchidos e que essa medida constituía, por conseguinte, um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(27) Visto que nenhuma das condições necessárias para declarar o auxílio compatível se afigura estar, a priori, preenchida, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE.

3.2. Observações apresentadas pelas partes interessadas sobre a decisão de início do procedimento

(28) A Comissão recebeu observações da CCB e da JCD a seguir resumidas.

3.2.1. *Observações apresentadas pela CCB*

(29) Em resposta à decisão de início do procedimento, a CCB afirma concordar com a análise da Comissão de que a exploração pela JCD de vários dispositivos publicitários instalados ao abrigo do contrato de 1984 no território da cidade de Bruxelas e mantidos para além da data em que deviam ser removidos, sem pagamento de qualquer renda ou imposto, constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e é incompatível com o mercado interno.

(30) A CCB afirma igualmente que partilha do ponto de vista da Comissão de que existem sérias dúvidas quanto à existência e à pertinência do mecanismo de compensação invocado pelas autoridades belgas para justificar a manutenção dos dispositivos controvertidos para além das datas previstas para a sua remoção. Segundo a CCB, as autoridades belgas não fornecem qualquer prova de que esse mecanismo de compensação tenha sido formalmente estabelecido antes da manutenção ilegal de tais dispositivos.

([8]) Ver o considerando 82 da decisão de início do procedimento.

([9]) Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

(31) A CCB insiste que a vantagem de que a JCD terá beneficiado ao explorar os dispositivos de 1984 para além das datas de remoção previstas é superior a 2 150 000 euros, sem juros. A CCB baseia-se em duas verificações realizadas por um oficial de justiça a seu pedido em 3 de dezembro de 2007 e 21 de dezembro de 2009, as quais fornecem um inventário do mobiliário instalado no âmbito do contrato de 1984 que ainda não tinha sido retirado nessas datas. A CCB refere também que o facto de as próprias autoridades belgas se basearem nas verificações realizadas por um oficial de justiça a seu pedido (ver secção 3.3.2) mostra que não houve um controlo preciso dos dispositivos mantidos para além das datas inicialmente previstas e que, na ausência de prova em contrário pelas autoridades belgas, o número de dispositivos a ter em conta no cálculo da vantagem concedida à JCD é de 86, ou seja, 119 superfícies publicitárias.

(32) Por último, a CCB subscreve a análise da Comissão de que, a partir de 2002, deveriam ter sido pagos impostos sobre os dispositivos publicitários, independentemente do contrato inicial. A remoção antecipada de um dispositivo regido pelo contrato de 1984 não faria, assim, com que a JCD perdesse poupanças em termos de impostos, uma vez que estes seriam devidos se os dispositivos fossem mantidos, o que invalidaria o argumento de uma compensação entre a remoção antecipada de dispositivos e a sua remoção tardia, no que a esses impostos diz respeito. A CBB reitera igualmente a sua afirmação de que essas isenções fiscais em benefício da JCD criaram importantes distorções da concorrência no mercado belga da publicidade exterior e acarretam uma desvantagem concorrencial, na medida em que os concorrentes da JCD, incluindo a CCB, tiveram de pagar impostos sobre a publicidade referentes aos dispositivos que exploram no território da cidade de Bruxelas.

(33) A CCB salienta que, num acórdão de 29 de abril de 2016, a *Cour d'appel de Bruxelles* (Tribunal de Recurso de Bruxelas) considerou que a JCD não tinha respeitado as datas de remoção previstas no anexo 10 do caderno de encargos especial do contrato de 1999 e que tinha explorado ilegitimamente, durante vários anos, vários dispositivos publicitários no domínio público da cidade de Bruxelas ([10]). A CCB assinala também que o tribunal rejeitou o argumento da compensação entre a remoção antecipada e a remoção tardia de dispositivos, sustentado pela JCD.

(34) A CCB considera que as receitas publicitárias provenientes da exploração comercial dos dispositivos publicitários mantidos para além da data de remoção prevista no anexo 10 também podiam constituir recursos estatais, na medida em que o próprio Estado poderia explorar tais dispositivos.

(35) Nas observações apresentadas em 16 de julho de 2015 sobre a decisão da Comissão de dar início ao procedimento, a CCB apresentou mais uma denúncia contra a JCD referente aos impostos não pagos por esta ao Estado belga sobre os dispositivos regidos pelo contrato de 1999.

3.2.2. *Observações apresentadas pela JCD*

(36) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento de 17 de julho de 2015, a JCD recorda que a autoridade pública (neste caso, a cidade de Bruxelas) tem a obrigação de preservar o equilíbrio económico dos contratos em que é parte. Ora, segundo a JCD, para compensar a perda de receitas publicitárias resultante da remoção prematura dos dispositivos em causa e garantir o equilíbrio económico do contrato de 1984, a cidade de Bruxelas permitiu, logicamente, a manutenção e a exploração, para além da data de remoção prevista, de um número equivalente de outros dispositivos regidos por esse contrato. A JCD afirma, neste contexto, que a existência da compensação é incontestável e confirmada por diversas provas, entre as quais um grande número de alegações e documentos escritos apresentados pela cidade de Bruxelas no âmbito da investigação preliminar.

(37) Segundo a JCD, a exploração dos dispositivos publicitários em causa nunca foi regida pelo contrato de 1999 e a manutenção de alguns elementos de mobiliário urbano ocorreu no contexto da execução do contrato de 1984 sem qualquer transferência de recursos públicos. A manutenção dos elementos de mobiliário em causa é neutra em termos de recursos estatais, uma vez que constitui a contrapartida da remoção antecipada de outros elementos regidos pelo mesmo contrato.

(38) Na opinião da JCD, resulta do próprio princípio da compensação que a exploração publicitária do mobiliário mantido para além do prazo deve estar sujeita ao mesmo regime aplicável aos dispositivos retirados antecipadamente, ou seja, ao contrato de 1984.

([10]) Acórdão da *Cour d'appel de Bruxelles*, de 29 de abril de 2016 (9.ª Secção), no processo 2011/AR/140. A *Cour d'appel de Bruxelles* rejeitou o argumento da interversão dos elementos de mobiliário, esclarecendo que esta não tinha sido prevista ou autorizada pelos contratos de 1984 e 1999, nem aprovada pelo município após a celebração do contrato de 1999.

(39) Por conseguinte, a JCD contesta a afirmação de que beneficiou de uma vantagem seletiva resultante da transferência de recursos públicos no âmbito de contratos legalmente celebrados com a cidade de Bruxelas. Considera que não beneficiou de qualquer poupança em termos de rendas e impostos devidos ao abrigo do contrato de 1999 e que esses serviços fazem parte de uma missão de serviço público.

(40) A isenção do pagamento de rendas, em especial, é explicada, segundo a JCD, pelo mecanismo de compensação regido pelo contrato de 1984.

(41) Quanto à isenção fiscal, a posição da cidade de Bruxelas de não tributar apenas os contratos de mobiliário urbano – contrariamente aos dispositivos publicitários – é perfeitamente consentânea com a preservação do equilíbrio económico desses contratos, uma vez que nem os dispositivos abrangidos pelo contrato de 1984 nem os abrangidos pelo contrato de 1999 estavam sujeitos a imposto e isto independentemente da adoção, pela cidade de Bruxelas, de um regulamento tributário em 2002.

(42) Com efeito, segundo a JCD, a cidade de Bruxelas só adotou um primeiro regulamento tributário em matéria de publicidade de caráter temporário no espaço público para o exercício de 2002 (regulamento tributário de 17 de outubro de 2001), enquanto o contrato de 1984 terminou em 1999. Por conseguinte, este imposto não seria aplicável à exploração publicitária dos dispositivos regidos pelo contrato de 1984, mesmo tendo esta sido prorrogada para os exercícios de 2002 e seguintes. No entender da JCD, a não tributação desses dispositivos não é suscetível de constituir uma vantagem seletiva em benefício do cocontratante, na medida em que reflete um princípio geral e não proporcionou um tratamento mais favorável à JCD do que a qualquer empresa numa situação comparável, pelo que não pode servir de fundamento para a existência de um auxílio estatal.

(43) Além disso, na hipótese teórica de um imposto ter passado a ser aplicável ao contrato de 1984, as condições desse contrato teriam de ser revistas, tal como previsto no mesmo.

(44) Quanto aos dispositivos abrangidos pelo contrato de 1999, a JCD considera que a sua exploração publicitária também não está sujeita ao pagamento de um imposto sobre a publicidade. Com efeito, o regulamento tributário em matéria de publicidade adotado pela cidade de Bruxelas em 2002 não seria aplicável porque a JCD já paga uma renda mensal pela utilização dos suportes para fins publicitários, a qual constitui, nos termos do contrato de 1999, o único encargo que recai sobre a exploração publicitária dos dispositivos. Além disso, o regulamento tributário isenta expressamente os dispositivos publicitários da cidade de Bruxelas e, portanto, os dispositivos regidos pelo contrato de 1999.

(45) Em apoio destes argumentos, a JCD facultou à Comissão dois acórdãos de 4 de novembro de 2016, nos quais o *Tribunal de première instance francophone de Bruxelles* (Tribunal de Primeira Instância de língua francesa de Bruxelas) considerou que a JCD não estava sujeita ao imposto municipal sobre a publicidade relativamente aos dispositivos publicitários instalados no território do município e propriedade deste, nos termos do contrato adjudicado à JCD em 14 de outubro de 1999. Estes acórdãos ordenaram o reembolso das quantias pagas em relação aos exercícios de 2009 a 2012.

(46) A JCD alega que, na hipótese de o mecanismo de compensação acima referido ter implicado um eventual desequilíbrio a seu favor, esse desequilíbrio hipotético, por ser mínimo, não foi suscetível de reforçar a posição concorrencial da JCD face aos seus concorrentes nos mercados em causa.

(47) Segundo a JCD, esse desequilíbrio hipotético não seria, nomeadamente, suscetível de dificultar a penetração desses mercados por empresas estabelecidas noutros Estados-Membros. A JCD recorda ainda que a Comissão já considerou que determinadas medidas apenas produziam efeitos a nível local e não afetavam, portanto, as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

3.3. **Observações apresentadas pela Bélgica**

3.3.1. *Observações da Bélgica sobre a decisão de início do procedimento*

(48) As autoridades belgas reconhecem que a JCD continuou a explorar alguns painéis ao abrigo do contrato de 1984 para além da data de desmantelamento prevista no contrato de 1999, tal como estabelecida no anexo 10. A JCD não pagou rendas nem impostos à cidade de Bruxelas por estes dispositivos publicitários, ao contrário dos painéis visados pelo contrato de 1999, pelos quais pagou renda desde o início do contrato e foi sujeita a imposto, mas apenas a partir de 2009 ([11]). Esta situação prolongou-se até agosto de 2011, altura em que os últimos dispositivos foram desmantelados.

([11]) A cidade de Bruxelas adotou o primeiro regulamento sobre a ocupação privada do domínio público para fins comerciais em outubro de 2001, o qual entrou em vigor em janeiro de 2002 (Regulamento tributário de 17 de outubro de 2001, Imposto em matéria de publicidade de caráter temporário no espaço público), mas as autoridades belgas só reclamaram o pagamento de impostos sobre os dispositivos de 1999 a partir do ano fiscal de 2009.

(49) As autoridades belgas não contestam que as medidas lhes sejam imputáveis, e, em especial, imputáveis à cidade de Bruxelas. Explicam até que aceitaram a permanência dos dispositivos abrangidos pelo contrato de 1984 para além da data prevista no anexo 10 para preservar o equilíbrio do contrato com a JCD, na medida em que outros dispositivos tinham sido retirados antecipadamente a pedido da cidade de Bruxelas para instalar outros tipos de dispositivos preferidos por razões estéticas, mais especificamente novos elementos de mobiliário urbano do estilo Arte Nova.

(50) As autoridades belgas consideram que essa remoção antecipada implicou um prejuízo para a JCD, que renunciou a dispositivos livres de rendas ou impostos até à data fixada no anexo 10 para a sua remoção, e que, em contrapartida desse prejuízo, era aceitável manter outros dispositivos durante mais tempo do que o previsto sem exigir qualquer renda ou imposto pelos mesmos.

(51) As autoridades belgas reconhecem que, globalmente, a JCD beneficiou de uma vantagem económica, mas apenas devido a um desequilíbrio entre o número de dispositivos removidos antecipadamente (antes da data prevista) e o número de dispositivos mantidos para além da data de remoção fixada no anexo 10. O artigo 4.º, n.º 5, do acordo celebrado em 1984 entre a cidade de Bruxelas e a JCD, dispõe que os suportes para afixação e os abrigos de paragem de autocarro estão isentos do pagamento de rendas, direitos de ocupação e taxas. No entender das autoridades belgas, ao analisar essa isenção importa ter em conta que, quando o acordo foi assinado, a cidade de Bruxelas ainda não tinha adotado nenhum regulamento relativo à tributação dos suportes publicitários.

(52) Segundo as autoridades belgas, a JCD, por um lado, renunciou a poupanças em termos de rendas e impostos, ao aceitar remover dispositivos antecipadamente, e beneficiou, por outro lado, de poupanças em termos de rendas e impostos ao manter dispositivos para além das datas de remoção previstas. Calculando a diferença entre as poupanças perdidas pela JCD devido às remoções antecipadas e as poupanças adicionais graças à manutenção de dispositivos por tempo superior ao previsto no anexo 10, globalmente a JCD apenas terá beneficiado, segundo as autoridades belgas, de uma vantagem financeira equivalente a [100 000-150 000] euros, no máximo, entre dezembro de 1999 e 2011.

(53) As autoridades belgas alegaram, a este respeito, que a medida poderia ser facilmente abrangida pelo Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão ([12]) («Regulamento *de minimis* de 2006»). Com efeito, considera-se, nos termos deste regulamento, que determinados auxílios de montantes mais reduzidos (menos de 200 000 euros num período de três anos fiscais) não afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros e não preenchem, por conseguinte, todos os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(54) As autoridades belgas apresentam, além disso, esclarecimentos sobre algumas alegações da CCB que são objeto da decisão de início do procedimento. Em primeiro lugar, a estimativa da CCB de que estão em causa 86 dispositivos é incorreta, uma vez que as verificações realizadas por um oficial de justiça por ela apresentadas (ver o considerando 31) apenas identificam 80. Além disso, a CCB descreveu erradamente alguns dispositivos como abrigos de paragem de autocarros, quando se trata de painéis de informação municipal. Em segundo lugar, no que respeita à estimativa do montante das rendas, a CCB indexou esse montante de forma incorreta, uma vez que, no entender da cidade de Bruxelas, as rendas deviam estar indexadas à data de celebração do contrato ([13]). Em terceiro lugar, existem erros na estimativa do montante dos impostos a pagar pela JCD indicada pela CCB.

3.3.2. *Observações da Bélgica sobre as observações das partes interessadas*

(55) Nas observações que apresentaram por escrito em 2 de outubro de 2015, as autoridades belgas explicam que o facto de a cidade de Bruxelas não ter cobrado os impostos devidos pela JCD nos termos do contrato de 1999, enquanto decorriam processos judiciais, não resulta de um favorecimento por parte da cidade de Bruxelas, mas sim da aplicação da lei belga e das decisões dos tribunais belgas, segundo as quais a administração municipal está impedida de proceder a uma penhora ou à cobrança de um imposto superior ao montante que é incontestavelmente devido. Quando um recurso, como o interposto pela JCD, incide sobre a totalidade do imposto, é impossível proceder a

([12]) Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios *de minimis* (JO L 379 de 28.12.2006, p. 5), aplicável na altura da concessão do auxílio.

([13]) O contrato de 1999 prevê, no artigo 12.º, a fórmula de variação das rendas e especifica que a entidade adjudicante aceita essa fórmula (indexação à data de celebração). O mesmo artigo indica os dados de base para o cálculo da renda mensal.

uma penhora ou uma cobrança. Esta situação não significa que o contribuinte que intentou uma ação judicial fique isento do imposto, como alega a CCB. Além disso, os impostos, mesmo contestados, devem, do ponto de vista contabilístico, ser considerados como um encargo de exploração. Por conseguinte, nenhum auxílio estatal pode resultar do facto de a cidade de Bruxelas não ter cobrado os impostos a suportar pela JCD que são objeto de processos judiciais.

(56) Nas suas observações escritas de 20 de junho de 2016, em resposta às questões colocadas pelos serviços da Comissão por ofício de 15 de abril de 2016, as autoridades belgas confirmaram que a cidade de Bruxelas só começou a tributar os dispositivos publicitários instalados ao abrigo do contrato adjudicado em 14 de outubro de 1999 a partir do ano fiscal de 2009. No entanto, desde a adoção do regulamento tributário de 17 de outubro de 2001 em matéria de publicidade temporária no espaço público que a cidade de Bruxelas tinha criado um imposto sobre os anúncios publicitários de caráter temporário no espaço público e previsto uma isenção fiscal exclusivamente para os seus próprios anúncios ([14]). As autoridades belgas realçam que os regulamentos tributários aplicáveis aos dispositivos publicitários só entraram pela primeira vez em vigor em 1 de janeiro de 2002, não havendo, por isso, qualquer imposto a pagar em relação ao ano de 2001, e afirmam que esses regulamentos são aplicáveis aos dispositivos regidos pelo contrato de 1999.

(57) Especificam também que a cidade de Bruxelas não cobrou os montantes correspondentes a esses impostos em relação aos anos fiscais de 2002 a 2008. Esta situação resulta do facto de o município ter inicialmente considerado que os dispositivos instalados ao abrigo do contrato de 1999, que lhe pertenciam e que eram explorados pela JCD, não eram tributáveis, em conformidade com a isenção fiscal prevista no artigo 5.º do regulamento tributário de 17 de outubro de 2001, a qual é exclusivamente aplicável aos anúncios da própria cidade de Bruxelas. Além disso, foi introduzida uma isenção que visa especificamente os dispositivos publicitários da cidade de Bruxelas ou de organismos por ela criados ou a ela subordinados, no regulamento tributário de 18 de dezembro de 2006 e nos regulamentos tributários subsequentes.

(58) A primeira liquidação de impostos teve lugar em 29 de julho de 2011 e dizia respeito ao ano fiscal de 2009. Nos termos do artigo 6.º da lei de 24 de dezembro de 1996, entretanto revogada por despacho de 3 de abril de 2014, não era possível aplicar a tributação retroativamente por um período superior a três anos a contar de 1 de janeiro do ano fiscal.

(59) As autoridades belgas afirmam que a cidade de Bruxelas deixou de aplicar a isenção porque concluiu que isentar os dispositivos publicitários apenas pela razão de estes lhe pertencerem, apesar de não os explorar diretamente, gerava uma situação de injustiça face às empresas que exploravam outros dispositivos publicitários. No entender da cidade de Bruxelas, embora fosse possível justificar uma isenção para os dispositivos publicitários utilizados para os seus próprios fins, ou para os fins dos organismos que criou ou que lhe estavam subordinados, tal isenção já não se justificava quando eram explorados por terceiros e, em especial, por uma empresa comercial que exerce as suas atividades no setor da publicidade exterior.

(60) Com efeito, a isenção prevista no regulamento tributário pretendia evitar que o município se tributasse a si próprio, o que não lhe proporcionaria receitas suplementares e aumentaria o trabalho administrativo do seu departamento financeiro, quando o objetivo de qualquer regulamento tributário é proporcionar recursos financeiros suplementares à autoridade tributária. Todavia, tal como se especifica nas observações apresentadas pelas autoridades belgas em 20 de fevereiro de 2017 em resposta às perguntas complementares da Comissão de 14 de fevereiro de 2017, a cidade de Bruxelas nunca explorou dispositivos publicitários diretamente. Essa exploração foi sempre efetuada através de terceiros. Os únicos dispositivos publicitários pertencentes à cidade de Bruxelas são os visados pelo contrato público adjudicado em 14 de outubro de 1999 à JCD. No fim do contrato de 1999, realizou-se um novo concurso que foi ganho pela CCB, o atual adjudicatário. Com base no contrato atualmente em vigor, a CCB paga renda pelos dispositivos publicitários, bem como os impostos aplicáveis.

([14]) Mais precisamente, o artigo 5.º do regulamento tributário de 17 de outubro de 2001 previa uma isenção fiscal aplicável nomeadamente aos «anúncios do município ou de organismos criados, subordinados ou financiados pelo município».

(61) As autoridades belgas afirmam que os operadores que utilizam os seus próprios dispositivos apenas pagam os impostos aplicáveis e que a renda pela utilização dos dispositivos publicitários é adicionada a esses impostos quando os dispositivos pertencem à cidade de Bruxelas. Essa renda não substitui, em caso algum, os impostos aplicáveis a tais dispositivos. Com efeito, a renda constitui a contrapartida do direito de explorar os dispositivos pertencentes à cidade de Bruxelas. Se não pagassem renda, os operadores explorariam esses dispositivos gratuitamente, dado que os custos da sua aquisição foram suportados pela cidade de Bruxelas. É, portanto, lógico que paguem uma renda. Pelo contrário, os operadores que não exploram os dispositivos da cidade de Bruxelas têm de suportar a totalidade do investimento no fabrico ou na aquisição dos dispositivos publicitários.

(62) As autoridades belgas explicam que, em dois acórdãos de 4 de novembro de 2016, o *Tribunal de première instance francophone de Bruxelles* considerou que a JCD, nos termos do artigo 9.º dos regulamentos tributários para o período de 2009-2012, não estava sujeita ao imposto municipal sobre a publicidade relativamente aos dispositivos publicitários instalados no território da cidade de Bruxelas e a esta pertencentes, nos termos do contrato adjudicado à JCD em 14 de outubro de 1999. Estes acórdãos ordenaram o reembolso das quantias pagas em relação aos exercícios de 2009 a 2012.

(63) As autoridades belgas confirmam igualmente que a cidade de Bruxelas interpôs recurso dos dois acórdãos de 4 de novembro de 2016, relativos, respetivamente, aos anos fiscais de 2009-2010 e de 2011-2012. No processo de recurso, ainda pendente, a cidade de Bruxelas alegou que a interpretação do tribunal de que o artigo 9.º do regulamento tributário permitia isentar a JCD, suscitava dúvidas quanto à sua compatibilidade com os artigos 106.º e 107.° do TFUE.

(64) No entanto, a cidade de Bruxelas não emitiu qualquer documento de liquidação relativo aos impostos sobre os dispositivos publicitários regidos pelo contrato de 1984 e mantidos para além da data de remoção prevista.

(65) As autoridades belgas declaram que não podem indicar o montante das rendas e dos impostos não pagos pelos dispositivos mantidos para além da data de remoção prevista no anexo 10, no período de 1 de janeiro de 2002 a 21 de agosto de 2010.

3.4. **Apreciação das medidas**

3.4.1. *A parte dos dispositivos abrangidos pelo contrato de 1984: objeto da presente decisão*

(66) A análise da Comissão apenas diz respeito à manutenção dos dispositivos de 1984 para além do seu período de exploração e não ao contrato de 1984 propriamente dito. Tal deve-se, nomeadamente, ao facto de, nos termos do artigo 17.º do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho ([15]), a Comissão não poder ordenar a recuperação dos auxílios concedidos após o prazo de prescrição de dez anos.

(67) Os dispositivos regidos pelo contrato de 1984 podiam ser instalados até ao fim do período de validade desse contrato (ou seja, até 1999) e ser explorados durante 15 anos (ou seja, eventualmente até 2014). Qualquer auxílio facultado através desses dispositivos pelo contrato de 1984, supondo que todas as condições cumulativas do artigo 107.º, n.º 1, estão preenchidas, só poderia ter sido, assim, concedido no momento em que as autoridades de Bruxelas autorizaram a JCD a instalar os dispositivos em causa e, portanto, antes de 1999, ano da cessação desse contrato. Deste modo, qualquer auxílio à JCD teria sido concedido mais de dez anos antes de a Comissão enviar o primeiro pedido de informações às autoridades belgas, em 15 de setembro de 2011.

(68) Pelo contrário, no que se refere à permanência para além da data prevista no anexo 10 do contrato de 1999 dos dispositivos regidos pelo contrato de 1984, sem pagamento de rendas e impostos, a concessão de um eventual auxílio à JCD nestas circunstâncias terá tido lugar quando as autoridades de Bruxelas autorizaram (tacitamente) que o calendário previsto nesse anexo não fosse cumprido. A análise da Comissão a seguir apresentada examina unicamente em que medida a manutenção dos dispositivos abrangidos pelo contrato de 1984 para além da data prevista no anexo 10 implica um auxílio estatal obtido pela JCD após 15 de setembro de 2001 (ou seja, dentro do prazo de prescrição referido no artigo 17.º do Regulamento (UE) 2015/1589).

(69) A presente decisão também não se refere a uma análise da qualificação como auxílio estatal da isenção fiscal concedida à JCD em relação aos dispositivos regidos pelo contrato de 1999, que não estava abrangida pela decisão de início do procedimento.

([15]) Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

3.4.2. *Existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE*

(70) Nos termos do disposto no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

(71) Segundo jurisprudência constante, a qualificação de auxílio, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, requer que todas as condições cumulativas enunciadas nessa disposição estejam preenchidas: i) a medida é imputável ao Estado e financiada através de recursos estatais; ii) a medida confere uma vantagem económica seletiva ao seu beneficiário; iii) a medida falseia ou ameaça falsear a concorrência; iv) a medida é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros ([16]).

3.4.2.1. Recursos estatais e imputabilidade

(72) Para que uma medida constitua um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, deve ser concedida pelo Estado ou ser proveniente de recursos estatais. Os recursos estatais abrangem todos os recursos do setor público ([17]), incluindo os recursos das entidades intraestatais (descentralizadas, federadas, regionais ou outras) ([18]).

(73) As vantagens concedidas direta ou indiretamente através de recursos estatais podem ser consideradas auxílios na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. A existência de um recurso estatal pode assumir uma forma negativa, quando se trata de uma perda de receitas para as autoridades públicas. Segundo jurisprudência constante, a renúncia a recursos que, em princípio, deviam ter sido pagos ao orçamento de Estado constitui uma transferência de recursos estatais. Do mesmo modo, as intervenções que aliviam os encargos que, normalmente, oneram o orçamento de uma empresa podem constituir recursos estatais ([19]).

Imputabilidade

(74) As autoridades belgas não contestam que a medida lhes seja imputável (e, em especial, à cidade de Bruxelas). Com efeito, explicam mesmo que aceitaram a manutenção de dispositivos regidos pelo contrato de 1984 para além da data prevista no anexo 10 a fim de preservar o equilíbrio do contrato com a JCD, uma vez que outros dispositivos tinham sido retirados antecipadamente a pedido da cidade de Bruxelas para instalar outros tipos de dispositivos preferidos por razões estéticas (ver considerando 49).

Recursos estatais

(75) As autoridades belgas reconhecem igualmente que a manutenção dos dispositivos para além das datas fixadas no anexo 10 implica uma perda de receitas para a cidade de Bruxelas, em termos de rendas e impostos não cobrados sobre esses dispositivos, que normalmente teriam sido substituídos por outros regidos pelo contrato de 1999 e sujeitos ao pagamento de rendas e impostos.

(76) Por conseguinte, não é contestado que a manutenção pela JCD dos dispositivos de 1984 para além das datas fixadas no anexo 10 seja imputável ao Estado belga e tenha implicado a renúncia a recursos estatais por parte deste. No entanto, a quantificação desses recursos estatais (ou seja, do montante de rendas e impostos a que a cidade de Bruxelas renunciou) é objeto de apreciações divergentes por parte da Comissão e do Estado belga (ver secção 3.4.5).

([16]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de setembro de 2010, *Comissão/Deutsche Post*, no processo C-399/08 P, ECLI:EU:C:2010:481, n.º 39 e jurisprudência referida; acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de dezembro de 2016, *Comissão/Hansestadt Lübeck*, no processo C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, n.º 40; acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de dezembro de 2016, *Comissão/World Duty Free Group SA e outros*, nos processos apensos C-20/15 P e C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, n.º 53, e acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de setembro de 2017, *Comissão/Frucona Kosice*, no processo C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, n.º 19.

([17]) Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de dezembro de 1996, *Compagnie nationale Air France/Comissão das Comunidades Europeias*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, n.º 56.

([18]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de outubro de 1987, *República Federal da Alemanha/Comissão das Comunidades Europeias*, C 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, n.º 17, e processos apensos de 6 de março de 2002, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava*, T-92/00 e T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, processo T-103/00) *Ramondín, SA e Ramondín Cápsulas SA/Comissão das Comunidades Europeias*, ECLI:EU:T:2002:61, n.º 57.

([19]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2000, *França/Ladbroke Racing e Comissão*, no processo C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, n.ºs 48 a 51. Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de janeiro de 2015, *Eventech*, ECLI:EU:C:2015:9, n.º 33.

(77) Em consequência, a Comissão considera que esta medida constitui uma transferência de recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(78) Como se refere no considerando 34, a CCB considera, nas suas observações escritas, que as receitas publicitárias decorrentes da exploração comercial dos dispositivos publicitários mantidos para além da data de remoção prevista no anexo 10 também podem constituir recursos estatais, uma vez que o próprio Estado poderia explorar esses dispositivos.

(79) Em primeiro lugar, a Comissão considera que as receitas publicitárias recebidas pela JCD não constituem claramente recursos estatais, na medida em que essas receitas provêm de contratos privados entre a JCD e os seus clientes, nos quais o Estado não tem nenhuma intervenção.

(80) Além disso, não é possível considerar que a cidade de Bruxelas renuncia a recursos estatais pelo simples facto de não exercer diretamente uma determinada atividade económica. Essa abordagem dos recursos estatais seria extremamente ampla e impediria o Estado de autorizar a realização de atividades no seu território sem verificar previamente se ele próprio não as poderia exercer.

(81) Acresce que, mesmo admitindo teoricamente que uma autoridade pública pode exercer uma determinada atividade económica, é evidente que essa não constitui a sua função principal e que, em princípio, não dispõe de conhecimentos especializados nem de competências e meios técnicos para tal atividade. No caso em apreço, é possível observar, por exemplo, que os contratos publicitários são, geralmente, de âmbito nacional. A cidade de Bruxelas não teria meios para negociar tais contratos, uma vez que só tem autoridade sobre os painéis que possui no território da cidade de Bruxelas. A sua eventual capacidade para gerar receitas a partir desses painéis não seria, portanto, comparável à da JCDecaux.

3.4.2.2. Existência de uma vantagem económica

(82) Entende-se por vantagem, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, qualquer vantagem económica que uma empresa não teria obtido em condições normais de mercado, isto é, sem a intervenção do Estado ([20]). Apenas o efeito da medida sobre a empresa é relevante, não o sendo a causa nem o objetivo da intervenção estatal ([21]).

(83) No entender do Tribunal de Justiça, existe uma vantagem sempre que a situação financeira de uma empresa melhora em resultado da intervenção do Estado e, por conseguinte, considera-se vantagem não só uma prestação positiva, mas também todas as intervenções do Estado que, sob diversas formas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa ([22]).

(84) No caso em apreço, a partir de 1999 e à medida que as autorizações baseadas no contrato de 1984 expiravam, a JCD continuou a explorar dispositivos publicitários no território da cidade de Bruxelas sem pagar rendas ou impostos pela sua exploração, quando, nos termos do contrato de 1999, esses dispositivos deveriam ter sido removidos e, também nos termos deste contrato, a exploração dos novos dispositivos publicitários que os iriam substituir implicava o pagamento de rendas e impostos.

(85) As autoridades belgas reconhecem que, globalmente, a JCD beneficiou de uma vantagem económica, mas apenas devido a um desequilíbrio entre o número de dispositivos removidos antecipadamente, antes da data prevista, e o número de dispositivos mantidos para além da data de remoção fixada no anexo 10. Mesmo que a Comissão concordasse com este ponto de vista (*quod non*), a existência de uma vantagem está, de qualquer modo, confirmada.

(86) A Comissão observa, em primeiro lugar, que as autoridades belgas admitem a existência de uma vantagem, contestando apenas a sua extensão.

([20]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e outros/La Poste e outros*, no processo C-39/94, ECLI: EU:C.1996:285, n.º 60; acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 1999, *Reino de Espanha/Comissão das Comunidades Europeias*, no processo C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, n.º 41.

([21]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de julho de 1974, *República Italiana/Comissão*, 173/73, ECLI: EU:C:1974:71, n.º 13.

([22]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de novembro de 2001, *Adria-Wien Pipeline*, no processo C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598; e também acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de fevereiro de 1990, *República Francesa/Comissão*, no processo C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, n.º 41.

(87) Além disso, as autoridades belgas consideram que a medida foi concedida à JCD para compensar a desvantagem da remoção antecipada de vários dispositivos. A este respeito, a Comissão refere o processo C-211/15 P, Orange/Comissão ([23]), no qual o Tribunal de Justiça confirmou a posição do Tribunal Geral ([24]) e do advogado-geral ([25]) de que mesmo uma redução de encargos concedida a uma empresa para suprimir os encargos suplementares resultantes de um regime derrogatório que não se aplica às empresas concorrentes constitui um auxílio estatal ([26]). As únicas compensações com transferência de recursos públicos que não são abrangidas pela qualificação de auxílio estatal são as compensações de serviço público concedidas em conformidade com a jurisprudência Altmark ([27]).

(88) Ora, tanto o contrato de 1984 como o de 1999 são contratos comerciais e as suas disposições não atribuem qualquer missão de serviço público à JCD. A jurisprudência Altmark, relativa às compensações concedidas pela prestação de um serviço público, não é, por conseguinte, aplicável.

(89) Afigura-se, assim, que a compensação referida pelas autoridades belgas, admitindo que se destine efetivamente compensar a desvantagem decorrente de uma eventual obrigação de remoção antecipada de alguns dispositivos, implica necessariamente uma vantagem para a JCD. Esta conclusão impõe-se tanto mais no caso em apreço porquanto é difícil considerar que a JCD tenha sido afetada por uma desvantagem estrutural, uma vez que aceitou retirar os dispositivos voluntariamente e as próprias autoridades belgas reconheceram que a compensação em causa ultrapassava o montante da alegada desvantagem.

(90) Esta argumentação está igualmente em sintonia com o ponto 69 da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal ([28]) («comunicação sobre a noção de auxílio estatal»), no qual é sublinhado que mesmo os «custos decorrentes das obrigações regulamentares impostas pelo Estado ([29]) podem, em princípio, ser considerados referentes aos custos inerentes à atividade económica, de modo que qualquer compensação por estes custos confere uma vantagem à empresa ([30]). Tal significa que a existência de uma vantagem não é, em princípio, excluída pelo facto de o benefício não exceder a compensação recebida por um custo decorrente da imposição de uma obrigação regulamentar. O mesmo se aplica à redução dos custos que a empresa não teria suportado se não tivesse existido um incentivo decorrente da medida estatal, já que sem este incentivo a empresa teria estruturado as suas atividades de forma diferente ([31]). A existência de uma vantagem também não é excluída se uma medida compensar encargos de natureza diferente que não estejam relacionados com a referida medida ([32])».

(91) No caso em apreço, também não é realmente possível equiparar a substituição antecipada dos dispositivos de 1984 a uma obrigação regulamentar, uma vez que a JCD aceitou remover esses dispositivos voluntariamente, mas resulta do ponto 69 da Comunicação sobre a noção de auxílio estatal que, se a remoção dos dispositivos tivesse sido causada por uma obrigação regulamentar, a compensação por essa substituição antecipada teria implicado uma vantagem.

([23]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2016, *Orange/Comissão*, no processo C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.

([24]) Acórdão do Tribunal Geral de 26 de fevereiro de 2015, *Orange/Comissão*, T-385/12, ECLI:EU:T:2015:117.

([25]) Conclusões do advogado-geral N. Wahl de 4 de fevereiro de 2016, *Orange/Comissão*, ECLI:EU:C:2016:78.

([26]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2016, *Orange/Comissão*, no processo C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, n.os 41 a 44.

([27]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2016, *Orange/Comissão*, no processo C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, n.º 44.

([28]) Comunicação da Comissão de 19 de julho de 2016 sobre a noção de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

([29]) No que respeita ao setor agrícola, seriam exemplos de imposição de uma obrigação regulamentar os controlos e testes veterinários ou de segurança alimentar, que são impostos aos produtores agrícolas. Em contrapartida, os controlos e testes efetuados e financiados por organismos públicos, mas que a lei não exige que sejam realizados ou financiados pelos produtores agrícolas, não são considerados obrigações regulamentares impostas às empresas. Ver Decisões da Comissão, de 18 de setembro de 2015, relativa ao auxílio estatal SA.35484, testes da qualidade do leite ao abrigo da lei do leite e das matérias gordas, e de 4 de abril de 2016, relativa ao auxílio estatal SA.35484, atividades de controlo dos cuidados gerais de saúde em conformidade com a lei do leite e das matérias gordas.

([30]) Acórdão do Tribunal Geral de 25 de março de 2015, *Bélgica/Comissão*, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, n.os 74 a 78.

([31]) Por exemplo, se uma empresa receber uma subvenção para efetuar um investimento numa região assistida, não se pode alegar que tal subvenção não atenua os custos normalmente incluídos no orçamento da empresa, uma vez que, na ausência da subvenção, a empresa não teria realizado o investimento.

([32]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de dezembro de 2011, *France Télécom SA/Comissão*, no processo C-81/10 P, ECLI:EU:C:2010:811, n.os 43 a 50. Tal é aplicável, logicamente, à mitigação dos custos incorridos por uma empresa para substituir o estatuto de funcionários pelo estatuto de trabalhadores, comparável ao dos seus concorrentes, o que confere uma vantagem à empresa em causa (assunto em que anteriormente existia alguma incerteza na sequência do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de março de 2004, *Danske Busvognmænd/Comissão*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, n.º 57). No que se refere à compensação de custos ociosos, ver também o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de fevereiro de 2009, *Iride SpA e Iride Energia SpA/Comissão*, T-25/07, ECLI:EU:T:2009:33, n.os 46 a 56.

(92) Importa referir também que o ponto 71 da comunicação sobre a noção de auxílio estatal recorda que a «existência de uma vantagem é excluída no caso de um reembolso de impostos ilegalmente cobrados ([33]), de uma obrigação para as autoridades nacionais de compensarem certas empresas pelos danos que lhes causaram ([34]) ou do pagamento de uma compensação por expropriação ([35])».

(93) Contudo, nenhuma destas duas situações se verifica no caso em apreço. Nada permite considerar que as autoridades belgas causaram à JCD um prejuízo que seriam obrigadas a indemnizar. A JCD aceitou retirar certos dispositivos regidos pelo contrato de 1984 voluntariamente, sendo legítimo presumir que tal aceitação se deveu ao facto de, em termos gerais, lhe proporcionar uma vantagem.

(94) Por último, a Comissão questiona-se sobre a possibilidade de considerar que essa compensação constitui um comportamento normal de operador de mercado, suscetível de excluir a existência de uma vantagem. Não se pode considerar, todavia, que a cidade de Bruxelas se tenha comportado como um operador de mercado nesta situação. Com efeito, é pacífico que o alegado acordo de compensação não foi formalizado nem monitorizado (o que, de resto, explica por que razão houve, segundo as próprias autoridades belgas, uma diferença entre o número de dispositivos removidos e substituídos antecipadamente). Não foram fornecidas provas à Comissão de qualquer tipo de negociação entre a cidade de Bruxelas e a JCD sobre este aspeto. Nada indica que a cidade de Bruxelas tenha efetuado uma análise das receitas efetivamente perdidas pela JCD devido à substituição antecipada de certos dispositivos regidos pelo contrato de 1984, em comparação com o benefício resultante da manutenção de outros dispositivos, já completamente amortizados (o custo desses painéis foi, como é lógico, totalmente reembolsado — incluindo a margem da JCD — pela sua exploração durante o período de vigência do contrato de 1984), regidos pelo mesmo contrato. A total ausência de análise, de contrato e de monitorização exclui que este comportamento da cidade de Bruxelas possa ser considerado conforme com o princípio do operador privado numa economia de mercado.

(95) O argumento da Comissão sobre a existência de uma vantagem foi, aliás, confirmado por um acórdão da *Cour d'appel de Bruxelles* de 29 de abril de 2016 ([36]). Nesse acórdão, a *Cour d'appel* nega provimento ao recurso da JCD e confirma a sentença proferida em 13 de dezembro de 2010 pelo *Tribunal de première instance de Bruxelles*. Mais especificamente, a *Cour d'appel* confirma que a JCD não respeitou as datas de remoção previstas no anexo 10 do contrato de 1999 e que, por conseguinte, explorou ilegitimamente vários dispositivos publicitários no domínio público da cidade de Bruxelas. Por conseguinte, a JCD agiu de forma objetivamente ilícita e contrária às boas práticas de mercado, uma vez que a exploração, na sua rede, de dispositivos publicitários que (já) não deveriam estar instalados proporciona à JCD uma vantagem concorrencial ilícita suscetível de desviar os anunciantes da sua concorrente CCB. Neste contexto, a *Cour d'appel* ordena a cessação dessas práticas ilícitas e considera que a desmontagem dos dispositivos publicitários explorados de forma ilegítima é necessária para que a prática ilícita cesse.

(96) A Comissão considera, por conseguinte, que a manutenção e a exploração pela JCD, entre 1999 e 2011, de vários dispositivos publicitários regidos pelo contrato de 1984 no território da cidade de Bruxelas para além da data de remoção fixada no anexo 10 do contrato de 1999, sem pagamento de rendas nem impostos, reduziu os encargos que a JCD teria normalmente de suportar no exercício da sua atividade e constitui uma vantagem económica.

3.4.2.3. Seletividade

(97) Para ser considerada um auxílio estatal, uma medida deve ser seletiva, ou seja, deve favorecer certas empresas ou certas produções na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([37]). Deste modo, só são abrangidas pela noção de auxílio estatal as medidas que favoreçam empresas de forma seletiva.

(98) Em primeiro lugar, é possível constatar que as autoridades belgas não contestam a seletividade da medida (manutenção dos dispositivos de 1984, sem pagamento de rendas nem impostos, para além do termo do período de exploração previsto no anexo 10).

([33]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de março de 1980, *Amministrazione delle Finanze dello Stato*, no processo C-61/79, ECLI:EU:C:1980:100, n.ºs 29 a 32.

([34]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de setembro de 1988, *Asteris AE e outros/Grécia*, processos apensos 106 a 120/87, ECLI:EU:C:1988:457, n.ºs 23 e 24.

([35]) Acórdão do Tribunal Geral de 1 de julho de 2010, *Nuova Terni Industrie Chimiche SpA/Comissão*, T-64/08, ECLI:EU:T:2010:270, n.ºs 59 a 63, 140 e 141, que esclarece que, embora o pagamento de uma compensação por uma expropriação não conceda uma vantagem, uma prorrogação *ex post* de tal compensação pode constituir um auxílio estatal.

([36]) Acórdão da *Cour d'appel de Bruxelles*, de 29 de abril de 2016 (9.ª Secção), no processo 2011/AR/140.

([37]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de dezembro de 2005, *Itália/Comissão*, no processo C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, n.º 94.

(99) Com efeito, as autoridades belgas explicaram que a medida concedida à JCD visa compensar a remoção antecipada de alguns dispositivos, sendo uma medida essencialmente individual e, neste contexto, a identificação de uma vantagem económica (ver secção 3.4.2.2) permite, normalmente, presumir a existência de seletividade. Salvo indicação em contrário, esta presunção aplica-se no caso em apreço e é suficiente para declarar que a medida é seletiva.

(100) Pode igualmente observar-se que não é possível considerar que a medida não é seletiva apenas pelo facto de a JCD se encontrar numa situação factual e jurídica única em virtude de nenhuma outra empresa poder beneficiar da medida, uma vez que só ela dispunha dos dispositivos regidos pelo contrato de 1994.

(101) Com efeito, no já referido acórdão «Orange», o Tribunal de Justiça confirmou a posição do Tribunal Geral ([38]) de que «[…] o critério de comparação do beneficiário com outros operadores que se encontrem numa situação de facto e de direito comparável relativamente ao objetivo prosseguido pela medida tem a sua origem e justificação no âmbito da apreciação do caráter seletivo de medidas de aplicação potencialmente geral e não é, portanto, pertinente quando se trata, como no caso em apreço, de apreciar o caráter seletivo de uma medida ad hoc, que só diz respeito a uma única empresa […]».

(102) No caso em apreço, é evidente que a manutenção dos dispositivos constitui uma medida *ad hoc* sem caráter geral, sendo, por conseguinte, claramente seletiva.

3.4.2.4. Distorção da concorrência e efeito sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros

(103) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, só constituem auxílios estatais os apoios públicos concedidos às empresas «que falseiem ou ameacem falsear a concorrência», e apenas na medida em que «afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros».

Distorção da concorrência

(104) Considera-se que uma medida de auxílio concedida por um Estado falseia ou ameaça falsear a concorrência quando é suscetível de melhorar a posição concorrencial do seu beneficiário em detrimento das empresas concorrentes ([39]).

(105) Basta que, no momento da entrada em vigor de uma medida de auxílio, haja uma situação de concorrência efetiva no mercado em questão para que uma intervenção do Estado ou através de recursos estatais seja suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência ([40]). Presume-se, assim, que existe distorção da concorrência desde que o Estado conceda uma vantagem financeira a uma empresa num setor liberalizado em que existe, ou poderia existir, concorrência.

(106) Tendo em conta que a JCD opera num mercado em que concorrem diversas empresas do setor (o mercado da publicidade exterior de pequeno formato), a concessão ou o benefício de um auxílio a um dos operadores presentes teria efeitos suscetíveis de falsear a concorrência.

Efeitos sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros

(107) De acordo com a jurisprudência dos tribunais da União, qualquer auxílio concedido a uma empresa que opere no mercado interno pode ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros ([41]).

([38]) Acórdão do Tribunal Geral de 6 de fevereiro de 2016, *Orange/Comissão*, T-385/12, ECLI:EU:T:2015:117.

([39]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de setembro de 1980, *Philip Morris Holland BV/Comissão das Comunidades Europeias*, no processo C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, n.º 11, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de junho de 2000, *Alzetta Mauro e outros/ /Comissão das Comunidades Europeias*, processos apensos T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a 607/97, T-1/98, T- -3/98 a T-6/98 e T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, n.º 80.

([40]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de janeiro de 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, no processo C-387/17, ECLI:EU: C:2019:51, n.º 40.

([41]) Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 4 de abril de 2001, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Comissão*, T-288/97, ECLI:EU: T:1999:125, n.º 41.

(108) É jurisprudência assente que a Comissão não está obrigada a proceder a uma análise económica da situação real dos mercados em causa, da quota de mercado das empresas beneficiárias do auxílio, da posição das empresas concorrentes ou das trocas comerciais entre os Estados-Membros ([42]). No que se refere a auxílios estatais ilegalmente concedidos, a Comissão não tem o dever de demonstrar os efeitos reais desses auxílios sobre a concorrência e as trocas comerciais.

(109) A medida em causa (manutenção de dispositivos publicitários sem pagamento de rendas nem impostos para além das datas fixadas no anexo 10) a favor da JCD reforça a sua posição no mercado dos dispositivos publicitários na Região de Bruxelas-Capital e dificulta a penetração desse mercado pelas empresas estabelecidas noutros Estados-Membros ([43]). Além disso, a Comissão observa, no caso em apreço, que tanto a JCD como a CCB operam noutros Estados-Membros da União Europeia ([44]). Importa salientar ainda que, muitas vezes, os anunciantes são grupos internacionais com atividades em muitos países e que, em alguns casos, as próprias campanhas publicitárias têm uma dimensão internacional.

(110) Por conseguinte, a medida é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(111) Importa referir, todavia, que as autoridades belgas, embora reconheçam a existência de uma vantagem a favor da JCD, consideram que é possível invocar o Regulamento *de minimis* de 2006.

(112) O seu raciocínio baseia-se num cálculo do montante dessa vantagem que tem em conta uma lógica de compensação entre dispositivos retirados após a data prevista e dispositivos retirados antecipadamente.

(113) Com efeito, as autoridades belgas consideram (ver considerandos 51–52) que, globalmente, a JCD beneficiou de uma vantagem económica, mas apenas devido a um desequilíbrio entre o número de dispositivos removidos antecipadamente, antes da data de remoção prevista, e o número de dispositivos mantidos para além da data de remoção estabelecida no anexo 10. No seu entender, com base num mecanismo de compensação acordado entre as partes, a JCD, por um lado, renunciou a poupanças em termos de rendas e impostos ao aceitar remover dispositivos antecipadamente e, por outro lado, beneficiou de poupanças em termos de rendas e impostos através da manutenção de dispositivos para além da data fixada para a sua remoção.

(114) Calculando a diferença entre as poupanças perdidas pela JCD devido às remoções antecipadas e as poupanças adicionais graças à manutenção de dispositivos por tempo superior ao previsto no anexo 10, globalmente a JCD apenas terá beneficiado, segundo as autoridades belgas, de uma vantagem financeira reduzida equivalente a [100 000-150 000] euros, no máximo, entre dezembro de 1999 e 2011.

(115) As autoridades belgas alegaram que a medida pode ser facilmente abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento *de minimis* de 2006, uma vez que consideram que a vantagem concedida à JCD não pode exceder [100 000-150 000] euros.

(116) Importa observar, a este respeito, que, na realidade, há dois regulamentos *de minimis* pertinentes para o período considerado:

a) O Regulamento (CE) n.º 69/2001 da Comissão, de 12 de janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.° do Tratado CE aos auxílios *de minimis* («Regulamento *de minimis* de 2001»), em vigor de fevereiro de 2001 a 31 de dezembro de 2006, nos termos do qual se considera que determinados auxílios de montantes mais reduzidos (menos de 100 000 euros num período de três anos fiscais) não afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros e, por conseguinte, não preenchem todos os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE;

b) O Regulamento *de minimis* de 2006, em vigor de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2013, nos termos do qual se considera que determinados auxílios de montantes mais reduzidos (menos de 200 000 euros num período de três anos fiscais) não afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros e, por conseguinte, não preenchem todos os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

([42]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de setembro de 2011, *Comissão/Países Baixos*, no processo C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, n.º 131.

([43]) Ver, neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2013, *Eric Libert e outros/Governo flamengo; All Projects & Developments NV e outro/Vlaamse Regering*, nos processos apensos C-197/11 e C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288.

([44]) Por exemplo, o concurso lançado pela Região de Bruxelas-Capital em 15 de março de 2008 no âmbito da concessão Villo foi publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*.

(117) Em primeiro lugar, como se explica na secção 3.4.2.2, a Comissão considera que a vantagem é superior à considerada pelas autoridades belgas, uma vez que no cálculo da mesma há que ter em conta todas as rendas e impostos que a JCD não pagou sobre os dispositivos publicitários mantidos depois do prazo. Note-se que a Comissão não dispõe de uma avaliação precisa do montante total da vantagem concedida à JC Decaux, devido à recusa das autoridades belgas em apresentarem essa informação, mas, em todo o caso, o montante do auxílio concedido à JCD é superior a 200 000 euros. Por conseguinte, os regulamentos *de minimis* não são aplicáveis e a Comissão não pode aceitar o argumento das autoridades belgas.

(118) Mesmo que um dos regulamentos *de minimis* fosse aplicável (*quod non*), a Comissão observa igualmente que as condições de controlo estabelecidas no artigo 3.º do Regulamento *de minimis* de 2001 e no artigo 3.º do Regulamento *de minimis* de 2006 não estão, de qualquer modo, preenchidas. Com efeito, as autoridades belgas não consideraram, inicialmente, esta medida como um auxílio *de minimis* e, em consequência, não efetuaram nenhuma das diligências previstas nos referidos regulamentos.

(119) A medida não respeita também as condições de transparência estabelecidas no artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento *de minimis* de 2006, o qual dispõe que o «presente regulamento aplica-se exclusivamente aos auxílios relativamente aos quais é possível calcular com precisão, *ex ante*, o equivalente-subvenção bruto do auxílio, sem ser necessário proceder a uma avaliação de risco ("auxílios transparentes")». No caso em apreço, as autoridades belgas não forneceram qualquer documento que confirmasse a existência de um cálculo prévio à concessão da medida de auxílio, ou mesmo de uma monitorização específica do equilíbrio entre as remoções antecipadas e as remoções tardias, que é a base do cálculo efetuado pelas autoridades belgas para chegar ao montante de auxílio de [100 000-150 000] euros.

(120) Por conseguinte, os auxílios em causa não podem estar abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento *de minimis*.

(121) Em conclusão, a Comissão considera que esta medida é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

3.4.2.5. Conclusão

(122) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a manutenção dos dispositivos regidos pelo contrato de 1984 para além da data prevista para a sua remoção implicou a concessão à JCD de um auxílio estatal com duas componentes (rendas e impostos).

3.4.3. *Legalidade do auxílio*

(123) A Comissão considera que a medida visada por esta parte da denúncia, que constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, não foi notificada nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

(124) Uma vez que as autoridades belgas não apresentaram qualquer justificação para beneficiarem de uma isenção de notificação, a medida é, por conseguinte, ilegal.

3.4.4. *Compatibilidade com o mercado interno*

(125) Na medida em que a exploração pela JCD de determinados dispositivos publicitários instalados ao abrigo do contrato de 1984 no território da cidade de Bruxelas, para além da data prevista para a sua remoção (indicada no anexo 10 do contrato de 1999), implica a existência de auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, é necessário determinar se essas medidas poderão ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

(126) As medidas de auxílio estatal podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno com base nas derrogações previstas no artigo 106.º, n.º 2, e no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do TFUE. Contudo, as autoridades belgas não apresentaram nenhum argumento que provasse a aplicabilidade de uma dessas derrogações ao caso em apreço.

(127) A Comissão recorda, em primeiro lugar, que incumbe ao Estado-Membro demonstrar que um auxílio é compatível com o mercado interno. No entanto, as autoridades belgas não invocaram qualquer argumento de compatibilidade em relação às medidas em causa. As derrogações previstas no artigo 107.º, n.º 2, do TFUE e no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) a d), do TFUE não se aplicam neste caso, visto que a medida em causa não é justificada por objetivos previstos nessas disposições.

(128) Por último, os contratos de 1984 e 1999 são contratos comerciais e os seus termos não confiam à JCD uma missão de serviço público. Por conseguinte, a derrogação prevista no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, respeitante às compensações concedidas pela prestação de um serviço público, não é aplicável.

(129) A Comissão considera, assim, que a manutenção de dispositivos regidos pelo contrato de 1984 para além da data de remoção prevista no anexo 10 do contrato de 1999, sem pagamento de rendas nem impostos, reduziu os encargos que a JCD teria normalmente de suportar no exercício da sua atividade e que deve ser, portanto, considerada como um auxílio ao funcionamento que não é compatível com o mercado interno.

(130) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a JCD beneficiou de um auxílio estatal ilegal incompatível com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, ao manter dispositivos regidos pelo contrato de 1984 para além da data de remoção prevista no anexo 10 do contrato de 1999, sem pagamento de rendas ou impostos. Este auxílio deve ser recuperado, desde que a sua recuperação não tenha prescrito nos termos do artigo 17.º do Regulamento (UE) 2015/1589.

3.4.5. *Montante do auxílio incompatível*

(131) O princípio geral utilizado para calcular o montante do auxílio incompatível consiste em estimar o montante das rendas e impostos que a cidade de Bruxelas teria recebido se a medida não existisse.

(132) A Comissão considera que o montante do auxílio incompatível deve ser calculado em relação a cada dispositivo regido pelo contrato de 1984 que tenha sido mantido após 15 de setembro de 2001 ([45]), tomando como referência as rendas devidas nos termos do contrato de 1999 e os impostos geralmente aplicáveis aos dispositivos publicitários ([46]), entre a data inicialmente prevista para a sua remoção ([47]) (se esta for posterior a 15 de setembro de 2001) ou 15 de setembro de 2001 (se a data inicialmente prevista para a remoção for anterior a 15 de setembro de 2001) e a data em que a remoção foi efetivamente realizada.

(133) Tal como referido nos considerandos 111 a 114, as autoridades belgas concluem que o montante do eventual auxílio concedido à JCD seria de [100 000-150 000] euros, baseando-se numa lógica de compensação entre os dispositivos regidos pelo contrato de 1984 que foram mantidos após a data prevista e os que foram removidos antecipadamente. O cálculo efetuado pelas autoridades belgas baseia-se nas verificações realizadas por um oficial de justiça a pedido da CCB em 3 de dezembro de 2007 e 21 de dezembro de 2009. As autoridades belgas consideram que essas verificações demonstraram que, em 2007, o número de superfícies publicitárias correspondentes aos dispositivos desmontados antes da data prevista no anexo 10 era superior ao número de superfícies publicitárias correspondentes aos dispositivos mantidos para além dessa data. Só a verificação realizada por um oficial de justiça a pedido da CCB em 21 de dezembro de 2009 terá revelado um desequilíbrio a favor da JCD. As autoridades belgas consideram, assim, que, mesmo que tenha sido concedida alguma vantagem à JCD na execução do contrato, a quantificação dessa vantagem se pode limitar aos exercícios de 2007 a 2011 sem risco de favorecimento da JCD.

(134) Tal como explicado na secção 3.4.2.2, a Comissão considera que a argumentação das autoridades belgas baseada num mecanismo de compensação é infundada e que a vantagem concedida à JCDecaux corresponde à totalidade das poupanças realizadas pela empresa ao continuar a explorar os dispositivos regidos pelo contrato de 1984, em vez de os substituir por dispositivos conformes com o contrato de 1999.

(135) O argumento da Comissão a este respeito foi também confirmado por um acórdão da *Cour d'appel de Bruxelles* de 29 de abril de 2016 ([48]). Nesse acórdão, a *Cour d'appel* confirmou que a JCD não respeitou as datas de remoção previstas no anexo 10 do contrato de 1999 e que, por conseguinte, explorou vários dispositivos publicitários de forma ilegítima no domínio público da cidade de Bruxelas.

(136) Especificamente, a *Cour d'appel* rejeita a ideia de um mecanismo de compensação como o invocado pelas autoridades belgas, em que elementos de mobiliário urbano antigos terão sido mantidos para além da data prevista para a sua remoção em troca da substituição prematura de outros elementos antigos, uma vez que tal mecanismo não foi previsto nem autorizado pelo contrato de 1984. A *Cour d'appel* confirma que não há nenhum documento comprovativo de que, após a celebração do contrato de 1999, a JCD foi expressamente autorizada pela cidade de Bruxelas a proceder a uma «interversão» dos dispositivos publicitários. Nega, assim, provimento ao recurso e

([45]) O prazo de prescrição de 10 anos impede qualquer recuperação anterior a 15 de setembro de 2001.

([46]) O cálculo do montante do auxílio incompatível relativo ao imposto deve ser efetuado com base nos artigos 3.º, 4.º e 5.º do regulamento de 17 de outubro de 2001, nos artigos 4.º a 7.º do regulamento de 18 de dezembro de 2006 e nos artigos 4.º, 5.º e 6.º dos regulamentos tributários de 17 de dezembro de 2007, 15 de dezembro de 2008, 9 de novembro de 2009, 20 de dezembro de 2010 e 5 de dezembro de 2011.

([47]) Essas datas constam do anexo 10.

([48]) Acórdão da *Cour d'appel de Bruxelles*, de 29 de abril de 2016 (9.ª Secção), no processo 2011/AR/140.

confirma o acórdão proferido pelo *Tribunal francophone de première instance de Bruxelles* em 13 de dezembro de 2010. Confirma também que a JCD, ao explorar ilegitimamente dispositivos publicitários no domínio público da cidade de Bruxelas, agiu objetivamente de forma ilícita e contrária às boas práticas de mercado, uma vez que a exploração, na sua rede, de dispositivos publicitários que (já) não deveriam estar instalados proporciona à JCD uma vantagem concorrencial ilícita suscetível de desviar os anunciantes da sua concorrente CCB.

(137) Por conseguinte, a Comissão considera que o cálculo do montante do auxílio incompatível se deve basear apenas nas rendas e impostos não cobrados sobre os dispositivos mantidos após a data prevista sem aplicar qualquer lógica de compensação. Para o efeito, as autoridades belgas devem ter em conta, em relação a cada dispositivo em causa e a cada período pertinente, as rendas existentes e os impostos previstos pelos regulamentos tributários de 2001 e seguintes para os dispositivos com a mesma superfície.

(138) A este respeito, o regulamento tributário de 17 de outubro de 2001 em matéria de publicidade temporária no espaço público introduziu, para os anos de 2002 a 2006, um imposto sobre os anúncios publicitários de caráter temporário no espaço público. A cidade de Bruxelas adotou também o regulamento tributário de 18 de dezembro de 2006, que previa o mesmo imposto para o ano de 2007. A partir do ano fiscal de 2008, a cidade de Bruxelas introduziu um imposto específico sobre os dispositivos publicitários ([49]).

(139) A Comissão considera que os regulamentos tributários relativos aos dispositivos publicitários deveriam ter sido automaticamente aplicados aos dispositivos regidos pelo contrato de 1984 que foram mantidos para além do prazo e que a isenção fiscal prevista pelos regulamentos tributários para tais dispositivos constitui uma derrogação ao sistema de referência.

(140) Importa referir que a cidade de Bruxelas considerou inicialmente, com base numa isenção fiscal aplicável aos seus próprios anúncios ([50]) prevista no regulamento tributário de 17 de outubro de 2001, que os dispositivos instalados ao abrigo do contrato de 1999, de que era proprietária, não eram tributáveis, o que poderia parecer contrariar a

([49]) Regulamentos tributários de 17 de dezembro de 2007, 15 de dezembro de 2008, 9 de novembro de 2009, 20 de dezembro de 2010 e 5 de dezembro de 2011. O artigo 2.º dos regulamentos tributários dispõe que «os dispositivos publicitários visados pelo presente regulamento são os dispositivos de publicidade, os dispositivos de publicidade temporária, os veículos publicitários e os standes publicitários». O cálculo do imposto foi estabelecido nos artigos 4.º a 6.°. Mais especificamente, o artigo 4.º, Imposto sobre os dispositivos publicitários, dispõe o seguinte:

a) «A taxa do imposto sobre os dispositivos publicitários é de 150,00 euros por ano e por m2.

b) 1. A taxa do imposto sobre os dispositivos publicitários exclusivamente destinados a publicidade para fins culturais, sociais, desportivos e similares, incluindo a publicidade a filmes, criações artísticas e a que anuncia a organização de feiras, congressos, exposições ou circos, é de 50,00 euros por ano e por m2.

2. Contudo, se mais de 1/7 da superfície publicitária visível for utilizada para indicações, nomes ou logótipos de natureza comercial, os dispositivos publicitários exclusivamente destinados a publicidade para fins culturais, sociais, desportivos e similares, incluindo a filmes, criações artísticas e a que anuncia a organização de feiras, congressos e exposições, são tributados à taxa prevista na alínea a).

c) O imposto é pago a título anual, independentemente da data de instalação ou de desmontagem do dispositivo publicitário em causa.»

Nos termos do artigo 5.º, Imposto sobre os dispositivos de publicidade temporária: […]

Nos termos do artigo 6.º – Disposições comuns aos artigos 4.º e 5.°:

a) O imposto é pago por dispositivo publicitário.

b) 1. Para o cálculo do imposto, contabiliza-se cada fração de m^2 como um m^2 inteiro.

2. Em derrogação do n.º 1, no caso dos dispositivos publicitários de dimensão inferior a 4 m^2, a tributação é efetuada por parcela ou fração de 0,25 m^2 dividindo-se a taxa estabelecida por 4.

c) No caso dos dispositivos com várias superfícies publicitárias, a taxa de imposto é multiplicada pelo número de superfícies publicitárias.

a) No caso dos dispositivos publicitários equipados com um sistema que permita a sucessão ou a rotação de vários anúncios publicitários na mesma superfície, a taxa de imposto é duplicada.

d) Se a superfície do dispositivo publicitário diferir da superfície publicitária visível, o imposto é calculado com base nesta última.

([50]) O artigo 5.º isenta do imposto previsto no regulamento, nomeadamente, «os anúncios publicitários do município ou dos organismos criados, subordinados ou financiados pelo município». Tal como é especificado nas observações apresentadas pelas autoridades belgas em 20 de fevereiro de 2017 às questões complementares colocadas pela Comissão em 14 de fevereiro de 2017, a cidade de Bruxelas nunca explorou diretamente dispositivos publicitários. Essa exploração foi sempre realizada através da intervenção de terceiros. Os únicos dispositivos publicitários pertencentes à cidade de Bruxelas são os que foram objeto do contrato público adjudicado em 14 de outubro de 1999, que foi renovado no fim do período contratual. O adjudicatário atual, a CCB, paga renda pelos dispositivos publicitários, bem como os impostos aplicáveis.

posição expressa pela Comissão no considerando 139. Com efeito, foi depois introduzida uma disposição de isenção fiscal especificamente aplicável aos dispositivos publicitários da cidade de Bruxelas no regulamento tributário de 17 de dezembro de 2007, no artigo 9.º e, sucessivamente, nos regulamentos tributários de 15 de dezembro de 2008, 9 de novembro de 2009, 20 de dezembro de 2010 e 5 de dezembro de 2011 ([51]).

(141) Contudo, as autoridades belgas afirmaram também que a cidade de Bruxelas concluiu posteriormente que o facto de conceder uma isenção fiscal aos dispositivos publicitários apenas por estes pertencerem ao município de Bruxelas, apesar de este não os explorar diretamente, gerava uma situação de injustiça face às empresas que exploravam outros dispositivos publicitários. Por conseguinte, decidiu cobrar impostos sobre os dispositivos regidos pelo contrato de 1999, tendo a primeira liquidação fiscal, relativa ao ano fiscal de 2009, ocorrido em 29 de julho de 2011. As autoridades belgas explicaram que, nos termos do artigo 6.º da lei de 24 de dezembro de 1996, entretanto revogada por despacho de 3 de abril de 2014, não era possível aplicar a tributação retroativamente por um período superior a três anos a contar de 1 de janeiro do ano fiscal.

(142) Com base no raciocínio apresentado pelas autoridades belgas, a Comissão considera que os dispositivos regidos pelo contrato de 1999 estariam normalmente sujeitos aos impostos aplicáveis aos dispositivos publicitários, pelo que não existe qualquer contradição com a sua posição de que os dispositivos de 1984 mantidos para além do prazo também deviam ser tributados.

(143) A Comissão observa, neste sentido, que os dois acórdãos do *Tribunal de première instance francophone de Bruxelles*, de 4 de novembro de 2016, os quais consideram que a JCD não está sujeita ao imposto municipal sobre a publicidade no que respeita aos dispositivos publicitários pertencentes ao município, nos termos do contrato adjudicado à JCD em 14 de outubro de 1999, não têm em conta a conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais.

(144) Não é particularmente difícil calcular o montante das rendas e impostos poupado pela JCD e as autoridades belgas fizeram esse cálculo parcialmente no âmbito da sua argumentação *de minimis* (ver considerandos 52 e 53). No entanto, apesar dos reiterados pedidos da Comissão nesse sentido, as autoridades belgas não lhe facultaram uma estimativa do montante total do auxílio. Por seu turno, a CCB forneceu uma estimativa do montante do auxílio a recuperar, no valor de cerca de 2 milhões de euros.

4. **ANÁLISE DA PARTE «VILLO»**

4.1. **Motivos para dar início ao procedimento**

(145) Na decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que, no que respeita às medidas adicionais (isenção de certas taxas ou neutralização de determinados impostos a nível municipal e regional, ver considerando 22) associadas à exploração da concessão de serviço público Villo na Região de Bruxelas-Capital pela JCD, estavam preenchidos os critérios cumulativos relativos aos auxílios estatais e que, por conseguinte, essas medidas constituíam um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(146) Designadamente, o argumento das autoridades belgas de que tais medidas podiam não estar abrangidas por esta qualificação com base na jurisprudência Altmark, uma vez que a JCD foi selecionada através de um concurso transparente, não parece aplicar-se no caso em apreço, visto que as medidas adicionais não faziam parte desse concurso: foram concedidas depois deste, no âmbito da negociação do acordo Villo. Segundo as autoridades belgas, estas medidas adicionais ascendem, no máximo, a cerca de [400 000-500 000] euros por ano (ver considerando 22).

(147) Além disso, a Comissão exprimiu sérias dúvidas quanto à compatibilidade das medidas adicionais com a Decisão 2005/842/CE da Comissão ([52]) («Decisão SIEG de 2005») e a Decisão SIEG de 2012 invocadas pelas autoridades belgas. A Comissão duvidava, em especial, que os controlos da concessão efetuados pelas autoridades belgas (que monitorizavam os custos da missão, mas não as receitas de forma detalhada) fossem suficientes para evitar qualquer sobrecompensação. A Comissão tinha igualmente dúvidas no que respeita às formas concretas de afetação das receitas publicitárias dos contratos negociados pela JCD à escala nacional à concessão Villo, tal como aplicadas na contabilidade analítica da JCD.

([51]) O artigo 9.º do regulamento tributário de 17 de dezembro de 2007 isenta expressamente «os dispositivos publicitários do município ou dos organismos por este criados ou a ele subordinados».

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

(148) Por todas as razões acima expostas, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente à medida em questão e convidou as autoridades belgas e todas as partes interessadas a fornecer-lhe quaisquer informações úteis e observações sobre esta medida.

4.2. **Observações apresentadas pelas partes interessadas sobre a decisão de início do procedimento**

(149) A Comissão recebeu observações de várias partes interessadas (CCB, JCD, bem como de um terceiro interessado que quis manter o anonimato), a seguir resumidas.

4.2.1. *Observações apresentadas pela CCB*

(150) A Comissão recebeu observações da CCB por carta de 16 de julho de 2015.

(151) A CCB considera que a JCD recebeu auxílios estatais no contexto da exploração da concessão Villo e apresenta argumentos respeitantes, nomeadamente, aos critérios relativos aos recursos estatais e à existência de uma vantagem.

4.2.1.1. Recursos estatais

(152) Ao conceder à JCD o direito de ocupar e explorar o domínio público para fins publicitários (ver considerandos 19 a 22) sem exigir o pagamento de uma contrapartida, as autoridades belgas teriam renunciado a receitas públicas e concedido à JCD uma vantagem económica que constitui um auxílio estatal ([53]).

4.2.1.2. Vantagem

(153) A CCB alega que a compensação concedida à JCD não satisfaz nenhum dos critérios estabelecidos pelo acórdão Altmark.

Primeiro critério do acórdão Altmark

(154) A CCB considera que a exploração do serviço Villo não constitui uma missão de serviço público que implique a prestação de serviços que, se considerasse os seus próprios interesses comerciais, um operador não assumiria ou não teria assumido nas mesmas condições ([54]), referindo muitas outras cidades europeias onde os serviços automatizados de aluguer de bicicletas já seriam prestados de forma satisfatória em condições comerciais ([55]).

Segundo critério do acórdão Altmark

(155) Resulta do caderno de encargos que elementos essenciais como o período da concessão, as modalidades de financiamento do serviço e a participação da entidade concedente no financiamento do serviço foram definidos de forma muito vaga ([56]) e que, por conseguinte, o caderno de encargos não estabeleceu de forma clara e transparente os principais parâmetros do sistema de financiamento do serviço.

Terceiro critério do acórdão Altmark

(156) A CCB considera que não houve qualquer controlo, ex ante ou ex post, da dimensão das vantagens concedidas à JCD no âmbito da concessão Villo e que o impacto financeiro exato das isenções fiscais concedidas à JCD ainda não é conhecido. Por conseguinte, a ausência de sobrecompensação não pode ser garantida.

([53]) Ver ponto 33 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11 de janeiro de 2012, p. 4).

([54]) Ibidem, ponto 47.

([55]) Barcelona e Antuérpia são citadas a título de exemplo.

([56]) Por exemplo, no que respeita ao financiamento, o caderno de encargos indica que o concedente «está aberto a diferentes abordagens de financiamento».

Quarto critério do acórdão Altmark

(157) A CCB constata que a atribuição da concessão Villo à JCD resultou de um procedimento por negociação com publicidade, que só em casos excecionais pode ser considerado suficiente para satisfazer o quarto critério do acórdão Altmark. A CCB considera que, dado terem sido decididas medidas adicionais relativas a elementos essenciais da concessão (como a isenção de impostos municipais) posteriormente ao concurso, não é possível concluir que o concurso tenha permitido selecionar o operador que fornece o serviço de interesse económico geral ao menor custo.

4.2.1.3. Compatibilidade

(158) A CCB contesta a conclusão da Comissão, na decisão de início do procedimento, de que a compatibilidade das medidas deve ser analisada à luz da Decisão SIEG de 2012.

Aplicabilidade da Decisão SIEG de 2012

(159) A CCB alega que as compensações concedidas à JCD no âmbito da exploração da concessão Villo ascendem a várias dezenas de milhões de euros por ano, sendo, por conseguinte, superiores ao limiar de 15 milhões de euros por ano que determina a aplicabilidade da Decisão SIEG de 2012 ([57]). A CCB considera, nomeadamente, que, para além das receitas publicitárias, das tarifas pagas pelos utilizadores e das isenções de impostos e taxas, há também que ter em conta as vantagens concedidas à JCD devido à dispensa do pagamento de uma remuneração pela ocupação e exploração do domínio público para fins publicitários.

Conformidade com os requisitos da Decisão SIEG de 2012

(160) Além disso, a CCB alega que várias condições estabelecidas na Decisão SIEG de 2012 não estão preenchidas no caso em apreço.

(161) **Atribuição**: a CCB alega que as condições de atribuição definidas no artigo 4.º da Decisão SIEG de 2012 não estão preenchidas. Em primeiro lugar, o despacho que regula a exploração do serviço público Villo, de 25 de novembro de 2010, foi adotado cerca de dois anos após a atribuição da concessão Villo ([58]). Em segundo lugar, o acordo Villo foi prorrogado para 17 anos e 4 meses, apesar de o período de atribuição definido nesse acordo ser de 15 anos. A CCB contesta que essa duração seja justificada pela importância dos investimentos necessários, como se afirma no considerando 99 da decisão de início do procedimento. A CCB observa que as contas anuais da JCD indicam que os custos das bicicletas instaladas no âmbito do sistema Villo são amortizados à taxa anual de 20%, o que significa que as bicicletas ficam completamente amortizadas ao fim de 5 anos a contar da data da sua instalação.

(162) **Compensação**: o mecanismo de compensação e os parâmetros de cálculo, controlo e revisão da compensação não são descritos de forma suficientemente detalhada. A este respeito, no que se refere à afetação de receitas publicitárias, a CCB considera essencial que as autoridades belgas tenham em conta o «Gross Rating Point» (GRP, indicador de pressão dos meios de comunicação) ([59]) das superfícies publicitárias do Villo e não as receitas médias geradas pela totalidade das superfícies que a JCD explora nas suas redes. Quanto aos custos a tomar em consideração no cálculo da compensação, a CCB sublinha que, nos termos do artigo 5.º da Decisão SIEG de 2012, apenas estão em causa «os custos incorridos com a gestão do serviço de interesse económico geral», definição que exclui os eventuais custos associados à instalação e à exploração dos dispositivos publicitários.

(163) **Verificação da ausência de sobrecompensação**: tal como foi anteriormente referido (ver considerando 156), a CCB considera que, no contexto da exploração da concessão Villo, não existe qualquer controlo da ausência de sobrecompensação da JCD. Além disso, segundo os seus cálculos, a JCD terá sido significativamente sobrecompensada.

4.2.1.4. Montante das compensações

(164) A CCB contesta os montantes resultantes da isenção dos impostos municipais referidos na decisão de início do procedimento. No seu entender, essas isenções aumentaram consideravelmente a partir da exploração em pleno da concessão Villo, em 2014, ascendendo, pelo menos, a 650 000 euros por ano, ou seja, muito acima do limite máximo previsto de [250 000-350 000] euros por ano (ver considerando 22).

([57]) Ver artigo 2.º, alínea a), da Decisão SIEG de 2012.

([58]) Despacho de 25 de novembro de 2010 relativo à exploração de um serviço público de aluguer automatizado de bicicletas, publicado no Jornal Oficial belga em 7 de dezembro de 2010, artigo 2.º.

([59]) O GRP é um índice que determina o valor comercial de uma superfície publicitária com base na sua capacidade para chegar ao maior número possível de consumidores e na frequência dos contactos visuais entre essa superfície e o consumidor visado.

(165) A CCB considera ainda que a exploração gratuita dos dispositivos publicitários constitui, em si mesma, um auxílio estatal. No seu entender, é necessário quantificar o valor de cada superfície publicitária e, tomando como referência um contrato que ela própria celebrou com o município de Antuérpia, conclui que a isenção de pagamentos de que a JCD beneficia equivale a um auxílio de quase 8 milhões de euros por ano.

4.2.2. *Observações apresentadas pelo autor da segunda denúncia*

(166) A Comissão recebeu observações de um terceiro anónimo, em 17 de julho de 2015, que sublinha igualmente que o acordo Villo concede auxílios estatais à JCD.

(167) Em especial, o terceiro anónimo contesta que as condições do acórdão Altmark se encontrem preenchidas no caso em apreço, uma vez que os parâmetros da compensação não foram antecipadamente estabelecidos de forma objetiva e transparente. Acrescenta ainda que não foi criado qualquer sistema de controlo para evitar a sobrecompensação, o que impede uma possível compatibilidade com base na Decisão SIEG de 2012.

(168) Por último, o terceiro anónimo contesta «firmemente» a posição das autoridades belgas de que, para afetar as receitas publicitárias às superfícies Villo, existiria uma chave de repartição tão essencial como o GRP (ver considerando 196).

4.2.3. *Observações apresentadas pela JCD*

(169) A JCD apresentou à Comissão as suas observações sobre a decisão de início do procedimento por carta de 17 de julho de 2015.

4.2.3.1. Existência de auxílios estatais

(170) A JCD sustenta que o acordo Villo é exclusivamente financiado por recursos privados e que não lhe proporciona qualquer vantagem económica, não constituindo, por conseguinte, um auxílio estatal. Os únicos recursos públicos envolvidos neste caso seriam os resultantes da isenção de taxas regionais e das cláusulas de revisão de preços previstas nos acordos celebrados com os municípios. A JCD considera que essas medidas devem ser consideradas como compensações de serviço público abrangidas pela jurisprudência Altmark. Apresenta, em especial, os seguintes argumentos:

Primeiro critério do acórdão Altmark

(171) Nos termos do despacho que regula a exploração do serviço concessionado pelo acordo Villo, o serviço consiste na «organização de um sistema de aluguer automatizado de bicicletas para o transporte de pessoas em todo o território da Região de Bruxelas-Capital». A JCD considera que as obrigações desse serviço consistem essencialmente na criação de uma rede de aluguer de bicicletas permanentemente acessível a toda a população, a preços atrativos, e que incluem a manutenção da rede, por exemplo em termos de presença no terreno e de substituição das bicicletas defeituosas. Deste modo, a JCD considera que o cumprimento do critério de execução de obrigações de serviço público «não suscita qualquer dificuldade no caso em apreço».

Segundo critério do acórdão Altmark

(172) A JCD sublinha que a obrigação de definir previamente os parâmetros da compensação não significa que esta tenha de ser calculada através de uma fórmula específica. No caso em apreço, os principais parâmetros do sistema de financiamento teriam sido enumerados de forma objetiva e transparente no caderno de encargos, que prevê, nomeadamente:

i) que o concessionário suporte o risco de exploração;

ii) a preferência do concedente por uma proposta que não exija qualquer contribuição financeira da Região; e

iii) que a Região não pague, em caso algum, uma contribuição financeira fixa e recorrente.

(173) A JCD considera também que o modo de funcionamento da isenção das taxas regionais permite calcular previamente o seu montante com precisão, multiplicando o montante fixo da taxa pelo número de dispositivos instalados.

(174) Quanto às cláusulas de revisão de preços, o seu impacto financeiro seria conhecido antecipadamente, uma vez que se destinam a compensar o aumento da tributação municipal, apesar de ser naturalmente impossível prever a evolução dessa tributação.

Terceiro critério do acórdão Altmark

(175) A JCD considera que não pode haver sobrecompensação porque:

i) a isenção de taxas devidas pela ocupação do domínio regional para fins publicitários foi concedida em contrapartida de ter aceitado uma perda de rendimento mais elevada decorrente da diminuição do número de dispositivos publicitários que podiam ser instalados nos termos do acordo Villo;

ii) as cláusulas de revisão de preços celebradas com os municípios apenas pretendiam proteger o equilíbrio do contrato inicialmente estabelecido no acordo Villo, com um impacto financeiro muito reduzido: menos de [0-50 000] euros no exercício de 2013 e menos de [0-50 000] euros no exercício de 2014;

iii) a cláusula destinada a neutralizar a evolução da tributação regional é uma cláusula-tipo que nunca foi aplicada;

iv) o acordo Villo está sujeito a um controlo rigoroso por parte das autoridades belgas: o número de dispositivos publicitários que podem ser instalados no âmbito da concessão é definido com precisão no acordo Villo, que prevê obrigações rigorosas em termos de operacionalidade do sistema; a JCD é obrigada a disponibilizar as informações relativas à execução do acordo às autoridades da Região; o acordo obriga a JCD a apresentar ao comité de gestão um relatório anual com os dados de utilização do sistema; o comité de gestão elabora, de três em três anos, um relatório sobre o estado técnico e tecnológico da frota de bicicletas; e o despacho que regula a exploração do serviço concessionado pelo acordo Villo prevê um controlo anual, por parte do Governo e do Parlamento da Região, da execução do contrato de concessão. Além disso, nos termos do artigo 21.º do acordo Villo, o incumprimento pela JCD da legislação em vigor e das regras éticas em matéria de publicidade é punido com uma sanção de 4 000 euros por dia; e

v) o acordo Villo é deficitário.

Quarto critério do acórdão Altmark

(176) A JCD alega que o processo de concurso que conduziu à celebração do acordo Villo foi aberto, transparente e não discriminatório, não havendo dúvidas de que a Região optou pelo candidato capaz de prestar o serviço público ao menor custo para a coletividade, visto que, mesmo tendo em conta as medidas adicionais adotadas após o processo de adjudicação, a proposta da JCD continuaria a ser a mais vantajosa.

4.2.3.2. Compatibilidade

(177) Caso a Comissão conclua que a isenção das taxas regionais e as cláusulas de revisão dos preços constituem um auxílio estatal, a JCD alega que estas são compatíveis com o mercado interno com base na Decisão SIEG de 2012.

Aplicabilidade da Decisão SIEG de 2012

(178) O artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Decisão SIEG de 2012 limita o seu âmbito de aplicação aos auxílios que não excedam um montante anual de 15 milhões de euros. A JCD observa que uma compensação de serviço público é definida como qualquer vantagem concedida através de recursos públicos e que, por conseguinte, nem as receitas publicitárias nem os pagamentos efetuados pelos utilizadores podem ser tidos em conta na aplicação desta disposição. Por conseguinte, a JCD considera que o montante anual do alegado auxílio, neste caso, é muito inferior a esse limiar, sendo, portanto, abrangido pelo âmbito de aplicação da decisão.

Conformidade com os requisitos da Decisão SIEG de 2012

(179) A JCD considera que o acordo Villo respeita as disposições da Decisão SIEG de 2012 e apresenta os seguintes argumentos.

(180) Atribuição: A JCD remete para o considerando 73 da decisão de início do procedimento, segundo o qual as obrigações de serviço público que incumbem à empresa que explora a concessão estão enunciadas no acordo Villo e no despacho de 25 de novembro de 2010 adotado pelo Parlamento da Região.

(181) Quanto ao período de atribuição, a JCD considera que a duração de 15 anos é justificada pela importância dos investimentos necessários. A instalação das estações e o fornecimento de bicicletas implicam investimentos importantes, enquanto o acordo Villo limita o número de dispositivos publicitários que podem ser instalados e a indexação das tarifas pagas pelos utilizadores. Além disso, a JCD observa que a Decisão SIEG de 2005, aplicável no momento da celebração do acordo Villo, não continha qualquer disposição relativa ao período da concessão em causa.

(182) A JCD considera que, no caso em apreço, não era necessário que o ato de atribuição previsse as modalidades de recuperação de eventuais sobrecompensações, uma vez que qualquer risco de sobrecompensação foi eliminado desde a celebração do acordo Villo, em especial pelo facto de o contrato ter sido adjudicado com base num processo de concurso aberto, transparente e não discriminatório.

(183) Compensação: A JCD observa que, uma vez que a exploração da concessão tem sido deficitária até à data, não é possível que tenha havido sobrecompensação. Por conseguinte, não é necessário calcular a margem de exploração da JCD para verificar se esta pode ser considerada razoável, nem garantir que o valor de referência utilizado para verificar a ausência de sobrecompensação não foi sobrestimado.

(184) Quanto à afetação das receitas publicitárias associadas ao acordo Villo, a JCD afirma que avalia os dispositivos instalados em termos de cobertura da população, público atingido e número de superfícies, independentemente da origem contratual das mesmas, tendo em conta o contexto concorrencial e a localização dos dispositivos numa cidade estrategicamente importante. Considera que a apreciação do valor real exclusivamente com base no GRP, como pretende a CCB (ver considerando 162), não é pertinente, pois uma superfície vendida isoladamente (mesmo com um GRP muito elevado) não interessa aos anunciantes que pretendem obter uma cobertura nacional.

(185) Controlo da compensação: A JCD considera que os controlos operacionais previstos pelo acordo Villo (ver considerando 175, alínea iv)) são suscetíveis de garantir a ausência de sobrecompensação.

4.2.3.3. Montante das compensações

(186) No que diz respeito à isenção de taxas devidas pela ocupação do domínio público regional, a JCD esclarece que, no contexto das negociações que precederam a celebração do acordo Villo, a JCD aceitou reduzir o número de dispositivos publicitários que podiam ser instalados no âmbito da concessão de serviço público, relativamente ao que estava previsto na sua proposta.

(187) O número de dispositivos de 2 m^2 independentes e o número de dispositivos de 8 m^2 foram reduzidos em 25 unidades. Em contrapartida, a Região concedeu à JCD uma isenção de taxas devidas pela ocupação do domínio público regional por dispositivos de 8 m^2 instaladas ao abrigo do acordo Villo.

(188) Esta isenção ascende, no máximo, a um montante de [50 000-150 000] euros por ano (ver considerando 22).

(189) No que se refere à neutralização das alterações dos impostos municipais, a JCD esclarece que o impacto financeiro é, na prática, muito reduzido, uma vez que depende tanto da liquidação dos impostos em causa como da faturação realizada pela JCD. As taxas refaturadas pela JCD em conformidade com as cláusulas de revisão de preços teriam sido, na prática, inferiores a [0-50 000] euros por ano até 2017.

4.3. **Observações apresentadas pela Bélgica**

4.3.1. *Observações da Bélgica sobre a decisão de início do procedimento*

(190) As autoridades belgas apresentaram as suas observações sobre a decisão de início do procedimento por ofício de 21 de maio de 2015.

4.3.1.1. Existência de auxílios estatais

(191) As autoridades belgas confirmaram a sua posição inicial de que as medidas previstas no acordo Villo celebrado com a JCD preenchem todos os critérios do acórdão Altmark e que, por conseguinte, essas medidas não constituem auxílios estatais.

(192) Apresentaram, em especial, os seguintes argumentos:

Primeiro critério do acórdão Altmark

(193) As autoridades belgas consideram que a disponibilização ao público de um sistema de aluguer automatizado de bicicletas, ao promover um meio de transporte ecológico que responde aos problemas de mobilidade existentes em Bruxelas, prossegue incontestavelmente finalidades de interesse geral.

Segundo critério do acórdão Altmark

(194) As autoridades belgas consideram que o caderno de encargos, com base no qual a JCD e a CCB elaboraram a sua proposta pormenorizada, continha os parâmetros principais do sistema de financiamento:

i) receitas do sistema de origem totalmente privada;

ii) inexistência de subvenções diretas ou de compensações diretas pelos prejuízos da concessão; e

iii) risco de exploração inteiramente suportado pelo concessionário.

Terceiro critério do acórdão Altmark

(195) As autoridades belgas consideram, em primeiro lugar, que a adjudicação da concessão foi feita com base num concurso aberto, transparente e não discriminatório, o que permite presumir que não existe sobrecompensação. Na medida em que a Região tinha excluído expressamente o pagamento de uma subvenção direta em contrapartida da concessão, esse caráter aberto, transparente e não discriminatório permitiu necessariamente excluir qualquer risco de sobrecompensação.

(196) Em segundo lugar, as medidas financeiras previstas pela concessão não geraram qualquer sobrecompensação da JCD. As autoridades belgas consideram que:

i) a isenção das taxas pela ocupação do domínio público da região de que a JCD beneficiou, num montante máximo de [50 000-150 000] euros por ano, apenas cobria uma pequena parte do total dos custos de funcionamento da concessão, ascendendo a [0-5%] destes custos em 2012;

ii) a neutralização de eventuais alterações futuras dos impostos regionais (ver considerando 22) é uma cláusula normal dos contratos de concessão a longo prazo, justificada, nomeadamente, pela competência fiscal autónoma da Região e pelo facto de não estar prevista qualquer compensação em caso de prejuízo na exploração da concessão. Neste caso, não houve qualquer aumento dos impostos e taxas regionais, pelo que a cláusula de neutralização nunca foi aplicada;

iii) as cláusulas de revisão de preços constantes dos acordos bipartidos celebrados com os municípios (ver considerando 22) limitam-se a prever uma medida corretiva independente para garantir o equilíbrio do contrato, não afetando o nível do imposto municipal, que os municípios continuam a poder rever livremente. Tal como se afirma no considerando 82 da decisão de início do procedimento, esta neutralização corresponderia a um montante máximo compreendido entre [50 000-100 000] e [250 000-350 000] euros, consoante a taxa de comparação considerada;

iv) no que se refere à afetação das receitas publicitárias, a JCD aplica a cada contrato um coeficiente de avaliação correspondente ao valor acrescentado relativamente ao rendimento médio por superfície, uma metodologia consentânea com o estado da arte neste domínio; e

v) o contrato de concessão está sujeito a um controlo sistemático. Por um lado, um comité de gestão ([60]) e um comité de acompanhamento, aos quais a JCD apresenta um relatório anual sobre a operacionalidade do sistema, são responsáveis por monitorizar a correta execução do acordo. Por outro lado, o despacho de 25 de novembro de 2010 prevê que a execução do contrato de concessão seja objeto de um controlo anual pelo Governo da Região de Bruxelas-Capital e pelo Parlamento da Região de Bruxelas-Capital.

([60]) O comité de gestão é criado pelo artigo 6.º do acordo Villo e composto paritariamente por, no mínimo, dois membros designados pelo Ministro da Mobilidade no âmbito da «Bruxelles Mobilité» e por, no mínimo, dois membros designados pela JCD.

Quarto critério do acórdão Altmark

(197) As autoridades belgas consideram que a concessão Villo foi adjudicada à JCD no termo de um processo aberto, transparente e não discriminatório. No que respeita às medidas financeiras adicionadas após o concurso (ver considerando 22), o seu único objetivo era compensar a diminuição das receitas publicitárias esperadas e preservar o equilíbrio futuro do contrato.

4.3.1.2. Compatibilidade

(198) Partindo do princípio que as medidas previstas no acordo Villo constituem auxílios estatais, as autoridades belgas consideram que podem ser compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, tendo em conta que:

i) a disponibilização de bicicletas em regime de partilha, ao promover um meio de transporte respeitador do ambiente em alternativa ao automóvel, constitui um claro objetivo de interesse comunitário;

ii) o financiamento quase total da concessão por recursos privados é adequado e proporcional, produzindo um efeito de incentivo; e

iii) as distorções da concorrência e os efeitos sobre as trocas comerciais são reduzidos, uma vez que a concessão resulta de um processo de concurso efetivo e transparente de caráter puramente local.

4.3.2. *Observações da Bélgica sobre as observações das partes interessadas*

(199) As autoridades belgas pronunciaram-se sobre as observações das partes interessadas por ofício de 2 de outubro de 2015.

(200) As autoridades belgas rejeitam os argumentos apresentados pelos autores das denúncias. Alegam que as medidas previstas no acordo Villo satisfazem todos os critérios do acórdão Altmark e, por conseguinte, não constituem auxílios estatais. A título subsidiário, as autoridades belgas consideram que as medidas são compatíveis com o mercado interno com base nas seguintes disposições:

i) artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado; e

ii) Decisão SIEG de 2012.

4.3.2.1. Existência de auxílios estatais

(201) Enquanto a CCB alega que a Região de Bruxelas-Capital concedeu à JCD o direito de ocupar e explorar o domínio público para fins publicitários sem solicitar o pagamento de uma contrapartida, as autoridades belgas rejeitam essa premissa e salientam que a contrapartida da exploração dos dispositivos publicitários é a prestação do serviço público de aluguer de bicicletas, como previsto no concurso.

(202) Além disso, as autoridades belgas confirmam a sua posição, expressa no ofício de 21 de maio de 2015, de que os critérios do acórdão Altmark estão preenchidos no caso em apreço (ver considerandos 191 – 197). Invocam, neste contexto, novos argumentos referentes aos dois primeiros critérios do acórdão Altmark (ver considerandos 203 – 204).

Primeiro critério do acórdão Altmark

(203) No entender das autoridades belgas, a afirmação da CCB de que já se presta noutras cidades europeias um serviço de aluguer de bicicletas semelhante ao sistema Villo, sem que tenha sido expressamente qualificado de serviço de interesse económico geral, não é pertinente no caso em apreço. Observam que o conceito de serviço de interesse económico geral é uma noção relativa que depende das circunstâncias e que, no caso em apreço, a Região de Bruxelas-Capital enfrenta uma pressão do tráfego automóvel particularmente intensa, que exige a adoção de medidas ambiciosas e eficazes. No exemplo dado em relação à cidade de Antuérpia, as autoridades belgas salientam que o operador em questão (CCB) beneficia de uma subvenção direta.

Segundo critério do acórdão Altmark

(204) As autoridades belgas consideram que, se o modo de financiamento de um serviço público tivesse de ser estabelecido de forma precisa desde o anúncio de concurso, o processo de concurso não teria qualquer utilidade, uma vez que privaria os candidatos de qualquer margem de manobra. As autoridades belgas confirmam a sua posição de que o caderno de encargos previa os parâmetros de financiamento do serviço de forma objetiva e transparente (ver considerando 194).

4.3.2.2. Compatibilidade

Aplicabilidade da Decisão SIEG de 2012

(205) Embora as autoridades belgas discordem da avaliação da existência de qualquer auxílio, consideram que o montante total do alegado auxílio será, em qualquer caso, muito inferior a 15 milhões de euros, visto que as receitas puramente privadas (como as receitas publicitárias) não entram para o cálculo do mesmo. Entendem, por conseguinte, que o montante anual do alegado auxílio se insere no âmbito de aplicação da Decisão SIEG de 2012.

Cumprimento das condições da Decisão SIEG de 2012

(206) No que diz respeito à prorrogação do período da concessão (ver considerando 161), trata-se, segundo as autoridades belgas, de um alinhamento da duração da primeira fase com a da segunda fase (ver considerando 20). Este alinhamento justifica-se por diversas razões: duração superior à prevista dos vários procedimentos necessários, desejo de alinhar as duas fases para assegurar uma boa gestão, necessidade de compensar uma diminuição do número de dispositivos publicitários e vontade de prestar um serviço público aos cidadãos durante um período suficiente.

(207) As autoridades belgas consideram que a concessão Villo foi adjudicada à JCD através de um ato de atribuição claro e explícito, que determina os parâmetros de compensação e permite evitar qualquer sobrecompensação (ver considerandos 193 a 197).

Artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE

(208) As autoridades belgas confirmam a posição expressa no seu ofício de 21 de maio de 2015 (ver considerando 198) de que as medidas previstas no acordo Villo podiam ser consideradas compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, uma vez que:

i) a disponibilização de bicicletas em regime de partilha constitui um claro objetivo de interesse comunitário;

ii) o acordo está concebido como um instrumento adequado e proporcional, produzindo um efeito de incentivo;

iii) as distorções da concorrência e os efeitos sobre as trocas comerciais são limitados.

4.4. **Observações adicionais apresentadas pelas partes interessadas**

4.4.1. *Observações adicionais apresentadas pela CCB*

(209) Segundo a CCB, os custos incorridos pela JCD na execução do acordo Villo são muito inferiores aos inicialmente declarados e, logo, aos invocados pelas autoridades belgas para demonstrar a ausência de sobrecompensação:

i) a JCD terá beneficiado de uma redução do número de bicicletas a disponibilizar, de 5000 para 4500 bicicletas;

ii) a JCD poderá ter realizado poupanças significativas graças ao aditamento ao acordo Villo, que reduziu o número de estações de bicicletas a instalar de 400 para 360; e

iii) em 2015, o Villo registou menos 150 000 trajetos do que em 2014.

(210) A CCB calculou as receitas publicitárias obtidas pela JCD na execução do acordo Villo, identificando os dispositivos publicitários em função da sua data de instalação e da sua localização, calculando seguidamente o número de superfícies publicitárias exploradas pela JCD e aplicando, por último, as tarifas oficiais da JCD na sua rede em Bruxelas, bem como os descontos geralmente praticados no setor da publicidade exterior para esse tipo de dispositivos. De acordo com esses cálculos, a JCD subestimou significativamente as receitas publicitárias em causa.

(211) A CCB concluiu que a JCD beneficiou de uma sobrecompensação no valor de 27,3 milhões de euros, entre maio de 2009 e fevereiro de 2017.

(212) Uma vez que não existe um controlo da ausência de sobrecompensação (ver considerando 163), a CCB considera que deveria ser criado um sistema de controlo para verificar, anualmente, se havia sobrecompensação do concessionário e corrigir, se for caso disso, a sobrecompensação identificada. Este controlo deveria ser realizado por um terceiro independente.

(213) A CCB considera ainda que o controlo da ausência de sobrecompensação deveria basear-se num lucro razoável, calculado em relação aos custos do serviço de interesse económico geral e não às receitas obtidas.

4.4.2. *Observações adicionais apresentadas pela JCD*

(214) Quanto à utilização do GRP para determinar as receitas publicitárias decorrentes do acordo Villo (ver considerandos 162 e 184), a JCD esclareceu que este era um dos critérios que utiliza para determinar o valor das redes publicitárias. Contudo, a JCD considera que o índice GRP teórico dos dispositivos publicitários não é suficiente para avaliar os dispositivos de um contrato. A JCD avalia os dispositivos instalados no âmbito de cada contrato por referência a um rendimento médio por superfície, calculado a nível nacional, ao qual se aplica um coeficiente de correção em função de vários fatores, nomeadamente o GRP das superfícies, a localização dos dispositivos numa cidade de importância estratégica para os anunciantes, bem como o grau de pressão publicitária, variável de uma cidade para outra, e o contexto concorrencial.

(215) Ao mesmo tempo que sublinha a pertinência limitada do GRP, a JCD observa que uma comparação do GRP e do preço por superfície entre a sua maior rede nacional e a sua maior rede em Bruxelas produz remunerações — [10-20]% e [20-30]%, respetivamente — semelhantes ao coeficiente corretor das superfícies exploradas no âmbito do acordo Villo, que é de [20-30]%.

(216) Quanto aos custos incorridos na exploração do acordo Villo, a JCD considera que os montantes calculados pela CCB não correspondem à realidade, o que explica da seguinte forma:

i) o facto de o método utilizado pela CCB não ter em conta os investimentos exigidos pela produção das infraestruturas necessárias no início da concessão;

ii) a utilização pela CCB de um custo por bicicleta e por ano de 1 450 euros, o montante indicado na proposta da JCD e, logo, baseado em estimativas.

(217) A JCD não reconhece os montantes alegados pela CCB relativamente à neutralização dos impostos municipais (ver considerando 164). Explica a diferença entre os montantes estimados pela CCB e os montantes reais da seguinte forma:

i) utilização de taxas incorretas: ao contrário dos cálculos da CCB, poucos municípios aplicam uma taxa de imposto sobre os dispositivos publicitários superior a 75 euros por m^2, por ano;

ii) aplicação do mecanismo a municípios que não estão envolvidos: a CCB parece ter aplicado o mecanismo de revisão aos municípios de Etterbeek, Schaerbeek e Saint-Josse, mas os acordos bilaterais com estes municípios não incluem essa cláusula;

iii) aplicação automática do mecanismo: na prática, a JCD só recebe verbas ao abrigo do mecanismo de revisão depois de faturar a taxa aos municípios. Pode decorrer algum tempo entre a instalação e exploração dos dispositivos publicitários e o momento em que essas verbas são recebidas em conformidade com as cláusulas de revisão.

(218) Quanto ao montante das receitas publicitárias, a CCB terá subestimado o desconto praticado pela JCD: a taxa de desconto é próxima de [60-70]% e não de 40%. Aplicando a taxa de desconto adequada, as receitas publicitárias seriam muito inferiores — em quase 50% — às estimativas fornecidas pela CCB.

(219) A JCD contesta também o montante indicado pela CCB no que respeita à exploração gratuita dos dispositivos publicitários (ver considerando 165). Segundo a JCD, a CCB não tem em conta o facto de a exploração de dispositivos publicitários prevista pela concessão Villo ser indissociável da prestação do serviço público de aluguer de bicicletas. As receitas publicitárias destinam-se, com efeito, a financiar o serviço público.

(220) A JCD considera que a exploração dos dispositivos publicitários é tida em conta no financiamento da concessão Villo, na medida em que explora os dispositivos Villo como uma contrapartida dos elevados custos da prestação do serviço público de aluguer de bicicletas.

4.5. **Observações adicionais apresentadas pela Bélgica**

(221) Em relação à duração do acordo Villo (ver considerando 161), as autoridades belgas observam igualmente que a Decisão SIEG de 2005, aplicável na altura em que o acordo foi celebrado, não continha qualquer disposição relativa à duração da prestação do serviço público (ver considerando 181). As autoridades belgas consideram, além disso, que a prorrogação do período da concessão Villo através do aditamento se justificava por três motivos:

i) atrasos na execução do acordo por circunstâncias alheias à vontade das partes;

ii) desejo de alinhar as duas fases do acordo Villo: as duas fases do acordo estavam inicialmente previstas para um período de 15 anos, mas foram lançadas em momentos diferentes. Esta circunstância terá levado, na prática, à existência de dois prazos distintos para a fase 1 e a fase 2 (como se refere no preâmbulo do aditamento); e

iii) redução do número de elementos de mobiliário publicitário explorados pela JCD em resultado do aditamento ao acordo Villo.

4.6. **Segundo aditamento ao acordo Villo**

(222) Em 29 de março de 2018, o Governo da Região de Bruxelas-Capital e a JCD assinaram um aditamento ao acordo Villo. Este aditamento foi introduzido para permitir um controlo mais preciso e regular da ausência de sobrecompensação.

(223) O aditamento dispõe que os resultados da contabilidade analítica separada da JCD devem ser comunicados à Região. Os resultados devem indicar as receitas da concessão Villo, discriminando as receitas provenientes dos pagamentos dos utilizadores, as receitas publicitárias, a isenção de taxas regionais e a neutralização do aumento dos impostos municipais, bem como os custos da concessão, diferenciando os custos de exploração, os custos de gestão e a amortização dos investimentos associados ao serviço Villo.

(224) O aditamento dispõe que o comissário responsável pelo controlo das contas anuais da JCD («o auditor») deve verificar anualmente se os princípios de separação de contas aplicados pela JCD respeitam a Decisão SIEG de 2012. Após a verificação efetuada pelo auditor, os resultados da contabilidade separada devem ser comunicados, anualmente, ao revisor de contas.

(225) Este deve verificar, todos os anos, se o rácio dos resultados anuais antes de juros e impostos (EBIT) acumulados, divididos pelos custos anuais acumulados (desde 2009) associados à exploração da concessão Villo, não é superior ao limiar de [10-20]% ([61]). Se o limiar for ultrapassado, e dentro dos limites dessa ultrapassagem, o montante da taxa regional de que a JCD está isenta, acrescido do montante resultante do impacto das medidas ligadas aos impostos municipais, é pago retroativamente, na totalidade ou em parte, em relação ao ano anterior.

(226) O aditamento dispõe também que o auditor deve verificar a ausência de sobrecompensação no período 2009-2017, aplicando este método, e elaborar um relatório dirigido ao comité de gestão. O relatório devia ser elaborado o mais rapidamente possível após a assinatura do aditamento.

4.7. **Apreciação das medidas antes do segundo aditamento**

(227) Na sua apreciação, a Comissão estabelece uma distinção entre o período anterior ao aditamento (ver considerando 222) e o período posterior ao mesmo.

4.7.1. *Existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE*

(228) Os critérios que permitem determinar a existência de auxílios estatais são descritos nos considerandos 70-71. Nos considerandos 229 a 249 é examinado se esses critérios se encontram preenchidos em relação a cada medida: isenção das taxas regionais devidas pela ocupação do domínio público, neutralização do aumento dos impostos municipais e cláusula de imprevisão dos impostos regionais (ver considerando 22).

([61]) Correspondente a um rácio normal de [10-20] % sobre as receitas.

4.7.1.1. Recursos estatais e imputabilidade

(229) Os critérios que permitem determinar a imputabilidade e a presença de recursos estatais são descritos nos considerandos 72 e 73.

Imputabilidade

(230) É pacífico que a concessão Villo foi atribuída pela Região de Bruxelas-Capital e que esta concedeu as medidas adicionais depois dessa atribuição (ver considerandos 19 – 22). As medidas contestadas são, por conseguinte, imputáveis ao Estado.

Recursos estatais

(231) A perda de receitas pela Região de Bruxelas-Capital e pelos diversos municípios integrados no seu território, associados às medidas controvertidas, constitui um prejuízo para as entidades públicas, e, portanto, recursos estatais transferidos para a JCD.

(232) Os recursos estatais em causa são especificamente: i) a perda de receitas resultante da isenção do pagamento de taxas devidas pela ocupação do domínio público da Região de Bruxelas-Capital em relação aos dispositivos publicitários de 8 m^2, a qual ascende a um montante máximo de [50 000-150 000] euros por ano; ii) a perda de receitas associada à neutralização de um eventual aumento dos impostos regionais, igual ao montante envolvido nesse aumento; e iii) a perda de receitas associada à neutralização de um eventual aumento dos impostos municipais, igual ao montante envolvido nesse aumento e correspondente a [250 000-350 000] euros, no máximo, por ano (ver considerando 22).

(233) O sistema de aluguer de bicicletas Villo é também financiado pela gestão e a exploração de dispositivos publicitários, complementarmente aos pagamentos dos clientes. As receitas publicitárias e os pagamentos efetuados pelos utilizadores da concessão são recursos puramente privados e não podem ser qualificados como recursos estatais.

(234) A Comissão considera que as receitas publicitárias recebidas pela JCD não constituem manifestamente recursos estatais, na medida em que provêm de contratos privados entre a JCD e os seus clientes, nos quais o Estado não tem qualquer intervenção.

(235) Além disso, não se pode considerar que a Região de Bruxelas-Capital renuncia a recursos estatais pelo simples facto de não exercer diretamente uma determinada atividade económica. Uma tal abordagem dos recursos estatais seria extremamente lata e impediria o Estado de autorizar atividades no seu território sem verificar previamente se não poderia ele próprio exercê-las.

4.7.1.2. Existência de uma vantagem económica

(236) Os critérios que permitem determinar a existência de uma vantagem económica seletiva são descritos nos considerandos 82 e 83.

(237) No caso em apreço, a isenção das taxas regionais e a neutralização do aumento das taxas municipais permitem que a JCD não suporte custos que normalmente onerariam os seus recursos financeiros e são, portanto, suscetíveis de lhe conferir uma vantagem.

(238) As autoridades belgas consideram, porém, que as medidas adicionais devem ser consideradas como compensações de serviço público abrangidas pela jurisprudência Altmark.

(239) No acórdão Altmark, o Tribunal de Justiça da União Europeia especificou que a compensação concedida através de recursos estatais para os custos associados à prestação de um serviço de interesse económico geral não constitui uma vantagem, desde que estejam preenchidas quatro condições cumulativas ([62]):

i) a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas;

ii) os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente;

([62]) Acórdão do Tribunal de Justiça, no processo C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415, n.os 87 a 95.

iii) a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações; e

iv) quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público não seja efetuada através de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a coletividade, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada teria suportado para cumprir estas obrigações.

(240) Quanto ao segundo critério Altmark, a Comissão observa que o impacto financeiro para a Região de Bruxelas-Capital das medidas adicionais, que apenas foram introduzidas no acordo após a realização do concurso, e, em especial de uma medida como a neutralização do aumento das taxas municipais, não era conhecido no momento em que esta medida foi concedida, uma vez que depende inteiramente da evolução futura dos impostos municipais. Na ausência de uma limitação do impacto financeiro máximo desta medida, a Comissão não a considera totalmente transparente.

(241) No que se refere ao terceiro critério Altmark, não foi verificado ex ante, quando foram concedidas as medidas adicionais em análise, se a compensação recebida pela JCD durante a exploração da concessão não ultrapassaria o necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações dela decorrentes, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações.

(242) Por último, no que respeita ao quarto critério Altmark, a Comissão entende que, devido ao aditamento de certas medidas após o concurso, não é evidente que o objetivo de tal concurso na perspetiva do acórdão Altmark, ou seja, selecionar o operador capaz de fornecer o serviço ao menor custo para a coletividade, possa ser considerado alcançado. Com efeito, a partir do momento em que nem todas as medidas compensatórias estão incluídas no convite à apresentação de propostas em causa, é difícil concluir que o concurso permite selecionar o operador que fornece o serviço de interesse económico geral ao menor custo, mesmo que o processo de concurso seja transparente.

(243) Pelas razões expostas nos considerandos 240 a 242, a Comissão considera que as condições da jurisprudência Altmark não estão preenchidas no caso em apreço e que, por conseguinte, as transferências de recursos estatais adicionais, decididas após o concurso, conferem efetivamente uma vantagem económica à JCD.

(244) Quanto ao cálculo do montante dessa vantagem as autoridades belgas consideraram, inicialmente, que a neutralização dos impostos municipais ascenderia, no máximo, a cerca de [50 000-100 000] euros por ano. No entanto, esse cálculo tinha em conta o facto de os municípios aplicarem, geralmente, uma taxa de imposto reduzida aos serviços públicos, enquanto os operadores comerciais têm de pagar uma taxa normal mais elevada. As autoridades belgas apenas consideram como vantagem a diferença entre o nível de imposto mais favorável concedido aos serviços públicos em geral e o nível de impostos efetivamente aplicado à JCD no âmbito da concessão Villo. Por seu turno, a Comissão considera que a vantagem efetivamente concedida à JCD corresponde à diferença entre a taxa normal e a taxa aplicada à JCD. Esta vantagem poderia ascender a um montante máximo de [250 000-350 000] euros por ano, de acordo com os cálculos iniciais das autoridades belgas ([63]).

(245) No total, a JCD terá beneficiado de uma vantagem no montante máximo de [400 000-500 000] euros por ano ([50 000-150 000] euros pela isenção das taxas devidas pela ocupação do domínio público da Região de Bruxelas-Capital e [250 000-350 000] euros correspondentes à aplicação da cláusula de revisão dos preços dos impostos municipais, ver considerando 22).

4.7.1.3. Seletividade

(246) Os critérios que permitem avaliar a seletividade de uma medida são descritos no considerando 97.

([63]) Ver considerando 82 da decisão de início do procedimento.

(247) Dado que as medidas controvertidas constituem medidas de auxílio individuais, a identificação de uma vantagem económica (ver considerandos 236 — 245) permite presumir que são seletivas ([64]). Na ausência de qualquer indicação em contrário, esta presunção aplica-se no caso em apreço e é suficiente para declarar que as medidas são seletivas.

4.7.1.4. Distorção da concorrência e efeito sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros

(248) Pelas mesmas razões que foram expostas nos considerandos 103 a 121, as medidas adicionais que foram atribuídas à JCD para a concessão Villo têm efeitos suscetíveis de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

4.7.1.5. Conclusão sobre a existência de um auxílio

(249) Com base nas considerações anteriores, a Comissão considera que, no que respeita às medidas adicionais associadas à exploração da concessão de serviço público Villo na Região de Bruxelas-Capital pela JCD, os critérios cumulativos relativos aos auxílios estatais estão preenchidos e que, por conseguinte, essas medidas constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

4.7.2. *Legalidade do auxílio*

(250) A Comissão constata que as medidas adicionais visadas por esta parte da denúncia e que constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, não foram notificadas em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

(251) As autoridades belgas consideram, contudo, que, se essas medidas constituírem auxílios estatais, são compensações de serviço público compatíveis com o mercado interno, com base na Decisão SIEG aplicável à data dos factos (no momento da concessão destas medidas, o texto em vigor era a Decisão SIEG de 2005, que foi substituída pela Decisão SIEG de 2012). Ambas as disposições preveem uma isenção de notificação das medidas que satisfaçam as suas condições de compatibilidade ([65]).

(252) Para as medidas serem consideradas compatíveis, basta preencherem as condições exigidas pela Decisão SIEG de 2005, aplicável no momento da sua concessão. A compatibilidade com a Decisão SIEG de 2005 é a seguir analisada.

4.7.3. *Compatibilidade do auxílio com base na Decisão SIEG de 2005*

4.7.3.1. Âmbito de aplicação

(253) A Decisão SIEG de 2005 apenas se aplica a serviços que possam ser qualificados como serviços de interesse económico geral. Resulta da jurisprudência que, na ausência de regulamentação setorial para reger esta questão a nível da União, os Estados-Membros dispõem de um amplo poder de apreciação quanto à definição dos serviços suscetíveis de serem qualificados de interesse económico geral, incumbindo à Comissão garantir que não se verificam erros manifestos.

(254) No caso em apreço, a Comissão considera que não existem erros manifestos, uma vez que o serviço responde a uma necessidade dos cidadãos que não seria satisfeita nas mesmas condições sem a intervenção do Estado (por exemplo, o montante pago pelos utilizadores é insuficiente para cobrir os custos do serviço). Importa observar também que a *Cour Constitutionnelle* (Tribunal Constitucional) belga, chamada a pronunciar-se sobre esta questão, confirmou o caráter de serviço público do sistema de aluguer automatizado de bicicletas Villo ([66]).

([64]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de junho de 2005, *Comissão/MOL*, no processo C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, n.º 60. Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de junho de 2016, *Reino da Bélgica/Comissão*, no processo C-270/15 P, ECLI:EU:C:2016:489, n.º 49. Acórdão do Tribunal Geral de 13 de dezembro de 2017, *República Helénica/Comissão*, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, n.º 79.

([65]) Ver o artigo 3.º da Decisão SIEG de 2005 e da Decisão SIEG de 2012.

([66]) Ver acórdão da *Cour Constitutionnelle* belga 68/2012 de 31 de maio de 2012.

(255) Nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, alínea a), a Decisão SIEG de 2005 é aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensações de serviço público inferiores a 30 milhões de euros por ano, concedidos a empresas cujo volume de negócios médio anual, antes de impostos e relativo a todas as atividades, não tenha atingido um total de 100 milhões de euros durante os dois exercícios precedentes ao da atribuição do serviço de interesse económico geral.

(256) O montante total dos auxílios concedidos à JCD, sob a forma de uma isenção de taxas devidas pela ocupação do domínio público e de uma neutralização do aumento dos impostos municipais, é muito inferior ao limiar de 30 milhões de euros por ano, não ultrapassando [400 000-500 000] euros por ano, no máximo (ver considerando 245), segundo as estimativas das autoridades belgas. Além disso, o volume de negócios anual foi significativamente inferior a 100 milhões de euros nos anos de 2006 e 2007. A Decisão SIEG de 2005 seria, assim, aplicável nesta base.

4.7.3.2. Conformidade com os requisitos

(257) O artigo 4.º da Decisão SIEG de 2005 dispõe que a «gestão do serviço de interesse económico geral deve ser confiada à empresa em causa através de um ou vários atos oficiais, cuja forma pode ser determinada por cada Estado-Membro. Este ato ou atos devem incluir, nomeadamente: […] As medidas destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e respetivas modalidades de reembolso».

(258) Só foi incluída no ato de atribuição da JCD uma descrição clara e explícita dos mecanismos de reembolso de eventuais compensações excessivas e respetivas modalidades de reembolso a partir de 29 de março de 2018, com a adoção do segundo aditamento ao acordo Villo (ver considerandos 222 a 226). Por conseguinte, a Comissão considera que este requisito da Decisão SIEG de 2005 não está preenchido e que os auxílios em causa não são compatíveis com o mercado interno com base na Decisão SIEG de 2005.

4.7.4. *Compatibilidade do auxílio com base na Decisão SIEG de 2012*

4.7.4.1. Âmbito de aplicação

(259) A Decisão SIEG de 2012 dispõe, no artigo 10.º, alínea b), que os «auxílios executados antes da entrada em vigor da presente decisão e que não sejam compatíveis com o mercado interno, nem isentos da obrigação de notificação em conformidade com a Decisão 2005/842/CE, mas que cumpram as condições estabelecidas na presente decisão, são compatíveis com o mercado interno e estão isentos da obrigação de notificação prévia». Tendo em conta o que precede, a Comissão considera, portanto, que o auxílio deve ser analisado com base na Decisão SIEG de 2012.

(260) Tal como se explica nos considerandos 253 e 254, a Comissão considera que não existem erros manifestos na definição do serviço de interesse económico geral. Nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, alínea a), a Decisão SIEG de 2012 é aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público de montante inferior a 15 milhões de euros por ano. O montante total do auxílio concedido à JCD é muito inferior a este limiar (ver considerando 245), segundo as estimativas das autoridades belgas. A Decisão SIEG de 2012 seria, assim, aplicável nesta base.

4.7.4.2. Conformidade com os requisitos

(261) O artigo 4.º da Decisão SIEG de 2012 (tal como o da Decisão SIEG de 2005) dispõe que a «gestão do serviço de interesse económico geral deve ser confiada à empresa em causa através de um ou vários atos, cuja forma pode ser determinada por cada Estado-Membro. Este ato ou atos devem incluir, nomeadamente: […] As medidas destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e respetivas modalidades de reembolso».

(262) Tal como se explica no considerando 258), a Comissão considera que este requisito da Decisão SIEG não está preenchido e que os auxílios em causa não são compatíveis com o mercado interno com base na Decisão SIEG de 2012.

4.7.5. *Compatibilidade do auxílio com base no Enquadramento SIEG de 2012*

4.7.5.1. Âmbito de aplicação

(263) Nos termos do ponto 7 da Comunicação da Comissão – Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (2011) ([67]) («Enquadramento SIEG de 2012»), «[o]s princípios enunciados na presente comunicação só são aplicáveis às compensações de serviço público na medida em que constituam auxílios estatais não abrangidos pela Decisão [SIEG de 2012].» Tendo em conta o que precede, a Comissão considera, portanto, que o auxílio deve ser analisado com base no Enquadramento SIEG de 2012.

(264) Nos termos do ponto 69 do Enquadramento SIEG de 2012, «[a] Comissão aplicará os princípios enunciados na presente comunicação a auxílios ilegais, sobre os quais vier a tomar uma decisão após 31 de janeiro de 2012, mesmo que o auxílio tenha sido concedido antes dessa data». O Enquadramento SIEG de 2012 é, por conseguinte, aplicável desde o início da concessão Villo.

4.7.5.2. Conformidade com os requisitos

(265) A Comissão verificará a compatibilidade do auxílio com as condições enunciadas na secção 2 do Enquadramento SIEG de 2012, tendo em conta que, nos termos do ponto 61 do Enquadramento, «[os] princípios enunciados nos pontos 14, 19, 20, 24, 39, 51 a 59 e na alínea a) do ponto 60 não se aplicam aos auxílios que preenchem as condições estabelecidas no artigo 2.º, n.º 1, da Decisão [SIEG de 2012].» Como foi anteriormente demonstrado (ver considerando 260), o auxílio em apreço satisfaz essas condições.

Verdadeiro serviço de interesse económico geral

(266) Nos termos do ponto 12 do Enquadramento SIEG de 2012, «[os] auxílios devem ser concedidos a verdadeiros serviços de interesse económico geral […] na aceção do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.» A Comissão considera que a exploração do acordo Villo corresponde a um verdadeiro serviço de interesse económico geral (ver considerandos 253-254).

Necessidade de um ato de atribuição que defina as obrigações de serviço público e os métodos de cálculo da compensação

(267) Nos termos do ponto 15 do Enquadramento SIEG de 2012, «[a] responsabilidade pela gestão dos SIEG deve ser atribuída à empresa em causa através de um ou mais atos, cuja forma pode ser determinada por cada Estado-Membro.» O ponto 16 explicita que um tal ato deve indicar, nomeadamente, o teor e a duração das obrigações de serviço público; a empresa à qual incumbem essas obrigações e, se for caso disso, o território em causa; a natureza de quaisquer direitos exclusivos ou especiais atribuídos à empresa; a descrição do mecanismo de compensação e os parâmetros para o cálculo da compensação e respetivo acompanhamento e revisão; as medidas destinadas a evitar e a recuperar uma eventual compensação em excesso.

(268) No acordo Villo, as autoridades belgas definiram a concessão Villo como uma concessão de serviço público. Além disso, em 25 de novembro de 2010, o Parlamento da Região aprovou um despacho que regula a exploração do serviço público Villo.

(269) O acordo Villo define o serviço público como «a disponibilização de um sistema de aluguer automatizado de bicicletas em todo o território da Região de Bruxelas-Capital, por conta e risco do concessionário, sob a autoridade do Governo e mediante as condições mínimas por este estabelecidas». Esse ato enuncia as obrigações de serviço público que incumbem ao concessionário. Descreve ainda a natureza, o âmbito geográfico e o funcionamento do serviço, bem como o regime tarifário aplicável aos seus utilizadores.

(270) **Período de atribuição**: o período da concessão foi fixado em 15 anos e prorrogado por dois anos e 4 meses (ver considerando 161), através de um aditamento à concessão de 9 de junho de 2011. Essa duração é justificada pela importância dos investimentos necessários, demonstrada, nomeadamente, pelo facto de a JCD ter sofrido prejuízos económicos significativos e só ter obtido lucros a partir de 2016 (ver quadro 1 *infra*).

([67]) JO C 8 de 11.1.2012, p. 15.

(271) **Parâmetros de compensação**: os parâmetros da compensação respeitante às medidas de auxílio em causa (medidas adicionais) são claramente definidos no acordo Villo.

(272) **Verificação da ausência de sobrecompensação**: a implementação de um controlo da ausência de sobrecompensação é uma condição de compatibilidade tanto para a Decisão SIEG de 2012 (ver artigo 4.º, alínea e)) como para o Enquadramento SIEG de 2012 (ver ponto 16, alínea e)). A Comissão concluiu no considerando 262 que o requisito do artigo 4.º, alínea e), da Decisão SIEG de 2012 não estava preenchido no caso em apreço. Resulta, todavia, dos controlos efetuados pelo auditor, ou seja, a sociedade de auditoria KPMG, que não houve qualquer sobrecompensação efetiva no período 2009-2017 (ver quadro 1, *infra*).

Quadro 1

Verificação da ausência de sobrecompensação

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Advertising revenue 2 m² displays	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Revenue from use of mudguards	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Advertising revenue 8 m² displays	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Revenue from users	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Revenue reinvoicing taxes 2 m²	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Revenue reinvoicing taxes 8 m²	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total revenue (A)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Regional charge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Revenue price revision clause	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total public service compensation (B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Display taxes	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Direct operating costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Management costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Amortisation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total costs (C)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Operating result (D) = (A) + (B) − (C)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Profitability (E) = (D)/(C)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	*[…]*

(273) A CCB apresentou várias observações sobre a verificação da ausência de sobrecompensação.

(274) Por um lado, a CCB considera que os custos de instalação e exploração dos dispositivos publicitários não podem ser tidos em conta no cálculo da compensação concedida à JCD (ver considerando 162). Por outro lado, entende que a exploração gratuita do domínio público para fins publicitários (a que chama isenção das taxas devidas pela ocupação do domínio público municipal) deve ser quantificada em relação ao valor dos dispositivos publicitários (ver considerando 165).

(275) A Comissão considera, com efeito, que os dispositivos publicitários devem ser tidos em conta na verificação da sobrecompensação. Para tal, tem em conta as receitas e os custos efetivamente gerados por esses dispositivos, não entendendo necessário proceder a uma avaliação das superfícies, que, por sua vez, dependeria das receitas e dos custos que tais acordos poderiam gerar (ver quadro 1, *supra*). Se os dispositivos publicitários tiverem um valor de exploração superior ao necessário para suportar os custos decorrentes da exploração da concessão Villo, esse desequilíbrio deve conduzir, através do cálculo, à constatação da existência de sobrecompensação.

(276) A CCB contesta o montante de auxílio resultante da isenção dos impostos municipais (ver considerando 164). A JCD identificou vários erros nos cálculos da CCB (ver considerando 217). Contudo, a Comissão observa que, mesmo admitindo o montante de auxílio de 650 000 euros por ano determinado pela CCB, a missão pública permaneceria globalmente deficitária no período 2009-2017.

(277) No que se refere à alegação da CCB de que os custos incorridos pela JCD na exploração do acordo Villo seriam muito inferiores aos inicialmente declarados (ver considerando 209), basta constatar que a verificação da ausência de sobrecompensação se baseia nos custos efetivamente suportados pela JCD e não em projeções ou estimativas.

(278) A Comissão conclui, assim, que a JCD não recebeu uma compensação excessiva pela prestação do serviço de interesse económico geral Villo entre 2009 e 2017.

(279) A Comissão considera que a existência de um mecanismo de controlo da ausência de sobrecompensação só é realmente indispensável para declarar um auxílio compatível com base na Decisão SIEG de 2012, na medida em que o Estado é responsável pelo controlo da ausência de sobrecompensação, bem como para declarar um auxílio compatível nos termos do Enquadramento SIEG de 2012 no que diz respeito às medidas notificadas, se a Comissão se basear nesse mecanismo de controlo para excluir a possibilidade de uma futura sobrecompensação e não efetuar verificações *ex post*. Quando a Comissão verifica *ex post* a ausência de sobrecompensação, este critério formal perde o seu objeto, que é impedir uma eventual sobrecompensação. Qualquer sobrecompensação detetada numa verificação *ex post* pela Comissão deve ser recuperada, independentemente da existência ou não de um controlo, e, inversamente, a ausência de sobrecompensação é suficiente para satisfazer os requisitos de compatibilidade do Enquadramento SIEG de 2012 nesta matéria.

(280) Com efeito, a Comissão considera, nesse caso, que, não havendo sobrecompensação, a existência de um controlo incompleto por parte do Estado-Membro no passado tem uma importância limitada, na medida em que o objetivo dessa condição (ausência de sobrecompensação) foi atingido. Note-se que, nos casos em que a Comissão adotou decisões negativas e ordenou a recuperação das compensações de serviço público (na ausência de erros manifestos na definição do serviço público), essas recuperações diziam apenas respeito à sobrecompensação calculada pela Comissão, independentemente da qualidade do controlo efetuado pelo Estado-Membro ([68]). Em todos esses casos, o controlo da sobrecompensação pelo Estado-Membro era inexistente ou imperfeito (daí a existência de sobrecompensação). Numa tal situação, a alternativa teria sido exigir a recuperação de todas as compensações de serviço público concedidas ao operador de serviço público, ainda que este o tivesse prestado, unicamente com base na ausência de um mecanismo de controlo satisfatório, independentemente do montante real de sobrecompensação.

(281) Essa abordagem poderia mesmo levar, em termos absolutos, à recuperação de todas as compensações de serviço público concedidas a um operador sem que houvesse qualquer sobrecompensação. A Comissão considera que uma tal alternativa seria contrária aos princípios do TFUE relativos ao papel essencial que os serviços de interesse económico geral desempenham na União Europeia e, nomeadamente, ao artigo 14.º do TFUE, que prevê que a União zele por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões.

(282) A Comissão considera, por conseguinte, que a condição de verificação da ausência de sobrecompensação se pode considerar preenchida no caso em apreço.

Cumprimento da Diretiva 2006/111/CE da Comissão ([69])

(283) Nos termos do ponto 18 do Enquadramento SIEG de 2012, «[os] auxílios só serão considerados compatíveis com o mercado interno com base no artigo 106.º, n.º 2, do Tratado quando a empresa em causa cumprir, se for caso disso, o disposto na Diretiva 2006/111/CE».

(284) Relativamente à separação das contas, a contabilidade analítica da JCD suscitava alguma incerteza associada, nomeadamente, à forma como as receitas geradas por contratos negociados a nível nacional são imputadas aos dispositivos incluídos na concessão Villo (ver considerando 184). Na sequência da adoção do segundo aditamento ao acordo Villo (ver secção 4.6), o auditor deve verificar os princípios de separação de contas aplicados anualmente pela JCD. Esta verificação foi igualmente efetuada em relação a todo o período anterior (2009-2017) e, na sequência das explicações dadas pelas autoridades belgas e pela JCD (ver considerandos 196, 214 e 215), a Comissão considera que o sistema de contabilidade analítica cumpre os requisitos da Diretiva 2006/111/CE e que a verificação da ausência de sobrecompensação (ver quadro 1 *supra)* é efetuada com base numa separação de contas adequada.

Ausência de sobrecompensação

(285) Nos termos do ponto 49 do Enquadramento SIEG de 2012, «[o]s Estados-Membros devem assegurar que […] as empresas não recebam uma compensação superior ao montante determinado em conformidade com os requisitos estabelecidos na presente secção».

([68]) Ver, neste contexto, designadamente, a decisão de 25 de janeiro de 2012 no processo SA.14588 e a decisão de 10 de julho de 2018 no processo SA.37977.

([69]) Diretiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas (JO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

(286) Como se explica no considerando 272, a JCD não foi sobrecompensada no período anterior.

Conclusão

(287) Com base nos elementos acima expostos, a Comissão conclui que as medidas de auxílio concedidas à JCD no âmbito do acordo Villo são compatíveis com o mercado interno com base no Enquadramento SIEG de 2012, em relação ao período da concessão Villo anterior à adoção do segundo aditamento, ou seja, de 5 de dezembro de 2008 a 29 de março de 2018.

4.8. **Apreciação das medidas após o segundo aditamento**

4.8.1. *Existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE*

(288) Dado que o segundo aditamento não altera as medidas concedidas à JCD no âmbito do acordo Villo, a apreciação da Comissão sobre a existência de auxílios estatais (ver considerandos 229 a 249) mantém-se inalterada.

4.8.2. *Compatibilidade do auxílio com base na Decisão SIEG de 2012*

(289) O segundo aditamento corrige as deficiências identificadas no ato de atribuição anterior (ver considerando 262), introduzindo uma descrição clara e explícita das medidas destinadas a evitar e a recuperar eventuais compensações excessivas.

(290) O artigo 6.º da Decisão SIEG de 2012 dispõe que «[o]s Estados-Membros devem assegurar que […] a empresa não recebe uma compensação superior ao montante determinado em conformidade com o artigo 5.º [montante da compensação não superior ao necessário para cobrir os custos líquidos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, incluindo um lucro razoável]. Devem apresentar elementos que o comprovem, a pedido da Comissão. Devem realizar verificações periódicas ou assegurar a sua realização de três em três anos, pelo menos, durante o período de atribuição e no termo desse período».

(291) O artigo 6.º exige ainda que «[quando] uma empresa tiver recebido uma compensação superior ao montante determinado em conformidade com o artigo 5.º, o Estado-Membro deve exigir à empresa em causa que reembolse qualquer compensação em excesso recebida».

(292) O segundo aditamento dispõe que um revisor de contas deve verificar anualmente se o montante da compensação não excede o necessário para o exercício do serviço público, incluindo um lucro razoável. Se o limiar for ultrapassado, e dentro dos limites dessa ultrapassagem, a JCD deve pagar retroativamente o montante em excesso (ver considerando 225).

(293) Pelas razões expostas nos considerandos 289 a 292, a Comissão conclui que as medidas de auxílio concedidas à JCD no âmbito do acordo Villo são compatíveis com o mercado interno, com base na Decisão SIEG de 2012, a partir da adoção do segundo aditamento.

(294) Importa referir que essa verificação se baseia na comparação de um lucro sobre os custos com uma margem de referência de [10-20]%, correspondente a uma margem de lucro padrão de [10-20]%, considerada razoável com base nos debates com a CCB e a JCD ([70]). Foi dada preferência a uma margem sobre os custos, em detrimento de uma margem sobre as receitas, para ter em conta a observação formulada pela CCB (ver considerando 213).

5. **RECUPERAÇÃO DOS AUXÍLIOS INCOMPATÍVEIS ASSOCIADOS AOS DISPOSITIVOS PUBLICITÁRIOS DO CONTRATO DE 1984**

(295) Nos termos do TFUE, quando concluir que um auxílio é incompatível com o mercado interno, a Comissão é competente para decidir que o Estado-Membro em causa deve suprimir ou alterar esse auxílio ([71]). Do mesmo modo, segundo jurisprudência constante dos tribunais da União Europeia, a obrigação que recai sobre um Estado-Membro de suprimir um auxílio que a Comissão considere incompatível com o mercado interno visa restabelecer a situação anterior ([72]).

([70]) Ver também o considerando 109 da decisão de início do procedimento.
([71]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 1973, *Comissão/Alemanha*, no processo C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, n.º 13.
([72]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1990, *Bélgica/Comissão*, no processo C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, n.º 66.

(296) Neste contexto, os tribunais da União entenderam que esse objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes dos auxílios ilegalmente concedidos. Através desta restituição, o beneficiário perde a vantagem de que tinha beneficiado no mercado interno relativamente aos seus concorrentes, sendo reposta a situação anterior à concessão do auxílio ([73]).

(297) Em conformidade com esta jurisprudência, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2015/1589 prevê que «[nas] decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário».

(298) Por conseguinte, uma vez que as medidas em causa foram executadas em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e são consideradas auxílios ilegais e incompatíveis, devem ser objeto de recuperação com vista a restabelecer a situação existente no mercado antes da sua concessão. A recuperação deve abranger o período compreendido entre o momento em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário e a sua recuperação efetiva, em conformidade com a metodologia estabelecida nos considerandos 131-141. Os montantes a recuperar devem ser acrescidos de juros até à data da sua recuperação efetiva.

6. **RESUMO DAS CONCLUSÕES**

6.1. **Parte relativa aos dispositivos publicitários do contrato de 1984**

(299) A Comissão considera que, no que respeita à exploração pela JCD de certos dispositivos publicitários instalados ao abrigo do contrato de 1984 no território da cidade de Bruxelas e mantidos para além da data de remoção prevista no anexo 10 do contrato de 1999 sem pagamento de rendas ou impostos, os critérios cumulativos relativos aos auxílios estatais estão preenchidos e que esta medida constitui, portanto, um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(300) Quanto à legalidade da medida de auxílio, a Comissão verifica que a medida visada por esta parte da denúncia, a qual constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, não foi notificada nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e foi executada. Constitui, assim, um auxílio ilegal.

(301) A Comissão considera também que este auxílio é incompatível com o mercado interno e, por conseguinte, deve ser objeto de recuperação, incluindo capital e juros, em conformidade com a jurisprudência resultante do acórdão «CELF» do Tribunal de Justiça ([74]).

6.2. **Parte Villo!**

(302) A Comissão considera que as medidas previstas no acordo Villo constituem auxílios estatais com base no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(303) No entanto, as medidas previstas no acordo Villo são compatíveis com o mercado interno com base no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.

(304) No que se refere ao período decorrido desde o início da concessão, em 5 de dezembro de 2008, até à assinatura do segundo aditamento (ver secção 4.6) em 29 de março de 2018, a Comissão considera que as medidas previstas no acordo Villo cumprem os requisitos do Enquadramento SIEG de 2012 (ver secção 4.7). Não devem, por conseguinte, dar lugar a recuperação, apesar de serem auxílios ilegais, por não terem sido notificados em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

(305) Relativamente ao período compreendido entre a data de assinatura do segundo aditamento e o fim da concessão em 16 de setembro de 2026, a Comissão considera que as condições da Decisão SIEG de 2012 estão preenchidas, desde que as condições estabelecidas nesse aditamento sejam estritamente respeitadas (ver secção 4.8).

([73]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de junho de 1999, *Bélgica/Comissão*, no processo C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.

([74]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de fevereiro de 2008, *CELF e Ministre de la culture et de la communication («CELF I»)*, no processo C--199/06, ECLI:EU:C:2009:79.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal a favor da JCD, num montante correspondente às rendas e impostos não pagos sobre os dispositivos publicitários instalados ao abrigo do contrato de 1984 no território da cidade de Bruxelas e mantidos para além da data de remoção prevista no anexo 10 do contrato de 1999, concedido de forma ilegal pela Bélgica entre 15 de setembro de 2001 e 21 de agosto de 2010, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, é incompatível com o mercado interno.

Artigo 2.º

1. A Bélgica deve proceder à recuperação do auxílio referido no artigo 1.º junto do beneficiário.

2. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram colocados à disposição do beneficiário e até à data da sua recuperação efetiva.

3. Os juros são calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([75]).

Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 1.º deve ser imediata e efetiva.

2. A Bélgica deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, a Bélgica deve fornecer à Comissão as seguintes informações:

a) O montante total (capital e juros) a recuperar junto do beneficiário;

b) Uma descrição pormenorizada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

c) Os documentos comprovativos de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

2. A Bélgica mantém a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão, até que a recuperação do auxílio referido no artigo 1.º tenha sido concluída. A pedido da Comissão, deve apresentar imediatamente as informações relativas às medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Fornece também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e os juros já recuperados junto do beneficiário.

Artigo 5.º

1. As medidas previstas no acordo Villo constituem auxílios estatais com base no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

2. No que se refere ao período compreendido entre 5 de dezembro de 2008, data da assinatura do acordo Villo, e 29 de março de 2018, data da assinatura do segundo aditamento ao acordo Villo, as medidas previstas neste acordo cumprem os requisitos do Enquadramento SIEG de 2012 ([76]) e são compatíveis com o mercado interno. Esses auxílios são ilegais por não terem sido notificados em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

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

([76]) Regulamento(CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril 2004, relativo à aplicação do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

3. No que se refere ao período compreendido entre 29 de março de 2018, data de assinatura do segundo aditamento, e 26 de setembro de 2026, data do fim da concessão, as medidas previstas no acordo Villo preenchem as condições da Decisão SIEG de 2012 ([77]) e são compatíveis com o mercado interno, desde que as condições estabelecidas nesse aditamento ao acordo Villo sejam estritamente respeitadas.

Artigo 6.º

O destinatário da presente decisão é o Reino da Bélgica.

Feito em Bruxelas, em 24 de junho de 2019.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão

([77]) Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3).