Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

2 de junho de 2016 *

«Incumprimento de Estado — Transporte aéreo — Regulamento (CEE) n.º 95/93 — Atribuição das faixas horárias nos aeroportos da União Europeia — Artigo 4.º, n.º 2 — Independência do coordenador — Conceito de 'parte interessada' — Entidade gestora de um aeroporto — Separação a nível funcional — Sistema de financiamento»

No processo C-205/14,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, que deu entrada em 24 de abril de 2014,

Comissão Europeia, representada por P. Guerra e Andrade e F. Wilman, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

República Portuguesa, representada por L. Inez Fernandes e V. Moura Ramos, na qualidade de agentes,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente da Quarta Secção, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, D. Šváby (relator), A. Rosas, E. Juhász e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de junho de 2015,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 17 de setembro de 2015,

profere o presente

* Língua do processo: português.

Acórdão

1 No presente processo, a Comissão Europeia pede que o Tribunal de Justiça declare que, não garantindo a independência funcional e financeira da entidade coordenadora das faixas horárias, a República Portuguesa não deu cumprimento aos deveres a que está obrigada pelo artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho, de 18 de janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade (JO 1993, L 14, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 545/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009 (JO 2009, L 167, p. 24) (a seguir «Regulamento n.º 95/93»).

Quadro jurídico

Direito da União

2 O segundo, quinto, sexto, oitavo e décimo considerandos do Regulamento n.º 95/93 têm a seguinte redação:

«[...] a atribuição de faixas horárias em aeroportos congestionados deverá basear-se em normas imparciais, transparentes e não discriminatórias;

[...]

[...] o Estado-Membro responsável pelo aeroporto coordenado deve assegurar a nomeação de um coordenador cuja imparcialidade seja inquestionável;

[...] a transparência da informação é um elemento essencial para assegurar a objetividade do processo de atribuição de faixas horárias;

[...]

[...] a política comunitária consiste em facilitar a concorrência e em facultar o acesso ao mercado[;] [...] estes objetivos implicam que seja concedido um forte apoio às transportadoras aéreas que pretendem dar início a operações nas rotas intracomunitárias;

[...]

[...] as novas disposições deverão igualmente autorizar novos operadores no mercado comunitário».

3 O artigo 2.º do referido regulamento contém, nomeadamente, as seguintes definições:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

a) 'Faixa horária': a autorização, dada por um coordenador, nos termos do presente regulamento, para utilizar toda a gama de infraestruturas aeroportuárias necessárias para explorar um serviço aéreo num aeroporto coordenado numa data e horário específicos, para efeitos de descolagem ou aterragem nas condições atribuídas por um coordenador nos termos do presente regulamento;

[...]

g) ‘Aeroporto coordenado’: qualquer aeroporto onde, para aterrar ou descolar, uma transportadora aérea ou qualquer outro operador aéreo necessite da atribuição de uma faixa horária por um coordenador, com exceção dos voos estatais, das aterragens de emergência e dos voos humanitários;

[...]

j) ‘Entidade gestora de um aeroporto’: a entidade que, de modo exclusivo, ou a par de outras atividades, tem, nos termos da legislação ou regulamentação nacional em vigor, por missão administrar e gerir as infraestruturas aeroportuárias e coordenar e controlar as atividades dos diversos operadores presentes no aeroporto ou no sistema de aeroportos em causa;

[...]»

4 O artigo 4.º do mesmo regulamento, com a epígrafe «Facilitador de horários e coordenador», tem a seguinte redação:

«1. O Estado-Membro responsável por um aeroporto [...] coordenado garantirá a nomeação de uma pessoa singular ou coletiva qualificada para o cargo [...] de coordenador do aeroporto após consulta das transportadoras aéreas que utilizam o aeroporto regularmente, das organizações que as representam, da entidade gestora do aeroporto e do comité de coordenação, caso este exista. Um mesmo [...] coordenador pode ser nomeado para mais do que um aeroporto.

2. O Estado-Membro responsável por um aeroporto [...] coordenado deve garantir que:

[...]

b) A independência do coordenador num aeroporto coordenado separando o coordenador a nível funcional de qualquer parte interessada singular. O sistema de financiamento das atividades do coordenador será de molde a garantir o estatuto de independência do coordenador;

c) O coordenador desempenhe as suas funções de acordo com o presente regulamento e de forma imparcial, não discriminatória e transparente.

[...]

5. O coordenador será o único responsável pela atribuição de faixas horárias. Atribuirá as faixas de acordo com o disposto no presente regulamento e assegurará que as faixas possam também, em situações de urgência, ser atribuídas fora das horas de expediente.

6. [...] O coordenador fiscalizará a conformidade das operações das transportadoras aéreas com as faixas horárias que lhes forem atribuídas. A verificação dessa conformidade será efetuada em estreita cooperação com a entidade gestora do aeroporto e as autoridades de controlo do tráfego aéreo e terá em conta parâmetros temporais e outros parâmetros relevantes relativos ao aeroporto em questão. [...]

[...]

8. O coordenador deve, a pedido e dentro de um prazo razoável, facultar gratuitamente, por escrito ou noutro formato facilmente acessível, às partes interessadas, especialmente aos membros ou observadores do comité de coordenação, as seguintes informações para apreciação:

a) As faixas horárias com direitos de anterioridade, por transportadora aérea e por ordem cronológica, em relação a todas as transportadoras aéreas que utilizam o aeroporto;

b) As faixas horárias requeridas (pedidos iniciais), por transportadora aérea e por ordem cronológica, em relação a todas as transportadoras aéreas;

c) Todas as faixas aéreas atribuídas, bem como os pedidos de faixas horárias pendentes, classificados individualmente por ordem cronológica e por transportadora aérea, em relação a todas as transportadoras aéreas;

d) As restantes faixas horárias disponíveis;

e) Uma descrição pormenorizada dos critérios utilizados na atribuição.»

5 O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 95/93 dispõe:

«Os Estados-Membros responsáveis devem assegurar que, nos aeroportos coordenados, seja instituído um comité de coordenação. Um mesmo comité de coordenação pode ser designado para mais do que um aeroporto. A participação neste comité estará aberta pelo menos às transportadoras aéreas que utilizam o aeroporto regularmente e às organizações que as representam, à entidade gestora do aeroporto em causa, às autoridades competentes de controlo do tráfego aéreo e aos representantes da aviação geral que utilizem regularmente o aeroporto.

[…]»

Direito português

6 O Decreto-Lei n.º 109/2008, de 26 de junho de 2008 (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 122, de 26 de junho de 2008, p. 3965), designa, no n.º 1 do seu artigo 1.º, os aeroportos coordenados, em conformidade com o disposto no Regulamento n.º 95/93.

7 O artigo 1.º, n.ºs 2 e 4, deste decreto-lei designa a ANA, Aeroportos de Portugal, SA (a seguir «ANA»), como entidade coordenadora nacional do processo de atribuição de faixas horárias nos aeroportos coordenados. A ANA, sociedade comercial de direito privado, é também a entidade gestora dos aeroportos portugueses.

8 O artigo 5.º do referido decreto-lei, sob a epígrafe «Independência», dispõe:

«1. No exercício das funções de [...] coordenador nacional do processo de atribuição de faixas horárias, a ANA [...] deve manter esta atividade independente, através de uma separação adequada, da sua atividade de entidade gestora aeroportuária.

2. Para efeitos do disposto no número anterior, a ANA [...] deve garantir essa independência pelo menos a nível funcional e ainda organizar a respetiva contabilidade, efetuando uma rigorosa separação contabilística entre as atividades ligadas à coordenação de faixas horárias e as restantes atividades.»

9 O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 109/2008, sob a epígrafe «Supervisão e fiscalização», tem a seguinte redação:

«1. Compete ao INAC, I. P. [Instituto Nacional de Aviação Civil, Portugal], a supervisão e a fiscalização do processo de atribuição de faixas horárias, assim como a fiscalização da sua utilização por parte das transportadoras aéreas.

[...]

4. Compete ainda ao [Instituto Nacional de Aviação Civil] fiscalizar o cumprimento das condições e requisitos de independência previstos no artigo 5.º, podendo designar um auditor independente, que verifique a inexistência de fluxos financeiros entre a prestação de serviços de coordenação de faixas horárias e as restantes atividades.»

10 O artigo 9.º deste decreto-lei, sob a epígrafe «Contraordenações», prevê:

«1. Para efeitos de aplicação do regime das contraordenações aeronáuticas civis, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2004, de 9 de janeiro, constituem contraordenações muito graves:

a) a inexistência de separação funcional, por parte da ANA [...], entre a atividade de entidade gestora aeroportuária e a atividade de facilitador e coordenador nacional do processo de atribuição de faixas horárias;

b) a inexistência de separação contabilística, por parte da ANA [...], entre as atividades ligadas à coordenação de faixas horárias e as restantes atividades desenvolvidas;

[...]»

11 O artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 109/2008, relativo ao processamento das contraordenações, dispõe:

«1. Compete ao [Instituto Nacional de Aviação Civil] instaurar e instruir os processos de contraordenação relativos às infrações previstas no presente decreto-lei, bem como proceder à aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias a que haja lugar.

[...]»

12 O artigo 11.º do referido decreto-lei, sob a epígrafe «Taxas», tem a seguinte redação:

«1. Pela prestação do serviço de coordenação e atribuição de faixas horárias e como contrapartida da respetiva utilização é devida uma taxa de atribuição de *slot*, cobrada simultaneamente com as taxas de aterragem e de descolagem, por movimento, a fixar por portaria do Ministro responsável pelo setor da aviação civil.

[...]

3. A taxa referida no n.º 1 constitui receita da ANA [...]»

13 Relativamente à ANA, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 111-F/2012 (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 251, de 28 de dezembro de 2012), a República Portuguesa decidiu alienar até 100% do capital social da ANA, de que era proprietário, à VINCI — Concessions SAS. Com base nessa decisão, a ANA foi privatizada em 21 de fevereiro de 2013.

Procedimento pré-contencioso

14 Com base nas informações relativas à atribuição das faixas horárias nos aeroportos situados em Portugal, a Comissão enviou à República Portuguesa, em 30 de abril de 2012, uma notificação para cumprir em que alegou que a divisão criada na estrutura da ANA para o cumprimento das tarefas que decorrem da função de coordenador do processo de atribuição de faixas horárias (a seguir «DCNS») não cumpria as exigências de independência impostas pelo artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 95/93.

15 A Comissão invocou, designadamente, que, uma vez que a DCNS era uma divisão da ANA, não havia separação funcional na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do referido regulamento. Além disso, o financiamento da DCNS não era de molde a garantir a sua independência. Com efeito, essa independência só podia ser assegurada através de uma contabilidade e um orçamento próprios da DCNS. Ora, segundo a Comissão, a DCNS era integralmente financiada pela ANA, e a taxa de atribuição de faixas horárias prevista no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 109/2008 nunca foi introduzida.

16 A República Portuguesa respondeu por carta de 19 de julho de 2012. Referiu-se ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 109/2008, segundo o qual a ANA deve garantir a independência da sua atividade de gestora aeroportuária relativamente às suas funções de coordenador do processo de atribuição de faixas horárias.

17 Segundo a República Portuguesa, sendo certo que a DCNS está integrada na ANA, desenvolve a atividade de coordenadora de forma independente, uma vez que dispõe de recursos humanos próprios e existe separação contabilística relativamente à ANA. Assim, estava garantida a independência do coordenador, tanto a nível funcional como financeiro.

18 Entendendo que esta resposta não era satisfatória, a Comissão enviou à República Portuguesa um parecer fundamentado, em 25 de janeiro de 2013, em que reiterou a acusação anteriormente formulada e convidou o referido Estado-Membro a apresentar as suas observações no prazo de dois meses a contar da receção desse parecer.

19 A República Portuguesa respondeu em 27 de março de 2013, reafirmando a sua opinião inicial. Todavia, reconhecendo a necessidade de, após a privatização da ANA, criar uma nova entidade encarregada da coordenação das faixas horárias, informou que procederia à criação dessa nova entidade. Apresentou, posteriormente, um sumário relativo à criação da referida entidade.

20 Considerando que as respostas ao parecer fundamentado não eram satisfatórias, a Comissão intentou a presente ação.

Quanto à ação

21 A Comissão alega que a República Portuguesa não garante a independência funcional e financeira do coordenador do processo de atribuição de faixas horárias, contrariamente ao previsto no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 95/93.

Quanto à primeira acusação, relativa à separação funcional do coordenador relativamente a qualquer parte interessada

Argumentos das partes

22 No âmbito da primeira acusação, a Comissão critica a República Portuguesa por não ter garantido a independência do coordenador, separando-o a nível funcional de qualquer parte interessada, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 95/93.

23 Invoca que essa disposição deve ser interpretada em sentido lato, atendendo ao objeto do referido regulamento. Neste contexto, a independência do coordenador visa tanto a proibição da discriminação como a imparcialidade do coordenador, a transparência da informação, a inexistência de distribuição desigual dos benefícios da liberalização e de distorção da concorrência, a eficácia da gestão das faixas horárias e o acesso de novos operadores ao mercado da União Europeia.

24 O termo «independência» significa, segundo a Comissão, que o coordenador deve ter um estatuto que lhe permita agir com liberdade e autonomia no desempenho das suas tarefas, ao abrigo de qualquer instrução ou pressão. Com efeito, decorre do papel fulcral do coordenador na atribuição de faixas horárias que o mero risco de não agir com total liberdade basta para limitar o desempenho independente das suas atividades.

25 A Comissão precisa que, relativamente à exigência de separação funcional, a expressão «qualquer parte interessada», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 95/93, que deve ser entendida de forma lata, designa não apenas as transportadoras aéreas diretamente afetadas pelas decisões do coordenador mas também qualquer entidade que possa ter interesses na forma como o coordenador atribui as faixas horárias num aeroporto coordenado. Salienta, a este respeito, que, uma vez que a entidade gestora do aeroporto em questão pode ter esse tipo de interesse, baseado, por exemplo, no lucro retirado das atividades de coordenação das faixas horárias, sob a forma de taxas aeroportuárias, deve ser, enquanto tal, considerada parte interessada, sem que seja necessário provar a existência desse interesse. É, portanto, indispensável que o coordenador seja independente dessa entidade gestora.

26 Ora, no caso vertente, o Decreto-Lei n.º 109/2008 prevê simplesmente uma regra geral da independência do coordenador. Segundo a Comissão, por força deste decreto-lei, uma vez que a própria ANA é o coordenador, deve também garantir a independência entre as atividades do coordenador e da entidade gestora. A este respeito, a Comissão alega que a República Portuguesa não explicou, por um lado, de que forma é que a ANA tinha garantido a independência das atividades da DCNS, parte integrante da ANA, com quem partilha o pessoal e as instalações, relativamente à própria ANA, e, por outro lado, que garantias existiam a esse respeito.

27 A Comissão salienta, por outro lado, que o Código das Sociedades Comerciais português prevê que o conselho de administração de uma sociedade anónima, como a ANA, gere as suas atividades, o que significa que o relatório e as contas anuais de uma divisão da mesma, como a DCNS, são objeto de apreciação por esse conselho, com a consequência de que a DCNS não pode exercer a sua atividade de forma autónoma e separada da referida sociedade.

28 Para a República Portuguesa, a DCNS cumpre as exigências do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 95/93. Alega que a ANA, enquanto entidade gestora, não pode ser vista como uma parte interessada da qual a DCNS deve ser separada, e, uma vez que o Regulamento n.º 95/93 não define quem deve ser qualificado de parte interessada, há que proceder a uma apreciação casuística, algo que a Comissão não considerou.

29 No caso vertente, a qualificação da ANA como parte interessada exigiria a determinação e a avaliação concreta do seu interesse, direto ou indireto, no processo de atribuição de faixas horárias. Ora, a ANA, entidade gestora aeroportuária, só indiretamente beneficia da atividade de coordenação das faixas horárias e, unicamente, no que respeita à cobrança de taxas aeroportuárias, que variam em função do número de utilizadores. Como tal, é pouco provável que a ANA favoreça, de forma individualizada, este ou aquele utilizador do aeroporto, uma vez que não teria qualquer benefício com tal opção. Seria diferente se a ANA detivesse uma participação no capital de uma transportadora aérea, o que não é o caso.

30 Admitindo que a ANA possa ser considerada parte interessada, a República Portuguesa garante a independência do coordenador, prevista no artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 95/93. Segundo este Estado-Membro, essa disposição não impõe que o coordenador seja um ente jurídico diferente do gestor do aeroporto, exigindo simplesmente uma separação funcional. Ora, essa separação funcional entre a ANA e a DCNS existe efetivamente, uma vez que a DCNS dispõe de uma verdadeira autonomia técnica, funcional, organizativa e de gestão quanto às atividades relacionadas com a atribuição de faixas horárias e, por isso, as suas decisões não estão, de maneira nenhuma, sujeitas à apreciação e aprovação da ANA.

Apreciação do Tribunal de Justiça

31 Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), primeiro período, do Regulamento n.º 95/93, o Estado-Membro em causa deve garantir «[a] independência do coordenador [...] separando o coordenador a nível funcional de qualquer parte interessada».

32 Assim sendo, há que verificar, no contexto da primeira acusação, se a ANA, enquanto entidade gestora do aeroporto, deve ser considerada «parte interessada», na aceção desta disposição, e, em caso de resposta afirmativa, se a República Portuguesa previu as garantias necessárias para assegurar a separação funcional do coordenador relativamente a essa parte interessada.

33 A título preliminar, cumpre salientar que o Regulamento n.º 95/93 não define o conceito de «separação funcional» do coordenador nem de «parte interessada», da qual aquele deve ser separado. Para determinar o alcance destes conceitos, há, pois, que ter em consideração não apenas a letra do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), primeiro período, do Regulamento n.º 95/93 e o objetivo de independência do coordenador relativamente a qualquer parte interessada, na aceção dessa disposição, mas também as exigências previstas no artigo 4.º, n.º 2, alínea c), do referido regulamento. Com efeito, esta disposição precisa que é necessário que «[o] coordenador desempenhe as suas funções de acordo com o presente regulamento e de forma imparcial, não discriminatória e transparente», sendo estes três elementos, portanto, inerentes ao caráter independente da função do coordenador.

34 Em primeiro lugar, quanto à imparcialidade do coordenador, resulta do quinto considerando do Regulamento n.º 95/93 que esta deve ser «inquestionável». É ponto assente que essa exigência deve ser garantida relativamente a qualquer parte interessada.

35 Em segundo lugar, há que salientar que, em conformidade com o sexto considerando do Regulamento n.º 95/93, a transparência da informação «é um elemento essencial para assegurar a objetividade do processo de atribuição de faixas horárias».

36 Em terceiro lugar, a fim de permitir ao coordenador prosseguir eficazmente os objetivos do Regulamento n.º 95/93, a objetividade do processo de atribuição de faixas horárias exige que as tarefas de que é investido pelo referido regulamento sejam exercidas ao abrigo de qualquer pressão.

37 Por conseguinte, a abordagem funcional da independência do coordenador caracteriza-se, nomeadamente, pela obrigação de atribuição objetiva e transparente das faixas horárias a cada requerente de atribuição dessas faixas.

38 Quanto ao conceito de «parte interessada», a Comissão afirma que deve ser entendido de forma lata, de modo a abranger um círculo alargado de pessoas, entre as quais a entidade gestora do aeroporto.

39 Em contrapartida, a República Portuguesa alega que a qualificação como parte interessada deve ser apreciada casuisticamente, com base numa verificação concreta, pelo que cabia à Comissão demonstrar que, no caso vertente, a entidade gestora tem interesse na atribuição das faixas horárias.

40 Ora, este último argumento deve ser rejeitado de imediato. Com efeito, atendendo à finalidade do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), primeiro período, do Regulamento n.º 95/93, que consiste em garantir a imparcialidade inquestionável do coordenador, cabe declarar que esta disposição visa excluir qualquer risco de este não cumprir as suas tarefas de forma independente.

41 Nestas circunstâncias, há que declarar que se deve entender como «parte interessada» qualquer entidade cujos interesses possam ser afetados pela atribuição de faixas horárias. Conforme alega a Comissão, é o que sucede com as entidades gestoras de aeroportos.

42 Com efeito, por um lado, decorre do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 95/93 e da leitura conjugada do seu artigo 4.º, n.º 8, com o seu artigo 5.º, n.º 1, que as entidades gestoras de aeroportos, tal como as transportadoras aéreas, fazem parte do núcleo de entidades que têm o direito de ser consultadas antes da nomeação do coordenador e de ser informadas designadamente sobre as faixas horárias pedidas, atribuídas e ainda disponíveis. Esta circunstância confirma que o Regulamento n.º 95/93 se baseia na premissa segundo a qual os interesses da entidade gestora de um aeroporto podem ser afetados pela atribuição de faixas horárias pelas quais o coordenador é responsável.

43 Por outro lado, como alega a Comissão, a entidade gestora de um aeroporto pode ter interesse em que as faixas horárias sejam atribuídas a uma determinada transportadora aérea, mesmo que não haja participação direta ou indireta no capital da mesma, podendo esse interesse resultar, por exemplo, de contratos de locação de espaço no aeroporto, celebrados entre uma determinada transportadora aérea e a entidade gestora, ou da pretensão desta última de que o aeroporto em questão se torne um aeroporto central de uma determinada transportadora aérea.

44 Por conseguinte, há que concluir que a ANA, enquanto entidade gestora de aeroportos em Portugal, deve ser considerada «parte interessada», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 95/93.

45 Atendendo a esta constatação, importa apreciar se o Decreto-Lei n.º 109/2008 determinou suficientemente as garantias suscetíveis de assegurar a separação funcional do coordenador, na aceção da referida disposição.

46 Há que salientar que, segundo o Decreto-Lei n.º 109/2008, é a ANA, encarregada do exercício quer das funções de coordenador quer das de gestor de aeroporto, que, por força do artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, desse decreto-lei, deve manter a atividade de coordenador independente, através de uma separação adequada, da sua atividade de gestora aeroportuária, e que é igualmente a ANA que deve garantir essa independência, pelo menos a nível funcional. Por outro lado, o referido decreto-lei prevê, no seu artigo 8.º, o órgão de supervisão e de fiscalização do processo de atribuição de faixas horárias e define, nos seus artigos 9.° e 10.°, as contraordenações graves e a forma como esse órgão deve processar essas contraordenações.

47 Ora, verifica-se que as garantias previstas pela regulamentação portuguesa em causa não são, devido ao seu caráter vago, suficientes para assegurar efetivamente a separação funcional exigida pelo artigo 4.º, n.º 2, alínea b), primeiro período, do Regulamento n.º 95/93. Com efeito, a referida regulamentação refere-se, em substância, unicamente à autolimitação da ANA, sem lhe impor, a esse respeito, um enquadramento adequado e preciso.

48 Partindo do pressuposto de que, como alega a República Portuguesa, a ANA nunca exerceu pressão, na prática, e que o Instituto Nacional de Aviação Civil, enquanto entidade reguladora do setor da aviação civil em Portugal, nunca recebeu nenhuma queixa sobre a atuação do coordenador, essas alegações de facto são improcedentes, quanto à questão de saber se a República Portuguesa previu normas jurídicas necessárias para assegurar a independência do coordenador relativamente a qualquer parte interessada.

49 Consequentemente, uma vez que o Decreto-Lei n.º 109/2008 não previu normas jurídicas suficientemente concretas para assegurar «[a] independência do coordenador num aeroporto coordenado separando o coordenador a nível funcional de qualquer parte interessada», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), primeiro período, do Regulamento n.º 95/93, há que julgar procedente a primeira acusação invocada pela Comissão.

Quanto à segunda acusação, relativa ao sistema de financiamento do coordenador

Argumentos das partes

50 O artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 95/93 exige que o sistema de financiamento da atividade do coordenador seja de molde a garantir o estatuto de independência deste último. Tal implica, segundo a Comissão, que o coordenador deverá ter orçamento e contabilidade separados e não depender das partes interessadas ou apenas de uma parte interessada, no caso, a entidade gestora do aeroporto, para financiar a sua atividade. Ora, no presente processo, o financiamento do coordenador depende exclusivamente dessa entidade e o seu orçamento é aprovado por ela. Além disso, muito embora o coordenador constitua um centro de custos específico, todas as suas despesas são suportadas pela entidade gestora, o que não permite concluir pela independência do sistema de financiamento do coordenador relativamente a essa entidade.

51 Segundo a República Portuguesa, o sistema de financiamento adequado para garantir a independência do coordenador, previsto no artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 95/93, constitui um mero indicador para aferir o grau de independência do coordenador, e não uma exigência legal essencial. A não implementação da taxa de atribuição das faixas horárias não permite, portanto, concluir pela falta de independência da DCNS.

52 A República Portuguesa alega que existe, no caso vertente, uma rigorosa separação contabilística entre as atividades da DCNS e da ANA, pelo que a DCNS constitui um centro de custos específico.

Apreciação do Tribunal de Justiça

53 Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), segundo período, do Regulamento n.º 95/93, «[o] sistema de financiamento das atividades do coordenador será de molde a garantir o estatuto de independência do coordenador».

54 No caso vertente, a ANA é parte interessada, conforme decorre do n.º 44 do presente acórdão. Por consequência, é indispensável que a DCNS disponha de contabilidade, orçamento e recursos financeiros próprios, para garantir que cumpre as suas funções de coordenação, em conformidade com o Regulamento n.º 95/93, livre de qualquer influência da ANA.

55 Ora, no caso vertente, não existe, designadamente, um mecanismo de financiamento através de recursos próprios. Com efeito, é pacífico que a legislação portuguesa não prevê um mecanismo desse tipo e que os recursos da DCNS provêm exclusivamente da ANA.

56 Além disso, a República Portuguesa não contesta que a aprovação do orçamento de funcionamento e das contas anuais do coordenador seja da competência exclusiva do conselho de administração da ANA.

57 No que se refere ao argumento da República Portuguesa segundo o qual a DCNS constitui um centro de custos específico, este simples facto não pode ser suscetível de afetar a conclusão de que o coordenador é integralmente financiado por uma parte interessada, neste caso, pela ANA. Por conseguinte, o sistema de financiamento das atividades do coordenador não é de molde a garantir a independência do mesmo, conforme exigida no artigo 4.º, n.º 2, alínea b), segundo período, do Regulamento n.º 95/93.

58 Nestas condições, há que julgar procedente a segunda acusação da Comissão.

Quanto aos pedidos acessórios da República Portuguesa

59 A título acessório, a República Portuguesa pede que o Tribunal de Justiça declare, por um lado, que, «em Portugal, a atual coordenadora de faixas horárias assegura o cumprimento das exigências de independência funcional, previstas na alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento n.º 95/93», e, por outro, que «a República Portuguesa cumpriu as obrigações de que está incumbida [nos termos do Regulamento n.º 95/93]».

60 No que se refere a estes pedidos, cabe observar que, no âmbito de uma ação por incumprimento, o Tribunal de Justiça não tem competência para conhecer de outros pedidos além do deduzido pela Comissão. Estes pedidos devem, portanto, ser julgados inadmissíveis.

61 Atendendo às considerações precedentes, cabe declarar que, ao não garantir a independência do coordenador do processo de atribuição de faixas horárias, separando-o a nível funcional de qualquer parte interessada, e ao não assegurar que o sistema de financiamento das atividades do coordenador seja de molde a garantir o seu estatuto de independência, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 95/93.

Quanto às despesas

62 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Portuguesa e tendo o incumprimento sido declarado, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) decide:

1) **Ao não garantir a independência do coordenador do processo de atribuição de faixas horárias, separando-o a nível funcional de qualquer parte interessada, e ao não assegurar que o sistema de financiamento das atividades do coordenador seja de molde a garantir o seu estatuto de independência, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 95/93 do Conselho, de 18 de janeiro de 1993, relativo às normas comuns aplicáveis à atribuição de faixas horárias nos aeroportos da Comunidade, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 545/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009.**

2) **A República Portuguesa é condenada nas despesas.**

Assinaturas