DECISÕES

DECISÃO (UE) 2017/1470 DA COMISSÃO

de 2de fevereiro de 2017

relativa aos regimes de auxílios SA.26763 2014/C (ex-2012/NN) concedidos pela França a favor das empresas de autocarros na região Île-de-France

[notificada com o número C(2017) 439]

(Apenas faz fé o texto na língua francesa)

(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 os interessados a apresentarem as suas observações em conformidade com os referidos artigos ([1]), e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Por carta de 7 de outubro de 2008, recebida em 17 de outubro de 2008, o autor de uma denúncia que quis manter o anonimato («autor da denúncia») apresentou uma denúncia à Comissão contra a região Île-de-France («Região») pelo facto de esta ter instituído, desde 1994, um regime de auxílios e de subvenções a favor de certas empresas de transporte nessa região.

(2) Por carta de 25 de novembro de 2008, a Comissão enviou às autoridades francesas um pedido de informações relativo a esta denúncia.

(3) Por carta de 13 de janeiro de 2009, as autoridades francesas solicitaram à Comissão um prazo suplementar para responder às perguntas da Comissão, tendo o pedido sido aceite por carta de 14 de janeiro de 2009. O prazo de resposta foi então prorrogado até 18 de fevereiro de 2009.

(4) As autoridades francesas responderam ao pedido de informações da Comissão em 26 de fevereiro de 2009.

(5) Por cartas de 20 de abril, 2 de setembro e 17 de novembro de 2010, o autor da denúncia enviou à Comissão informações suplementares relativas às medidas concedidas pela Região.

(6) Não tendo recebido qualquer pedido de informações complementares, as autoridades francesas, por carta de 31 de maio de 2011, solicitaram à Comissão a confirmação, por escrito, do encerramento do processo de investigação.

(7) Por carta de 8 de junho de 2011, a Comissão solicitou às autoridades francesas que apresentassem observações relativamente às informações suplementares comunicadas pelo autor da denúncia.

([1]) JO C 141 de 9.5.2014, p. 38.

(8) Apesar das cartas de insistência de 14 de novembro de 2011 e 29 de fevereiro de 2012 e das cartas de 22 de setembro e 8 de dezembro de 2011, o pedido de informações da Comissão continuou sem resposta.

(9) Em 17 de julho de 2012, foi enviado às autoridades francesas um novo pedido de informações.

(10) Na ausência de resposta das autoridades francesas no prazo fixado, foi-lhes enviada uma carta de insistência em 25 de setembro de 2012, a qual também continuou sem resposta.

(11) Em 14 de dezembro de 2012, a Comissão adotou uma decisão de injunção para a prestação de informações. A França enviou uma resposta incompleta em 22 de janeiro de 2013, comprometendo-se a contactar a Comissão com a maior brevidade possível, a fim de responder de forma exaustiva às questões levantadas na decisão de injunção. Na data da decisão de início do procedimento, a Comissão não tinha recebido informações complementares.

(12) Em 11 de março de 2014, e sem nunca ter recebido as referidas informações, a Comissão decidiu, portanto, dar início ao procedimento formal de investigação, nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»). Esta decisão («decisão de início do procedimento») foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([2]) e convidava os terceiros interessados a apresentar as suas observações sobre as medidas em causa.

(13) A França apresentou as suas observações em 30 de abril de 2014. A Comissão também recebeu observações de sete terceiros interessados e transmitiu-as à França, concedendo-lhe a possibilidade de as comentar. Por carta de 3 de setembro de 2014, a França comunicou não ter observações para apresentar.

(14) Em 21 de junho de 2016, fora do prazo, a Comissão recebeu uma nota comum de quatro dos sete terceiros interessados. Essa nota visava, nomeadamente, esclarecer a posição dos terceiros em causa após o Tribunal de Justiça ter proferido o seu acórdão no processo *Comissão Europeia/Jorgen Andersen* («acórdão *Jorgen Andersen*») ([3]).

(15) Por último, a Região desejou completar as suas observações mediante o envio de uma nota suplementar, em 9 de novembro de 2016.

2. CONTEXTO E APRESENTAÇÃO DAS MEDIDAS EM CAUSA

(16) Com mais de 12 milhões de habitantes, a Île-de-France representa, por si só, 18,8 % da população da França, o que a torna a região mais povoada e com a maior densidade populacional (996 hab./km^2). Segundo o *Institut d'Aménagement et d'Urbanisme* (Instituto de Ordenamento e de Urbanismo) da Île-de-France ([4]), a Île-de-France detém os recordes europeus de tráfego, tendo registado, em 2010, mais de 240 000 veículos por dia, em média, em cinco troços: três troços da circunvalação periférica, um troço da A1 e um da A4, que ultrapassam largamente os lanços com maior intensidade de tráfego das autoestradas londrinas, berlinenses ou milanesas. Mas, excetuando a situação atípica de determinados troços, o conjunto da rede principal suporta níveis de tráfego excecionalmente elevados. Uma em cada duas estações da rede explorada pela Administração Rodoviária de Île-de-France excede os 18 000 veículos por dia e por via, ao passo que, nas grandes autoestradas nacionais do resto da França, este nível de tráfego é considerado como sendo característico de uma situação bastante degradada.

(17) Existem cerca de vinte e três milhões de deslocações mecanizadas na Île-de-France (ou seja, dois terços das deslocações). Mais de metade destas deslocações são realizadas por veículos privados (o parque automóvel é superior a quatro milhões de veículos) ou por veículos comerciais. As restantes são asseguradas pelos transportes coletivos. A utilização excessiva da rede principal de Île-de-France também se manifesta pela constante intensidade de tráfego: o fluxo horário mantém-se frequentemente no máximo das 6h00 às 21h00, com um tráfego diário praticamente estável ao longo do ano. Com tais níveis de utilização, as pequenas variações de tráfego podem dar origem a grandes diferenças de velocidade e alterar rapidamente o fluxo para o congestionamento. As externalidades negativas associadas a esses níveis de congestionamento são manifestas: poluição atmosférica, perdas de tempo, aumento do número de acidentes, perda de atratividade do território, etc. Face a esta situação, afigura-se indispensável o desenvolvimento de uma oferta atrativa de transporte coletivo para alcançar uma mobilidade sustentável.

([2]) Remissão para a nota 1.
([3]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, *Comissão Europeia/Jørgen Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647.
([4]) Relatório do Instituto de Ordenamento e de Urbanismo de Île-de-France, publicado em março de 2013, e acessível em linha: www.omnil.fr/IMG/pdf/la_circulation_routiere_en_idf_en_2010.pdf

(18) A investigação aprofundada da Comissão debruçou-se sobre um sistema de apoio ao investimento das empresas de transporte coletivo regular rodoviário titulares de um contrato de serviço público no contexto específico da Île-de-France, que é pertinente ter em conta. Este sistema evoluiu ao longo do tempo e consoante as modalidades de organização do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France, o que levou a Comissão a distinguir dois períodos:

a) o período compreendido entre 1994 e 2008, durante o qual foram concedidas subvenções ao investimento pela Região em contrapartida da assinatura de uma adenda aos contratos de exploração já celebrados entre uma empresa de transporte e uma entidade pública;

b) o período compreendido entre 2008 e 2016, durante o qual os subsídios foram concedidos pelo sindicato dos transportes de Île-de-France («STIF») no quadro da nova organização dos transportes vigente na Île-de-France desde 2007. Este período subdivide-se em dois subperíodos, que correspondem aos dois tipos de contratos de serviço público sucessivamente celebrados pelo STIF.

2.1. **Medidas aplicadas pela Região**

(19) Em 20 de outubro de 1994, a Região adotou uma deliberação ([5]) destinada a prorrogar um conjunto de medidas introduzidas em 1979 ([6]) a favor das empresas que exploravam serviços de transporte coletivo regular rodoviário na região Île-de-France. Antes da deliberação de 1994, já duas deliberações tinham alterado o regime inicial de 1979: em 1984 (CR 84-07) e em 1987 (CR 87-07). Posteriormente, seguiram-se-lhe outras duas deliberações, em 1998 (CR 44-98) e em 2001 (CR 47-01), antes de o dispositivo ser sido definitivamente revogado em 2008.

(20) Em aplicação dessas deliberações, a Região podia conceder um auxílio financeiro às entidades públicas que tivessem celebrado com uma empresa privada um contrato de exploração de linhas regulares de autocarros, ou que as explossem diretamente através de uma entidade pública. As entidades públicas transferiam esse auxílio para a empresa de transporte quando esta última era proprietária dos investimentos subvencionados.

(21) As subvenções concedidas destinavam-se essencialmente a facilitar a aquisição de veículos novos, em contrapartida da melhoria quantitativa da oferta (aumento das frequências ou da amplitude, extensão ou criação de novas linhas), da melhoria qualitativa do serviço (adesão a uma carta de qualidade, autocarros de piso rebaixado), da instalação de novos equipamentos a bordo dos veículos (dispositivos de anúncio sonoro ou visual das paragens), da implementação de sistemas de emissão e de validação do título de transporte, da adaptação dos pontos de passagem e das paragens de autocarros, ou a realização de estudos.

(22) As entidades tinham de apresentar os seus pedidos de subvenção à Região.

(23) As taxas de subvenção variavam entre 25 % e 60 % das despesas líquidas de imposto. O montante da subvenção estava sujeito a um limite máximo consoante a natureza das despesas.

(24) Os beneficiários do auxílio tinham de se comprometer a manter as melhorias quantitativas e qualitativas da proposta, os veículos e os equipamentos, durante um período mínimo de cinco anos a contar da sua colocação em serviço. Durante esses cinco anos, os veículos que beneficiavam de subvenções tinham de circular prioritária e essencialmente nas linhas em causa.

(25) Por último, as entidades públicas responsáveis e as empresas eram obrigadas a celebrar uma adenda aos seus contratos de exploração, assinada pelo presidente do Conselho Regional, que enquadrava a utilização do auxílio e enumerava as contrapartidas impostas à empresa beneficiária no que respeita às melhorias quantitativas e qualitativas da proposta.

(26) Segundo as autoridades francesas, 135 empresas, de um total de 150 na Île-de-France, beneficiaram desta medida entre 1994 e 2008.

2.1.1. *Processo perante o tribunal administrativo nacional*

(27) Em maio de 2004, o sindicato independente dos operadores de transporte de passageiros («SATV») solicitou ao presidente do Conselho Regional que revogasse as três deliberações anteriormente referidas. Perante a recusa deste último, em 17 de junho de 2004, o SATV apresentou recurso perante o Tribunal administrativo de Paris para obter a anulação da decisão de indeferimento.

([5]) Deliberação CR 34-94, de 20 de outubro de 1994, relativa ao auxílio para a melhoria dos serviços de transporte público rodoviário explorados por empresas privadas ou por entidades públicas.
([6]) Deliberação CR 79-21, de 10 de julho de 1979.

(28) No seu acórdão de 10 de julho de 2008 ([7]), o Tribunal administrativo deferiu o pedido de anulação apresentado pelo SATV e instou a Região a submeter ao Conselho Regional uma nova deliberação, invocando que o regime de auxílios instituído não havia sido precedido de uma notificação à Comissão Europeia. O Tribunal administrativo instou, ainda, a Região a revogar as três deliberações.

(29) A Região, embora interpondo recurso desta decisão, revogou as deliberações objeto de litígio através da deliberação CR80-08 de 16 de outubro de 2008.

(30) Em 12 de julho de 2010 ([8]), o Tribunal administrativo de recurso («*Cour administrative d'appel,*» «CAA») de Paris confirmou o acórdão do Tribunal administrativo. A Região interpôs um recurso de cassação contra este acórdão perante o Conselho de Estado. O Conselho de Estado negou provimento ao recurso num acórdão de 23 de julho de 2012 ([9]).

(31) Por outro lado, quatro terceiros interessados apresentaram um pedido de oposição de terceiros contra o acórdão da CAA de Paris. Na sequência do indeferimento desse pedido pela CAA, em 27 de novembro de 2015, os terceiros interessados interpuseram um recurso de cassação, que até à data ainda se encontra pendente.

(32) Na sequência de um novo pedido apresentado pelo SATV em 27 de outubro de 2008, o Tribunal administrativo de Paris, por acórdão de 4 de junho de 2013 ([10]), instou a Região a emitir títulos executivos que permitam a recuperação dos auxílios pagos, com base nas deliberações anuladas pelo acórdão n.º 0417015, de 10 de julho de 2008. A Região recorreu desse acórdão. Em 31 de dezembro de 2013, a CAA de Paris indeferiu o pedido ([11]). A Região interpôs um recurso de cassação contra este acórdão perante o Conselho de Estado. Até à data, esse recurso continua pendente.

2.2. **Medidas aplicadas pelo STIF**

(33) O STIF é um estabelecimento público administrativo regido pelo Decreto n.º 2005-664, de 10 de junho de 2005. Organiza, coordena e financia os transportes públicos de passageiros na Île-de-France que são assegurados pela entidade autónoma dos transportes parisienses («RATP»), a empresa nacional de caminhos de ferro francesa («SNCF»), a Transilien e empresas de autocarros privadas, agrupadas na rede da organização profissional dos transportes da Île-de-France («OPTILE»).

(34) Por deliberação n.º 2006/1161, de 13 de dezembro de 2006, o STIF definiu uma nova organização contratual para todas as linhas de transporte coletivo regular rodoviário. Pretendia, assim, reforçar o seu papel de autoridade organizadora em matéria de definição da oferta e do nível do serviço, bem como em matéria de desempenho das empresas de transporte e de transparência financeira.

(35) Esta nova organização baseia-se num caderno de encargos regional cujos princípios se inscrevem em dois contratos sucessivos celebrados por um período total de dez anos:

a) o primeiro, o contrato de tipo 1 («CT1»), foi celebrado por um período máximo de quatro anos (2007-2010 ou possivelmente 2011 no caso dos últimos contratos);

b) o segundo, o contrato de tipo 2 («CT2»), foi celebrado após uma negociação bilateral com cada uma das empresas privadas das redes de transporte fluvial, para o período remanescente até 31 de dezembro de 2016.

(36) Estes dois tipos de contrato incluem, cada um à sua maneira, o princípio da subvenção dos investimentos realizados pelas empresas de transporte.

2.2.1. *Apresentação dos CT1*

(37) Os CT1 foram celebrados em 13 de dezembro de 2006 com 75 empresas privadas de transporte e entraram em vigor em 1 de janeiro de 2007. Assumiram os sucessivos contratos de exploração anteriores, preparando simultaneamente a transição para a forma contratual «direcionada» que constituía o CT2.

([7]) Decisão n.º 0417015/7-1
([8]) Acórdão n.º 08PA04753
([9]) Acórdão n.º 343440
([10]) Decisão n.º 0817138/2-1.
([11]) Acórdão n.º 13PA03174.

(38) O CT1 foi celebrado com cada uma das empresas para todas as linhas por ela exploradas. Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do CT1, o contrato tinha como objetivo prever «as condições de realização, por parte da empresa, do serviço público de transporte coletivo regular de passageiros na Île-de-France que a mesma explora». Definia o modo de funcionamento das relações entre o STIF e o prestador do serviço no relativamente:

a) à consistência e aos compromissos assumidos no que respeita à realização do serviço de transporte coletivo regular rodoviário, tal como se encontra inscrito no Plano Regional de Transporte e descrito no contrato;

b) às obrigações em matéria de qualidade dos serviços aplicáveis à oferta de serviços contratual, respeitando as bases mínimas previstas no caderno de encargos regional;

c) aos bens e investimentos;

d) ao cálculo das contribuições do STIF, em conformidade com os princípios definidos no caderno de encargos regional;

e) às modalidades específicas de funcionamento da relação contratual entre o STIF e a empresa em termos de informação, controlo, revisão e termo de contrato.

(39) Por deliberação do seu conselho, de 2 de outubro de 2008, o STIF alterou, através de uma adenda («Adenda n.º 3»), os CT1 e introduziu um mecanismo de subvenções ao investimento em material circulante. O montante dessas subvenções estava abrangido pela definição de preços máximos aos quais se aplicava uma taxa máxima de participação do STIF. As empresas beneficiárias eram obrigadas a afetar os equipamentos subvencionados exclusivamente à realização das atividades de serviço público inscritas no plano de transporte do STIF, por um período mínimo de oito anos.

(40) Com base no CT1, foram assim financiados 836 veículos, num montante total de subvenções pagas de 61,5 milhões de euros.

2.2.2. *Apresentação dos CT2*

(41) O CT2 retoma, em grande medida, as disposições gerais do CT1, designadamente no que diz respeito aos objetivos do contrato e ao modo de funcionamento das relações entre o STIF e o prestador do serviço.

(42) Do mesmo modo, o CT2 prevê uma contribuição do STIF «a título do cumprimento das obrigações de serviço público que lhe são impostas». Esta contribuição inclui uma parte, designada C1, associada aos encargos de exploração, e uma parte, designada C2, associada ao financiamento dos investimentos.

(43) A contribuição C2 dos CT2 não é uma subvenção clássica baseada, tal como no caso do sistema da Região ou no dos CT1, na aplicação de uma relação preço máximo/nível de subvenção. Com efeito, a contribuição C2 cobre, anualmente, a totalidade dos encargos de investimento (líquidos do efeito de eventuais subvenções auferidas por outra via), decorrentes do plano de investimento aprovado pelo STIF e inscritos na conta de exploração previsional preparada pela empresa de transporte e também ela validada pelo STIF.

(44) A contribuição C1 destina-se a cobrir os encargos de exploração decorrentes do cumprimento das obrigações de serviço público («OSP»), deduzidas das receitas e acrescidas de um lucro negociado contratualmente. Estes elementos encontram-se também inscritos na conta de exploração previsional preparada pela empresa de transporte e aprovada pelo STIF. Pelo facto de não suscitar problemáticas de investimento, a Comissão não incluiu a contribuição C1 no âmbito da sua investigação aprofundada, conforme definido na decisão de início do procedimento.

(45) Desde abril de 2012, todas as redes aderiram ao modelo CT2, ou seja, foram celebrados143 contratos. Os contratos adjudicados às empresas da OPTILE não foram objeto de anúncio de adjudicação, nem de publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*. Os anúncios de adjudicação dos contratos celebrados com a RATP e a SNCF Mobilités foram publicados em 3 de dezembro de 2015, isto é, posteriormente à data de adjudicação.

(46) Ao abrigo dos CT2, e até à data do envio pelo STIF das suas observações, foram financiados 2 177 veículos, num montante total de 796,9 milhões de euros.

3. SÍNTESE DAS DÚVIDAS EXPRESSAS NA DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

3.1. Existência de auxílio

(47) Na ausência de uma resposta suficientemente fundamentada por parte das autoridades francesas durante a investigação preliminar, a Comissão tinha um conhecimento muito parcial das medidas objeto da denúncia. As dúvidas expressas na decisão de 11 de março de 2014 refletem, em grande medida, esta informação deficiente.

(48) Em primeiro lugar, a Comissão tinha dúvidas sobre a correta qualificação das medidas de apoio ao investimento executadas pela Região e depois pelo STIF, ou seja, subvenções ou compensações associadas ao cumprimento das OSP.

(49) Caso as autoridades francesas conseguissem demonstrar que os regimes podiam ser equiparados a uma compensação, o cumprimento dos quatro critérios enunciados no acórdão *Altmark* («critérios *Altmark*») ([12]) suscitava algumas dúvidas. Com efeito, as OSP não pareciam estar claramente definidas. A Comissão manifestou igualmente dúvidas quanto à objetividade e à transparência do método de cálculo das percentagens e dos limites máximos de subvenção para a aquisição de material e de veículos e salientou que o facto de os montantes atribuídos às entidades terem sido estabelecidos de forma fixa não lhe parecia pertinente para evitar qualquer sobrecompensação. Por último, a Comissão não dispunha de elementos suficientes para apreciar o cumprimento do quarto critério *Altmark* relativo à análise dos custos.

3.2. Compatibilidade

(50) A Comissão referiu que, devido à ausência de resposta ou a respostas incompletas por parte das autoridades francesas, a questão da base jurídica aplicável para a análise da compatibilidade dos regimes visados na decisão de início do procedimento não tinha sido abordada. Por outro lado, devido a dúvidas sobre a natureza dos auxílios concedidos (subvenções ou compensações), a escolha de uma base jurídica afigurava-se prematura.

(51) Partindo do princípio de que as medidas em causa eram compensações, a Comissão manifestou dúvidas quanto à sua compatibilidade com os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho ([13]).

4. RESPOSTA DA FRANÇA À DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

4.1. Existência de auxílio

4.1.1. *Medidas aplicadas pela Região*

(52) A França sustenta que os critérios de seletividade e de afetação do comércio entre Estados-Membros não estão satisfeitos.

4.1.1.1. Inexistência de seletividade

(53) A França explica que todos os operadores de transporte coletivo regular rodoviário da Île-de-France que apresentaram o pedido, beneficiaram das medidas em causa (135 empresas de um total de 150). Além disso, a concessão das medidas cumpria condições objetivas e previamente definidas na deliberação da região Île-de-France. Não foi, portanto, exercido qualquer poder discricionário por parte das autoridades públicas na concessão das medidas.

(54) A própria Autoridade francesa da concorrência considerou que o mercado do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France constituía um mercado específico devido ao seu enquadramento jurídico especial. Além disso, os equipamentos utilizados no mercado do transporte em autocarro não eram os mesmos que os utilizados no mercado do transporte regular.

4.1.1.2. Inexistência de afetação do comércio entre Estados-Membros

(55) Segundo a França, decorre explicitamente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que um regime de auxílio instituído num mercado fechado à concorrência não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([14]).

([12]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 24 de julho de 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkersgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([13]) Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO L 315 de 3.12.2007, p. 1).

([14]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 15 de junho de 2000, *Alzetta Maura/Comissão*, T-298/297, ECLI:EU:T:2000:151.

(56) No caso vertente, as empresas beneficiárias das medidas em causa encontravam-se numa situação de monopólio em cada uma das linhas exploradas.

(57) Assim, atendendo ao caráter fechado do mercado e à situação de monopólio das empresas beneficiárias, as medidas em causa não eram suscetíveis de afetar o comércio entre Estados-Membros. O facto de uma minoria de empresas beneficiárias exercer uma atividade no território de outros Estados-Membros não alteraria esta conclusão, na medida em que essas empresas utilizavam os auxílios regionais exclusivamente para as missões de serviço público.

4.1.2. *Medidas aplicadas pelo STIF*

(58) Segundo a França, as medidas aplicadas pelo STIF devem ser consideradas como compensações de serviço público. Uma vez que essas compensações satisfazem os quatro critérios *Altmark*, não constituem um auxílio estatal.

4.1.2.1. Primeiro critério *Altmark*

(59) As OSP a cargo dos operadores estavam claramente definidas no CT1, no artigo 4.º, n.º 2, tratando-se, nomeadamente, de obrigações relativas à manutenção, exploração, transporte dos utentes, estabelecimento de preços, segurança, ou informação. Estas obrigações foram completadas com a Adenda n.º 3, que define, nomeadamente, uma obrigação de afetação de veículos às linhas abrangidas pelo contrato durante um período de oito anos.

(60) O CT2 inclui as OSP do CT1 (artigo 5.º, n.º 2) aditando-lhes disposições que reforçam as exigências qualitativas relativas ao parque automóvel (artigos 41.º a 43.º), pelo que as OSP a cargo dos operadores estão desta forma claramente definidas. Trata-se, por exemplo, de obrigações de investimento, manutenção ou conservação para garantir uma determinada vida útil do equipamento.

4.1.2.2. Segundo critério *Altmark*

(61) No que se refere ao CT1, a Adenda n.º 3 previa que a compensação paga para a renovação e a extensão do parque fosse calculada mediante a aplicação de uma taxa máxima de participação do STIF, previamente definida, a preços máximos igualmente fixados na adenda.

(62) O artigo 53.º do CT2 prevê dois tipos de contribuições associadas às OSP: uma contribuição «C1» (artigo 53.º, n.º 2) que visa cobrir os encargos de exploração e uma contribuição «C2» (artigo 53.º, n.º 3) que visa cobrir os encargos de investimento.

(63) Por conseguinte, as compensações foram, segundo a França, previamente calculadas de forma objetiva e transparente.

4.1.2.3. Terceiro critério *Altmark*

(64) Os contratos de serviço público (CT1 e CT2) preveem que as compensações para o investimento sejam apenas concedidas após a compra dos veículos e dos equipamentos. Por outro lado, o STIF efetua controlos de coerência das peças recebidas para verificar se o material circulante comprado corresponde efetivamente ao pedido inicialmente feito ao STIF. O STIF pode, em qualquer altura, realizar investigações, auditorias ou controlos. As empresas beneficiárias devem obrigatoriamente apresentar relatórios anuais nos quais devem prestar contas sobre os investimentos realizados em relação à sua programação previsional. Por último, os contratos incluem cláusulas de reembolso, em caso de incumprimento dos compromissos contratuais, e o STIF pode aplicar penalizações. Estes elementos permitem, segundo a França, garantir a inexistência de uma sobrecompensação.

4.1.2.4. Quarto critério *Altmark*

(65) Os serviços do STIF desenvolveram ferramentas analíticas destinadas a efetuar comparações de custos, a partir da base de dados constituída por todos os operadores que celebraram contratos com o STIF. Tal asseguraria que o nível de compensação foi determinado de acordo com uma análise dos custos de uma empresa média bem gerida.

4.2. **Compatibilidade**

4.2.1. *Medidas aplicadas pela Região*

(66) A França sublinha que, se a Comissão qualificasse as medidas aplicadas pela Região como compensações de serviço público, a base jurídica para apreciar a sua compatibilidade seria o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho ([15]). A França considera que as medidas cumprem, nomeadamente, as condições enumeradas nos artigos 2.º e 14.º do referido regulamento.

(67) Por outro lado, segundo a França, o regime aplicado pela Região cumpria as condições cumulativas de compatibilidade de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 3, do TFUE, a saber: contribuição para a realização de objetivos de interesse comum; deficiência do mercado; adequação da escolha da medida como instrumento de ação; existência de um efeito de incentivo; limitação do auxílio ao mínimo necessário; efeitos negativos limitados; transparência na concessão do auxílio.

4.2.2. *Medidas aplicadas pelo STIF*

(68) Caso a Comissão considere que as medidas aplicadas pelo STIF constituem um auxílio estatal, a França considera estar em condições de demonstrar a sua compatibilidade devido à sua conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Segundo a França, o regime do STIF cumpre os requisitos do referido regulamento, nomeadamente a definição clara das OSP, a definição antecipada, de modo objetivo e transparente, dos parâmetros de cálculo da compensação e a definição das modalidades de repartição dos custos ligados à prestação dos serviços.

(69) O CT1 cumpre esses requisitos através das obrigações enumeradas no considerando 64, bem como da possibilidade conferida ao STIF de realizar controlos sobre as condições de cumprimento dessas obrigações.

(70) No que diz respeito aos CT2, as compensações previstas a título dessas obrigações estão subdivididas segundo o seu objeto (cobertura dos encargos de exploração ou dos encargos de investimento). No caso de não renovação de veículos, conforme previsto no plano de investimento da frota de veículos, o montante das amortizações e dos custos financeiros correspondentes é restituído ao STIF. A França sublinha que o STIF dispõe igualmente de um direito de auditoria e de controlo alargado no quadro dos CT2. Neste contexto, parece, pois, que o STIF pode assegurar-se de que os seus pagamentos se destinam exclusivamente a cobrir os encargos próprios do CT2 e que constituem uma compensação justa das OSP compatível com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e com o mercado comum.

5. **OBSERVAÇÕES DOS TERCEIROS INTERESSADOS E COMENTÁRIOS DA FRANÇA**

5.1. **A Região**

(71) A Região não se manifesta sobre as medidas que aplicou entre 1994 e 2008.

(72) A Região recorda que a organização dos transportes na Île-de-France estava sujeita a um regime derrogatório ao direito comum, justificado pela sua situação específica (aumento demográfico, expansão urbana, criação de aeroportos internacionais, várias estações de comboio).

(73) Os beneficiários do regime eram entidades públicas que celebraram um contrato de exploração de linhas com empresas privadas ou que exploram essas linhas através de entidades públicas. Estes beneficiários exerciam a sua atividade no mercado da Île-de-France, que não estava liberalizado.

5.1.1. *Existência de auxílio*

(74) As medidas em causa não constituem auxílios estatais. Com efeito, segundo a Região, os critérios de seletividade e de afetação do comércio entre os Estados-Membros não se encontram preenchidos.

5.1.1.1. Seletividade

(75) A concessão das medidas em causa cumpre condições objetivas e definidas que permitem a qualquer empresa que satisfaça as condições beneficiar das mesmas. As empresas que não beneficiaram das medidas ou não apresentaram o pedido ou não eram elegíveis.

([15]) Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de junho de 1969, relativo à ação dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28.6.1969, p. 1).

(76) O regime jurídico do mercado dos transportes públicos de passageiros na Île-de-France tem, por outro lado, características específicas, reconhecidas pela Autoridade francesa da concorrência. Por conseguinte, uma vez que nem todas as empresas se encontravam numa situação jurídica e factual comparável, não é possível determinar o caráter seletivo das medidas em causa.

(77) Além disso, as empresas que exercem atividades de transporte coletivo regular rodoviário e as empresas que exercem outros tipos de transporte não utilizam o mesmo material circulante.

5.1.1.2. Afetação da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros

(78) A Região concorda com a análise da França sobre este ponto.

5.1.2. *Compatibilidade*

(79) Uma vez que as medidas não podem ser qualificadas como auxílios, a Região não analisa a sua compatibilidade.

5.1.3. *Qualificação do regime de auxílios existente*

(80) Nas suas últimas observações, a Região alega que o regime em vigor até 2008 deveria ser analisado como um regime de auxílios existente. Segundo a Região, este regime foi instituído com base em textos legislativos que remontam a 1949 e 1959, ou seja a uma data (1949) anterior ao Tratado de Roma ou, caso se considere o ano de 1959, a uma data em que o mercado do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France não estava aberto à concorrência.

5.2. **O STIF**

(81) O STIF não se manifesta sobre as medidas que ele próprio aplicou: os CT1 e CT2.

5.2.1. *Existência de auxílio*

(82) Segundo o STIF, as medidas em causa não podem ser qualificadas como auxílios estatais, porquanto satisfazem os quatro critérios *Altmark*.

5.2.1.1. Primeiro critério *Altmark*

(83) O primeiro critério *Altmark* estaria satisfeito, segundo o STIF, dado que as OSP que incumbem às empresas de transporte são efetivamente definidas de forma clara e precisa, incluindo no que diz respeito às que correspondem aos encargos de investimento. O regime tem por objetivo e efeito impor a empresas privadas de transporte obrigações de operar e transportar, bem como obrigações tarifárias, indispensáveis para garantir uma oferta de serviço de transporte equiparável a uma OSP.

(84) No que diz respeito aos CT1, o conjunto das obrigações era enumerado em cada contrato. Quanto aos CT2, inscrevem-se na continuidade dos CT1, que já estabeleciam claramente as OSP.

(85) A capacidade para cumprir a missão de serviço público e para satisfazer as suas obrigações está também dependente dos veículos (qualidade, equipamentos, idade, etc.), o que implica obrigações pormenorizadas associadas aos veículos, incluindo a obrigação, no quadro dos CT2, de elaborar um plano de investimento preciso.

5.2.1.2. Segundo critério *Altmark*

(86) No que se refere aos CT1, o STIF considera que os parâmetros que serviam de base para o cálculo da compensação de serviço público eram objetivos e transparentes.

(87) Os CT2 contêm os dados para o cálculo da compensação, o que implica que os parâmetros são conhecidos antecipadamente e são definidos de forma objetiva e transparente. Nos CT2, está prevista uma conta financeira do serviço contratualizado entre o STIF e a empresa, a qual traduz o equilíbrio económico do contrato e inclui o conjunto das receitas e dos custos da empresa, incluindo as contribuições do STIF.

(88) Os dois tipos de contratos incluem, além disso, mecanismos de controlo das compensações.

(89) Por conseguinte, segundo o STIF, os parâmetros para a compensação concedida aos operadores foram definidos antecipadamente, de forma objetiva e transparente.

5.2.1.3. Terceiro critério *Altmark*

(90) O método para selecionar e comparar as propostas e aferir os contratos antes da sua assinatura permite, segundo o STIF, evitar qualquer risco de sobrecompensação.

(91) Com efeito, é efetuada uma análise minuciosa dos custos de exploração antes da assinatura dos contratos e das adendas, assente numa conta de exploração previsional criada pela empresa candidata e que articula dados técnicos e económicos. Essa análise tem em conta os seguintes critérios:

a) o volume de oferta por linha, por período e por faixa horária, que permite determinar o número de horas de condução necessárias para a exploração de cada linha, em função do período do ano;

b) o dimensionamento adequado da frota de veículos para cada parte da rede;

c) o nível de contribuição que depende da negociação dos custos de exploração assente numa apresentação analítica circunstanciada feita pela empresa; e

d) uma fórmula de revisão destinada a converter os montantes contratuais em euros correntes.

(92) O método utilizado posteriormente aquando da execução do contrato permite igualmente evitar qualquer sobrecompensação. Estão previstos:

a) no quadro do CT1, um controlo sobre as condições de cumprimento das OSP, incluindo em relação às compensações pagas para a aquisição dos veículos;

b) no quadro do CT2, a restituição do montante das amortizações e das despesas financeiras em caso de não renovação dos veículos, conforme programado no plano de investimento.

(93) Em relação aos dois tipos de contratos, o STIF controla a utilização efetiva das contribuições pagas.

5.2.1.4. Quarto critério *Altmark*

(94) A concessão da missão de serviço público não foi objeto de um procedimento de contrato público.

(95) Em contrapartida, o nível das compensações resulta, segundo o STIF, de uma análise cuidadosa e aprofundada dos custos que uma empresa média bem gerida teria suportado. Tendo em conta o número de contratos e a variedade dos operadores, o STIF considera que existe uma visão precisa e completa da realidade do mercado, tanto mais que o contrato de cada operador assenta num modelo-tipo e em dados individuais pormenorizados.

(96) O STIF dispõe, além disso, de ferramentas de análise elaboradas. Solicitou a intervenção de gabinetes de estudo para realizar auditorias ou aprofundar análises técnicas internas e procedeu a comparações de ofertas no mercado da Île-de-France, bem como nos mercados do transporte de passageiros no interior do país concedidos no âmbito de concursos.

(97) Segundo o STIF, as suas exigências em termos de qualidade de serviço satisfazem os critérios de comparabilidade com uma empresa média bem gerida. Os CT1 continham objetivos comuns destinados a harmonizar a qualidade na rede de autocarros, indicadores que medem a qualidade do serviço, com um sistema de incentivo financeiro ao progresso. O sistema é completado nos CT2.

(98) Consequentemente, o nível das compensações foi determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em termos de meios de transporte, teria suportado para cumprir estas obrigações.

5.2.2. *Compatibilidade*

(99) Se, porém, a Comissão considerar que o regime constitui um auxílio estatal, o STIF solicita que especifique a base jurídica ao abrigo da qual pretende apreciar a compatibilidade. Com efeito, o STIF tem dúvidas quanto ao facto de, na sua decisão de início do procedimento, a Comissão ter considerado que o exame da compatibilidade deveria ser realizado com base no Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Uma vez que as medidas visadas são anteriores a esse regulamento, dever-se-ia, no entender do STIF, optar pelo Regulamento (CEE) n.º 1191/69. No entanto, por uma questão de coerência com a decisão de início do procedimento da Comissão, o STIF baseia as suas observações no Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(100) Segundo o STIF, os CT1 e CT2 satisfazem todas as condições elencadas no Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(101) Em primeiro lugar, os contratos celebrados com os operadores privados são contratos de serviço público na aceção do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, sendo que o STIF representa a autoridade competente.

(102) Em segundo lugar, a condição segundo a qual as OSP devem estar claramente definidas está também satisfeita, com uma definição clara das zonas geográficas em causa.

(103) Em terceiro lugar, os parâmetros para o cálculo da compensação são precisos, fixados antecipadamente de forma objetiva e transparente.

(104) Em quarto lugar, os contratos incluem os pormenores dos custos a cargo da empresa e do STIF.

(105) Em quinto lugar, com base na argumentação apresentada nos considerandos 90 a 93, o risco de sobrecompensação deve ser excluído.

5.3. **A OPTILE**

(106) A OPTILE agrupa 70 empresas (dados de 2012) que prestam serviços regulares de transporte inscritos no plano de transporte da Região, excetuando a SNCF e a RATP. As suas observações apenas dizem respeito às medidas aplicadas pela Região.

5.3.1. *Existência de auxílio*

(107) Contrariamente ao que a Comissão supôs na sua decisão de início do procedimento, a OPTILE considera que esses auxílios não vêm somar-se às compensações já pagas pelas autoridades locais e não representam, portanto, um pagamento adicional, mas sim uma redução das compensações pagas pelas autoridades.

(108) Além disso, o pagamento dos auxílios foi subordinado à celebração de adendas aos contratos de serviço público preexistentes que impõem novas obrigações ao operador.

(109) Segundo a OPTILE, apenas estaria preenchido um dos quatro critérios para a qualificação como auxílio estatal, isto é, a presença de fundos públicos. Os critérios relativos à seletividade, à existência de uma vantagem económica, bem como às repercussões na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros não estariam preenchidos.

5.3.1.1. Vantagem económica

(110) Os auxílios da Região destinavam-se às autoridades territoriais e não às empresas de transporte, sendo o objetivo aliviar essas autoridades de um encargo financeiro.

(111) Caso esses auxílios não tivessem sido pagos, a execução dos contratos teria continuado sem alterações, ficando o nível da oferta e as modalidades do serviço definidos no contrato inicial inalterados, ou as autoridades organizadoras deveriam ter pago compensações mais elevadas devido ao aumento do défice resultante da insuficiência de receitas tarifárias relativamente aos custos da oferta de serviços redefinida nas adendas aos contratos de serviço público.

(112) As verbas disponibilizadas às empresas no momento da aquisição dos veículos eram restituídas às autoridades organizadoras durante o período de amortização dos equipamentos e o encargo financeiro para as empresas era o mesmo que no caso de recurso a um crédito bancário. Tratava-se, portanto, de uma transferência de encargos entre autoridades territoriais.

(113) Além disso, os auxílios da Região eram, segundo a OPTILE, equiparáveis a compensações de serviço público. Uma vez satisfeitos os quatro critérios *Altmark*, a existência de uma vantagem económica estaria excluída.

(114) No que se refere ao primeiro critério *Altmark*, o pagamento dos auxílios da Região estava subordinado à celebração de uma adenda aos contratos celebrados entre as autoridades organizadoras e as empresas. Essa adenda materializava um aumento da oferta e incluía obrigações para uma melhoria qualitativa, cuja boa execução era controlada.

(115) Em relação ao segundo critério *Altmark*, os parâmetros de cálculo da compensação eram estabelecidos antecipadamente, de um modo objetivo e transparente, e tinham por base a determinação objetiva do custo do serviço. A OPTILE apresenta como exemplo as taxas de participação da Região para o financiamento dos veículos, de 25 % a 60 % do custo de aquisição, segundo as características dos veículos e da rede, que eram fixadas antecipadamente, assim como os valores máximos de cobrança das subvenções. Além disso, o método de atribuição da subvenção relativamente à compensação paga à empresa gestora estava determinado no modelo de adenda.

(116) No tocante ao terceiro critério *Altmark*, as compensações a cargo das autoridades eram determinadas com base num orçamento provisório, elaborado com base nos custos de exploração do serviço. Esses custos integravam os benefícios relativos aos impactos do crédito ao investimento da Região e das receitas determinadas segundo as últimas contagens de passageiros. Os contratos conferiam à autoridade um direito de controlo das contas da empresa.

(117) No que se refere ao quarto critério *Altmark*, as autoridades estudavam a estrutura dos custos das empresas antes da celebração dos contratos. Aliás, os custos relativos ao fornecimento do material circulante representam apenas uma percentagem de cerca de 15 %.

5.3.1.2. Seletividade

(118) Todas as entidades organizadoras de uma rede de transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France eram suscetíveis de beneficiar desses auxílios. Existiam critérios de atribuição prévios e objetivos. Não eram abrangidas as empresas que exerciam apenas uma atividade de transporte ocasional.

5.3.1.3. Afetação da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros

(119) Por um lado, o mercado do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France não estava aberto à concorrência e, por outro, quando o regime foi criado em 1979, os mercados de transporte ainda não se encontravam abertos à concorrência nos demais Estados-Membros.

(120) A eventualidade prevista pela Comissão de uma utilização por parte das empresas da Île-de-France dos equipamentos subvencionados para se candidatarem à adjudicação de outros mercados de transporte abertos à concorrência, em França e na Europa, não seria exequível, quer contratual, quer materialmente. Com efeito, por um lado, as disposições contratuais impediam a utilização dos veículos parcialmente subvencionados pela Região para outras atividades e excluíam a possibilidade de tirar partido do regime regional para operar noutro mercado e, por outro, os materiais circulantes utilizados para assegurar o serviço convencionado na Île-de-France não podiam materialmente ser afetados em simultâneo para fora da Île-de-France para a realização de um serviço similar noutros mercados.

(121) Além disso, os veículos destinados ao transporte urbano de passageiros com uma maioria de lugares em pé não seriam, segundo a OPTILE, utilizáveis para transportes ocasionais que requerem o recurso a autocarros adaptados para o transporte de passageiros sentados.

5.3.2. *Compatibilidade*

(122) Caso o regime seja considerado um auxílio estatal, a compatibilidade deve ser examinada à luz das disposições do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e não do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, por motivos de segurança jurídica e de proteção da confiança legítima.

(123) Nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, a celebração de contratos de serviço público era necessária para dar resposta à evolução demográfica e à vontade de prestar um nível de serviço de transporte coletivo regular rodoviário suficiente, sem que sejam os utentes a suportar o custo, acrescentando simultaneamente as preocupações relacionadas com as normas ambientais. Esses contratos eram, nomeadamente, conformes com o artigo 14.º do regulamento, porquanto incluíam os pontos mínimos exigidos. Por último, a compensação paga às empresas não excedia o necessário para assegurar o funcionamento do serviço público: limitava-se ao montante da diferença entre os custos de execução dos serviços definidos no contrato e a soma de todas as receitas daí resultantes.

(124) Caso o regime seja considerado um auxílio estatal, deve, por conseguinte, ser declarado compatível nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

5.4. **O Keolis**

(125) O Keolis é um grupo de empresas que operam no setor dos transportes e, em especial, no setor do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France. É membro da OPTILE. As observações do Keolis apenas dizem respeito às medidas aplicadas pela Região.

5.4.1. *Existência de auxílio e conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69*

(126) As autoridades foram sem dúvida ajudadas pela Região, mas o Keolis afirma que a operação foi financeiramente neutra para os operadores. Na ausência de auxílio, as autoridades teriam tido de pagar uma subvenção equivalente aos operadores aos quais estavam vinculadas por um contrato de exploração, ou concordar com uma redução do serviço. Os operadores não beneficiaram, portanto, de uma vantagem adicional relativamente aos financiamentos públicos sem o regime da Região.

(127) Por outro lado, o regime em causa não pode ser dissociado dos contratos de exploração assinados entre as empresas de transporte e as autoridades. Na verdade, este regime representava apenas um aspeto da execução por parte das autoridades territoriais de contratos de serviço público, na aceção do artigo 14.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, que, segundo o Keolis, cumpriam o disposto no mesmo.

(128) Por conseguinte, o regime não era, por si só, um instrumento de auxílios estatais, uma vez que os operadores não retiravam daí qualquer vantagem económica.

5.4.2. *Qualificação como regime de auxílios existente*

(129) Segundo o Keolis, o regime aplicado pela Região em 1994 era um regime existente, porque dava execução às disposições do artigo 19.º do decreto de 1949 ([16]), adotado antes da entrada em vigor do Tratado de Roma. As medidas em causa devem, portanto, ser examinadas no quadro do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([17]), e caberia exclusivamente à Comissão propor às autoridades francesas, se for caso disso, medidas adequadas para o futuro. Todavia, uma vez que o regime em causa foi revogado em 2008, já não haveria razão para o examinar.

(130) Ainda que se considerasse 1994 como o ano de instituição do regime da Região, impunha-se a mesma conclusão. Em 1994, o setor económico em causa estava na verdade fechado à concorrência, como ilustrado pelas decisões adotadas pela Comissão em 1997 e 1998 ([18]). O critério da afetação das trocas entre Estados-Membros não estava, portanto, satisfeito.

(131) O mercado comum evoluiu reconhecidamente desde 1994, tendo alguns Estados-Membros decidido unilateralmente abrir à concorrência os seus mercados locais de transporte de passageiros. Ainda que esta evolução fosse suficiente para conferir atualmente o caráter de auxílio estatal ao regime aplicado pela Região, este último seria simplesmente um regime de auxílio existente. Pelo motivo exposto no considerando 129, não é necessário examiná-lo.

5.5. **A RATP Dev**

(132) A empresa RATP Développement («RATP Dev») é uma filial da RATP, estabelecimento público cuja atividade principal é o transporte urbano e interurbano de passageiros rodoviário e ferroviário. As suas observações dizem apenas respeito às medidas aplicadas pela Região e ao contrato CT1.

5.5.1. *Existência de auxílio*

5.5.1.1. Medidas aplicadas pela Região

(133) A RATP Dev considera que há dois critérios que não se encontram preenchidos e que impedem que as medidas aplicadas pela Região possam ser consideradas um auxílio: o da seletividade e o da vantagem económica.

([16]) Decreto n.º 49-1473, de 14 de novembro de 1949, relativo à coordenação e à harmonização dos transportes ferroviários e rodoviários.
([17]) Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia («Regulamento Processual de 1999») (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).
([18]) Decisão 98/693/CE da Comissão, de 1 de julho de 1998, relativa ao regime espanhol de auxílios à aquisição de veículos comerciais «Plan Renove Industrial» (agosto de 1994-dezembro de 1996) (JO L 329 de 5.12.1998, p. 23); Decisão 98/182/CE da Comissão, de 30 de julho de 1997, relativa aos auxílios concedidos pela região de Friuli-Venezia Giulia (Itália) às empresas de transporte rodoviário de mercadorias de região (JO L 66 de 6.3.1998, p. 18).

(134) No que diz respeito ao critério da seletividade, o quadro jurídico específico do mercado de transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France tornava-o num mercado geográfico diferente, como também foi salientado pela Autoridade francesa da concorrência. No quadro de referência que este mercado constituía, o regime da Região era uma medida geral não discriminatória e não discricionária, porquanto beneficiava todas as empresas de transporte coletivo regular rodoviário da Île-de-France signatárias de um contrato de exploração com uma autoridade local.

(135) À luz das condições de seletividade geográfica ([19]) e de seletividade material ([20]), conforme definidas na jurisprudência da União, o regime da Região não constituía um auxílio estatal, mas uma medida geral.

(136) No tocante ao critério da vantagem económica, as subvenções da Região deveriam ser equiparadas a compensações de serviço público. Uma vez que essas compensações estavam conformes com os quatro critérios *Altmark*, não comportavam uma vantagem económica.

(137) Em relação ao primeiro critério *Altmark*, que exige uma definição clara das OSP, a RATP Dev sublinha que, nos casos em que as compensações associadas ao cumprimento destas obrigações são provenientes de vários recursos estatais, devem ser analisadas relativamente ao conjunto das OSP que constam do contrato de serviço público. Seria portanto incorreto considerar que as subvenções da Região só foram concedidas para compensar as obrigações adicionais impostas pela Região. Eram, pelo contrário, uma contribuição, entre outras, para a compensação paga às empresas de transporte.

(138) Estas OSP estavam claramente definidas nos contratos de exploração celebrados entre as autoridades locais e as empresas de transporte, sendo que as alterações exigidas como condição para a concessão das subvenções da Região constituíam apenas um complemento. A obrigação de investir em material circulante foi, além disso, claramente reconhecida pela Comissão, nomeadamente nas orientações comunitárias sobre os auxílios estatais às empresas de transporte ferroviário ([21]), como uma OSP cujo cumprimento pode ser objeto de compensação.

(139) Em relação ao segundo critério *Altmark*, as taxas das subvenções eram claramente determinadas em função dos diferentes objetivos de aquisição de veículos (de 25 a 60 % conforme se trate de uma ampliação do parque ou de um investimento para renovação) e os limites máximos das subvenções eram fixados previamente. O mecanismo de parametrização era revisto regularmente, tendo em conta a necessidade de readaptar antecipadamente e de forma transparente o nível das subvenções para evitar qualquer sobrecompensação.

(140) No que se refere ao terceiro e quarto critérios *Altmark*, o regime financeiro dos contratos de exploração previa que a empresa de transporte comunicasse anualmente uma conta de exploração previsional, estritamente enquadrada, na qual eram integradas as receitas inerentes às subvenções da Região. A participação da autoridade local cocontratante era fixada em função do défice identificado na conta de exploração previsional. Eram igualmente aplicados mecanismos de restituição para evitar qualquer sobrecompensação.

5.5.1.2. Medidas aplicadas pelo STIF no quadro do CT1

(141) Segundo a RATP Dev, o regime aplicado pelo STIF não preenche os critérios da seletividade e da vantagem económica, pelo que não pode ser qualificado de auxílio estatal.

(142) No que diz respeito ao critério de seletividade, aplica-se a mesma fundamentação apresentada nos considerandos 134 e 135.

(143) No tocante ao critério da vantagem económica, as subvenções do STIF equiparavam-se a compensações de serviço público. Segundo a RATP Dev, preenchiam os quatro critérios *Altmark*.

(144) Em relação ao primeiro critério *Altmark*, a RATP Dev salienta que a Comissão não contestou, na sua decisão de início do procedimento, que os encargos de exploração compensavam o cumprimento das OSP claramente definidas.

(145) Em relação ao segundo critério *Altmark*, as empresas cocontratantes apresentavam ao STIF os processos relativos a cada uma das linhas em causa. Esses processos avaliavam a necessidade de financiamento em função de uma análise financeira pormenorizada.

([19]) Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2006, *Portugal/Comissão*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, n.os 56-58.
([20]) Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 7 de março de 2012, *British Aggregates/Comissão*, T-210/02, ECLI:EU:T:2012:110.
([21]) JO C 184 de 22.7.2008, p. 13.

(146) Por último, em relação às considerações respeitantes aos terceiro e quarto critérios, a RATP Dev explica que a análise jurídica dos CT1 indica claramente que os princípios aplicáveis à remuneração eram consentâneos com a jurisprudência *Altmark*, uma vez que esses contratos contemplam igualmente mecanismos de controlo que podem conduzir à restituição do auxílio.

5.5.2. *Qualificação comoregime de auxílios existente*

(147) A RATP Dev considera os regimes da Região e do STIF como sendo regimes de auxílio existentes na aceção do Regulamento Processual de 1999, pelo facto de terem sido instituídos, segundo a RATP Dev, antes da entrada em vigor do TFUE e de os mercados de transporte regular pertinentes serem ainda mercados fechados nessa altura.

(148) O regime da Região teria, na verdade, por base uma disposição regulamentar que não foi alterada entre 1949 e 2012, ao passo que o regime do STIF seria a extensão de um regime instituído em 1948.

(149) Os regimes da Região e do STIF não constituíam auxílios estatais, aquando da sua aplicação, na medida em que não prejudicavam o comércio intracomunitário. Na altura da sua instituição, os mercados em causa estavam fechados à concorrência, o que exclui o cumprimento do quarto critério para qualificação como auxílio estatal.

(150) A Comissão não dispõe de qualquer poder para exigir a recuperação dos auxílios pagos no quadro destes regimes de auxílios existentes. Apenas pode prescrever medidas corretivas para o futuro.

5.5.3. *Compatibilidade*

(151) Se devesse ser analisada a compatibilidade no caso de auxílios estatais, seria necessário, segundo a RATP Dev, estudá-la à luz do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 para as subvenções pagas antes de 3 de dezembro de 2009, data de entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(152) Os contratos celebrados pelas empresas da RATP Dev podem ser considerados contratos de serviço público na aceção do Regulamento (CEE) n.º 1191/69. Pelos motivos já expostos no considerando 140, esses contratos garantiam que não fosse paga qualquer sobrecompensação às empresas de transporte. Dado que as subvenções da Região faziam parte das compensações pagas no quadro desses contratos, são consentâneas com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e, consequentemente, compatíveis com o mercado interno. A mesma fundamentação aplica-se, segundo a RATP Dev, às compensações pagas pelo STIF, antes de 3 de dezembro de 2009, no quadro do CT1.

(153) Em relação às subvenções pagas após 3 de dezembro de 2009, a RATP Dev considera que deve aplicar-se o Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Este regulamento estabelece que as compensações pagas no quadro de contratos de serviço público são compatíveis com o mercado interno e estão isentas de notificação se i) os contratos incluírem o conteúdo obrigatório descrito no artigo 4.º do regulamento e ii) as compensações não derem origem a sobrecompensações. Uma vez que estas duas condições estão, segundo a RATP Dev, preenchidas, esta última conclui que as medidas são compatíveis com o mercado interno.

5.6. **A Transdev Île-de-France**

(154) A Transdev Île-de-France («Transdev») faz parte do grupo Transdev e exerce as suas atividades no setor do transporte de passageiros na Île-de-France, onde opera redes de transporte rodoviário de passageiros fora da zona central servida pela RATP.

(155) As suas observações dizem apenas respeito às medidas aplicadas pela Região, embora os exemplos de contratos utilizados para sustentar a sua argumentação abranjam igualmente uma parte do período dos CT1 e CT2.

(156) A título introdutório, a Transdev recorda a existência de regras específicas para a Île-de-France que regiam a atividade do transporte coletivo regular de passageiros rodoviário, sendo que este setor derroga o direito comum dos transportes.

(157) Durante o período em análise, a autoridade organizadora podia selecionar os operadores da rede sem abertura de concurso prévio, mediante inscrição administrativa no plano de transporte, nomeadamente pelo facto de o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 ainda não ter entrado em vigor.

(158) Por outro lado, a empresa esclarece que a autoridade organizadora criava défices estruturais ao fixar administrativamente as tarifas para os utentes, independentemente do custo real da prestação do serviço. Esses défices eram justamente compensados financeiramente no quadro de contratos de serviço público.

(159) Por último, o mercado do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France não estava aberto à concorrência.

5.6.1. *Existência de auxílio*

(160) A Transdev incumbiu o gabinete Microeconomix de analisar três contratos e as respetivas adendas, bem como os fluxos financeiros associados aos mesmos. Apresenta os principais resultados e especifica que o relatório de peritagem demonstra claramente a neutralidade do regime de subvenções e a inexistência de sobrecompensação.

(161) Segundo a Transdev, o mecanismo de tratamento das subvenções regionais fazia com que as mesmas não fossem de modo algum equiparáveis a um auxílio ao investimento. Com efeito, as subvenções regionais eram de certo modo restituídas à autoridade adjudicante, durante o período da amortização dos bens, devido ao impacto negativo que estas tinham nas compensações pagas pela autoridade.

(162) A medida em causa apenas representava, portanto, uma modalidade perfeitamente neutra de pagamento das compensações de serviço público aos operadores de transporte titulares de um contrato de serviço público.

(163) Devido a essa neutralidade, os critérios relativos à existência de um auxílio estatal não estão preenchidos.

5.6.1.1. Recursos estatais e imputabilidade

(164) A Transdev considera que, como as verbas pagas pela Região eram restituídas *in fine* às autoridades locais, os fundos nunca saíram da esfera pública.

5.6.1.2. Vantagem económica

(165) Dado que a disponibilização dos fundos não ocorria em condições mais favoráveis do que as disponíveis no setor bancário, os operadores não beneficiavam de qualquer vantagem. A vantagem era concedida pela Região às autoridades, sem impacto na concorrência.

(166) Aliás, a Transdev nega que os equipamentos cofinanciados pela Região possam ter concorrido com os das empresas não elegíveis para as subvenções.

5.6.1.3. Seletividade

(167) Todas as empresas que operam no setor de transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France eram abrangidas da mesma forma, pelo que a medida não ser seletiva neste referencial.

5.6.1.4. Repercussões na concorrência e nas trocas comerciais entre os Estados-Membros

(168) Na ausência de vantagem económica e de seletividade, a Transdev considera que não existia qualquer possibilidade de a concorrência ser prejudicada e, consequentemente, também, não havia repercussões no comércio entre os Estados-Membros.

5.6.2. *Compatibilidade*

(169) Ainda que a Comissão conclua que se trata de um auxílio estatal, a Transdev considera que o regime em causa é compatível com o mercado interno por estar conforme com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

5.7. **A «Union internationale des transports publics»**

(170) A «union internationale des transports publics» («UITP») é a organização internacional dos transportes públicos que abarca todos os meios de transporte público e reúne mais de 3 100 membros (operadores, autoridades e fornecedores) em todo o mundo.

(171) A UITP não entra em pormenores sobre os mecanismos examinados na decisão de início do procedimento. Aproveita a ocasião para lembrar alguns princípios essenciais relacionados com o setor em causa.

(172) Em primeiro lugar, os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação e de interpretação na definição das OSP, as quais estão nomeadamente condicionadas pelas necessidades dos utentes, em conformidade com o princípio estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(173) Em segundo lugar, os transportes públicos na Europa caracterizam-se pelo facto de os custos de exploração serem em média cobertos em cerca de 50 % pelas receitas das tarifas aplicadas (30 % em Paris). Por conseguinte, é crucial que as OSP sejam devidamente compensadas pelas autoridades públicas.

(174) Por último, ao contrário do que foi insinuado no considerando 43 da decisão de início do procedimento da Comissão, as OSP não estão limitadas aos custos de exploração dos serviços de transporte: podem visar a melhoria da qualidade do serviço, da infraestrutura e do material circulante. As medidas podem ser compatíveis com o mercado interno, caso preencham as condições da regulamentação aplicável, nomeadamente o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 ou o Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

5.8. **Observações complementares da RATP Dev, da Transdev, da OPTILE e da Kéolis apresentadas em 21 de junho de 2016**

(175) Em primeiro lugar, quatro terceiros interessados que pretenderam completar as suas observações chamam a atenção da Comissão para uma decisão adotada por esta no quadro do exame da compatibilidade de um regime de auxílios estatais aplicado pela República Checa («decisão Autobus Porizeni») ([22]). Os factos subjacentes a esta decisão eram, segundo os terceiros, muito similares aos do regime da Região (retomados pelo CT1). Ora, a Comissão examinou o sistema checo de subvenções ao investimento, tendo em conta a repercussão das subvenções nas compensações de exploração concedidas no quadro de contratos de exploração e declararam-no compatível com base no Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

(176) Os terceiros interessados consideram também que o acórdão *Jorgen Andersen* veio decidir a questão sobre o regulamento relativo ao serviço público de transporte de passageiros aplicável no presente processo: trata-se do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 na sua versão alterada de 1991 e não do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(177) A título principal, os terceiros interessados invocam o facto de as subvenções regionais pagas ao abrigo do regime aplicado pela Região não constituírem auxílios estatais. Chegam a esta conclusão devido à tomada em consideração, no quadro deste regime, de uma taxa de juro anual aplicada à subvenção para a compra do material circulante.

(178) No que diz respeito à questão do regulamento aplicável, os terceiros interessados alegam que o acórdão *Jorgen Andersen* fixou as regras de aplicação no tempo dos Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CE) n.º 1370/2007. Neste acórdão, o Tribunal de Justiça considerou que o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 se aplica ao exame:

a) da legalidade dos auxílios pagos antes de 3 de dezembro de 2009, dado que o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 é um regulamento de isenção que isenta de notificação as compensações pagas em conformidade com estas disposições;

b) da legalidade e da compatibilidade dos auxílios pagos em execução dos contratos em vigor em 3 de dezembro de 2009 e que se estendem durante períodos variáveis fixados por força do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(179) Nos termos do acórdão *Jorgen Andersen*, que se impõe à Comissão no caso em apreço, esta deveria examinar os auxílios pagos antes de 3 de dezembro de 2009 nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, nomeadamente no caso das compensações pagas sob a forma de preços no âmbito do regime de contrato de serviço público. Por outro lado, as modalidades de cálculo das compensações pagas sob a forma de preços foram fixadas pela jurisprudência *Danske Busvognmænd* ([23]) que exige que essas compensações sejam «direta e exclusivamente necessári[a]s ao cumprimento do serviço público de transportes enquanto tal» ([24]).

(180) Se, excecionalmente, a Comissão recusar considerar o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 um regulamento de isenção, deverá, em conformidade com a sua prática decisória, concluir pela compatibilidade das subvenções regionais resultantes do regime da Região.

(181) Se a Comissão recusar aplicar os princípios enunciados no acórdão *Jorgen Andersen*, aplicando o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, terá de verificar se as condições de aplicação relativas ao exame da compatibilidade das compensações pagas sob a forma de preços são idênticas às previstas no Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

([22]) Decisão da Comissão, de 16 de abril de 2008, relativa ao auxílio estatal n.º 350/2007 concedido pela República Checa a favor dos Autocarros Porizeni.
([23]) Acórdão do Tribunal Geral de 16 de março de 2004, *Danske Busvognmænd/Comissão*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.
([24]) *Ibidem*, n.º 86.

(182) Por último, os terceiros interessados completam igualmente as suas alegações escritas sobre a aplicação do regime de auxílios existente na sequência da decisão *Dublin Bus/Irish Bus* da Comissão, de 15 de outubro de 2014 ([25]). Com efeito, nesta decisão, a Comissão considerou que um sistema de subvenção aos investimentos, instituído em 1985 e muito similar ao regime aplicado pela Região, constituía um regime de auxílios existente.

6. **APRECIAÇÃO DAS MEDIDAS EM CAUSA PELA COMISSÃO**

(183) A análise da Comissão abrange os três regimes de apoio ao investimento visados na decisão de início do procedimento, designadamente: i) o regime de subvenções ao investimento da Região definido nas deliberações sucessivas CR 34-94, CR 44-98 e CR 47-01, ii) o regime que lhe sucedeu com a introdução da Adenda n.º 3 do CT1 e, por último, iii) a contribuição C2 do CT2. Em relação ao CT2, a Comissão esclarece que o seu exame se limita à contribuição C2 relacionada com os problemas de investimento. Com efeito, a decisão de início do procedimento visa apenas as medidas suscetíveis de constituir uma forma de apoio ao investimento, o que exclui de facto a contribuição C1 do CT2.

6.1. **Regimes de auxílios ou auxílios individuais**

(184) Mais de cem empresas ou entidades públicas beneficiaram, ao longo dos anos, de subsídios pagos sucessivamente pela Região e depois pelo STIF. Antes de apreciar a presença de auxílios e a sua eventual compatibilidade com o mercado interno, coloca-se a questão de saber se estes subsídios foram concedidos individualmente, devendo, nesse caso, ser objeto de um exame individual da Comissão, ou no âmbito de regimes, em cujo caso a Comissão pode limitar-se ao estudo dos parâmetros-chave dos regimes em causa.

(185) O Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho ([26]) («Regulamento Processual») define um regime de auxílios como «qualquer ato com base no qual, sem que sejam necessárias outras medidas de execução, podem ser concedidos auxílios individuais a empresas nele definidas de forma geral e abstrata e qualquer diploma com base no qual pode ser concedido a uma ou mais empresas um auxílio não ligado a um projeto específico, por um período de tempo indefinido e/ou com um montante indefinido». Decorre desta definição que, para distinguir um regime de auxílios de um conjunto de auxílios individuais, a Comissão procura, nomeadamente, apreciar a margem discricionária de que dispõe, caso a caso, a autoridade concessora dos auxílios.

(186) Em relação ao regime aplicado pela Região, a Comissão constata que a deliberação do Conselho Regional de 1994 definia em termos gerais e abstratos as empresas elegíveis para as subvenções, no caso em apreço, as empresas ou entidades públicas que tivessem celebrado com uma autoridade pública da Île-de-France um contrato para a exploração de linhas regulares de transporte em autocarro. Além disso, esta mesma deliberação definia de um modo claro e preciso o tipo de bens que podiam ser subsidiados, os preços máximos desses bens e a taxa de subvenção para cada tipo de bens. As condições de concessão do auxílio eram igualmente especificadas, nomeadamente a obrigação de a autoridade adjudicante e a empresa proporem uma melhoria quantitativa ou qualitativa da oferta de transporte. Assim, o poder discricionário da Região para a concessão das subvenções estava estritamente enquadrado pelas disposições da deliberação de 1994 e, posteriormente, pelas deliberações que a substituíram em 1998 e 2001. Por conseguinte, a Comissão considera que essas deliberações constituem a base jurídica de um regime.

(187) No que se refere às subvenções pagas no quadro do CT1, a Comissão observa que as mesmas se inscreviam no modelo contratual criado e aprovado pelo STIF em 2006. As variantes individuais deste contrato não podiam derrogar os princípios e parâmetros de base inscritos no modelo, conforme era recordado no preâmbulo da cada CT1: «O presente contrato é igualmente adjudicado em aplicação e no cumprimento das orientações e dos princípios descritos no caderno de encargos regional adotado pelo Conselho do STIF, por ocasião da sua sessão de 13 de dezembro de 2006 e é consentâneo com o modelo de tipo 1 igualmente adotado pelo Conselho». Esta observação é nomeadamente válida para as alterações introduzidas pela Adenda n.º 3, após a deliberação do Conselho do STIF, em 2 de outubro de 2008. Com base nesta deliberação, qualquer empresa de transporte titular no STIF de um contrato do tipo 1 era elegível para as subvenções ao investimento visadas na Adenda n.º 3. O modelo da Adenda n.º 3 (nomeadamente o seu anexo I) definia de um modo claro e preciso o tipo de bens que podiam ser subsidiados, os preços máximos desses bens e a taxa de subvenção para cada tipo de bens. Assim, o poder discricionário do STIF para a concessão das subvenções introduzidas pela Adenda n.º 3 estava estritamente enquadrado pelo modelo resultante da deliberação de 2008. Por conseguinte, a Comissão considera que essa deliberação constitui a base jurídica de um regime.

([25]) Decisão (UE) 2015/635 da Comissão, de 15 de outubro de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.20580 (C 31/07) (ex-NN 17/07) concedido pela Irlanda às empresas de transporte por autocarro do Córas Iompair Éireann (Dublin Bus e Irish Bus) (JO L 104 de 23.4.2015, p. 17).

([26]) Regulamento (CE) n.º 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).

(188) Aplica-se uma fundamentação similar à contribuição C2 do CT2. Esta é calculada segundo as modalidades estritamente enquadradas pelo modelo de CT2 ratificado pelo Conselho do STIF. Todas as empresas titulares de um CT2 são elegíveis para uma compensação C2 das suas despesas de investimento, sem que o STIF disponha de qualquer poder discricionário no cálculo dessa compensação.

(189) À luz do que precede, a Comissão considera que não é necessário um exame individual de cada subsídio para apreciar a existência de auxílios e a sua eventual compatibilidade. Na sequência da decisão, a Comissão faz, portanto, a sua análise com base nos parâmetros gerais inscritos na base jurídica de cada um dos três regimes em causa.

6.2. **Apreciação da existência de auxílio estatal**

(190) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são «incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».

(191) Resulta desta disposição que, para serem consideradas auxílios estatais, as medidas em causa devem i) ter origem estatal, isto é, serem provenientes de recursos estatais e imputáveis ao Estado, ii) proporcionar uma vantagem económica ao seu beneficiário, iii) ser seletivas, por oposição a uma medida de alcance geral e iv) ser suscetíveis de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

6.2.1. *Recursos estatais e imputabilidade*

6.2.1.1. Medidas aplicadas pela Região

(192) As subvenções da Região foram concedidas com base nas deliberações do Conselho Regional e a partir do orçamento da Região Île-de-France.

(193) Consequentemente, a Comissão conclui que as medidas aplicadas pela Região implicam recursos estatais e são imputáveis ao Estado francês.

6.2.1.2. Medidas aplicadas pelo STIF

(194) Sendo o STIF um estabelecimento público de caráter administrativo, as suas decisões são atribuíveis a uma autoridade pública e os seus recursos são públicos.

(195) Por conseguinte, a Comissão conclui que as medidas aplicadas pelo STIF implicam recursos estatais e são imputáveis ao Estado francês.

6.2.2. *Vantagem económica*

(196) A título preliminar, a Comissão esclarece que as entidades públicas beneficiárias das medidas aplicadas pela Região e pelo STIF devem ser consideradas empresas porque, independentemente do seu estatuto jurídico, exercem no caso em apreço uma atividade económica, isto é, a oferta de serviços de transporte rodoviário. Por conseguinte, todos os beneficiários dessas medidas — empresas privadas ou entidades públicas — estão envolvidos numa atividade económica, devendo ser considerados empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(197) Na decisão de início do procedimento, a Comissão tinha dúvidas sobre a natureza das medidas de apoio ao investimento aplicadas pela Região e, posteriormente, pelo STIF e sobre a questão de saber se se tratavam de subvenções ao investimento ou compensações de serviço público.

(198) Em resposta a estas dúvidas, as autoridades francesas e os terceiros interessados consideraram que as medidas aplicadas pela Região e pelo STIF eram compensações concedidas às entidades públicas e às empresas privadas de transporte rodoviário em retribuição pelo cumprimento de OSP e que, além disso, estando em conformidade com a jurisprudência *Altmark*, não tinham conferido uma vantagem económica aos respetivos beneficiários.

(199) Com efeito, a compensação dos custos suportados para prestar um serviço de interesse económico geral não constitui uma vantagem na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, se forem preenchidas quatro condições cumulativas ([27]). Em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de OSP e essas obrigações devem estar claramente definidas. Em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente. Em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o necessário para cobrir, total ou parcialmente, os custos decorrentes do cumprimento das OSP, tendo em conta as receitas correspondentes, assim como um lucro razoável. Em quarto lugar, se a empresa responsável pelo cumprimento de OSP não for escolhida na sequência de um concurso público para selecionar um concorrente capaz de prestar os serviços referidos ao menor custo para a autoridade, o nível da compensação necessário deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários para cumprir as obrigações de serviço público, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em consideração as receitas correspondentes e um lucro razoável pelo cumprimento das referidas obrigações. A Comissão aprofundou a sua interpretação dessas quatro condições na sua Comunicação relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral ([28]).

(200) A Comissão vai, portanto, analisar as medidas em causa à luz da jurisprudência *Altmark*.

6.2.2.1. Subvenções ao investimento da Região

(201) A aplicação do primeiro critério *Altmark* procura demonstrar que os pagamentos constituem compensações concedidas em contrapartida do cumprimento de OSP claramente definidas.

(202) No caso em apreço, a Comissão constata que apenas as entidades públicas e as empresas de transporte encarregues de OSP eram elegíveis para as subvenções da Região. As OSP tinham sido definidas nos contratos de exploração celebrados entre cada um dos operadores de transporte e a ou as respetivas autoridades responsáveis. Esses contratos de exploração previam uma compensação por perdas decorrentes do cumprimento das OSP, líquidas de eventuais receitas e subvenções.

(203) As subvenções da Região vieram juntar-se a este regime contratual, a fim de estimular o investimento e, consequentemente, incitar a uma melhoria quantitativa ou qualitativa da oferta de transporte. O montante das subvenções era estabelecido de forma fixa através da aplicação de uma percentagem determinada a uma categoria de despesas máximas (por exemplo, o preço livre de imposto de um autocarro).

(204) Para serem elegíveis para a subvenção, as autoridades responsáveis deviam comprometer-se a reforçar o conteúdo das OSP que faziam recair, por outra via, sobre os operadores de transporte. Tal como figura no próprio título da deliberação de 1994, o objetivo do regime era na verdade «a melhoria dos serviços de transporte público rodoviários». Tal não significa, no entanto, que as subvenções da Região tenham sido concedidas em compensação de OSP. Tal como uma subvenção clássica, destinavam-se simplesmente a favorecer os investimentos das empresas e das entidades públicas que operam nos serviços de transporte. Em contrapartida, as autoridades adjudicantes ficavam encarregues de compensar o operador de transporte pela totalidade do défice resultante de *todas* as obrigações que lhe impunham por outra via (incluindo as adicionadas para poder beneficiar das subvenções da Região).

(205) Sem as subvenções da Região, esse défice teria certamente sido maior, dado que era calculado deduzindo dos encargos as receitas e eventuais subvenções. Mas subsiste uma separação conceptual entre, por um lado, o sistema de OSP e de compensações que eram da responsabilidade das autoridades adjudicantes (e que não são objeto do presente processo) e, por outro, um regime de subvenções que, em termos gerais, visava o investimento para a melhoria dos serviços de transporte.

(206) Assim, apesar da articulação económica que associava pertinentemente as subvenções da Região e o cálculo da compensação de serviço público, a Comissão considera que as subvenções da Região não eram concedidas como compensação de OSP claramente definidas. O primeiro critério *Altmark* não se encontra, por conseguinte, preenchido Dado que os quatro critérios *Altmark* são cumulativos, o teste não é cumprido a partir do momento em que um dos critérios não se encontra preenchido. Por conseguinte, o regime da Região deve ser analisado, de forma mais clássica, como um regime que permite a concessão de subvenções ao investimento.

(207) Ora, ao assumir uma parte dos custos de investimento normalmente suportados pelas empresas de transporte, a Região disponibilizou margens de manobra financeiras para os beneficiários dessas subvenções, que puderam utilizar os seus recursos próprios para outras finalidades. Nessa medida, os beneficiários das subvenções receberam uma vantagem económica.

([27]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de julho de 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, n.os 87 a 95.
([28]) JO C 8 de 11.1.2012, p. 4.

(208) Alguns terceiros interessados alegaram que esta vantagem era anulada pelo facto de as subvenções, acrescidas do custo de financiamento evitado pelo operador, serem amortizadas na compensação de serviço público paga por outra via pela autoridade adjudicante.

(209) Em resposta a este argumento, a Comissão constata que as sucessivas deliberações que organizam o regime em causa não definiam os parâmetros-chave dessa amortização: duração, taxa de juro. Assim, não havia nada na base jurídica do regime que garantisse com certeza que as subvenções fossem corretamente amortizadas, segundo uma duração conforme à utilização do material e tendo em conta um custo de financiamento evitado que estivesse em consonância com o custo do financiamento observado no mercado. A análise da devida consideração das subvenções na compensação de serviço público concedida por outra via pelas autoridades adjudicantes decorre, portanto, da análise, caso a caso, das referidas compensações e não da análise das subvenções. Ora, o presente processo diz apenas respeito às subvenções e não às compensações de serviço público concedidas por outra via.

(210) À luz do que precede, a Comissão confirma que as subvenções da Região, consideradas isoladamente, conferiram uma vantagem económica aos respetivos beneficiários.

6.2.2.2. Subvenções ao investimento concedidas no quadro dos CT1

(211) O CT1 era um contrato de serviço público que encarregava expressamente o operador de OSP claramente definidas. O artigo 4.º, n.º 2, do CT1 previa assim que «o operador explora um serviço público de transporte de passageiros». Assim, a empresa estava sujeita à obrigação de manter e explorar as linhas cuja exploração lhe tinha sido confiada e de transportar passageiros em condições de transporte e de tarifa determinadas pelo STIF. O artigo 12.º, n.º 1, do CT1 especificava inequivocamente: «A fixação de preços é uma competência exclusiva do STIF e não é suscetível de ser delegada». Em contrapartida, o operador recebia uma compensação pelas perdas decorrentes do cumprimento das OSP, líquidas de eventuais receitas e subvenções.

(212) As subvenções introduzidas pela Adenda n.º 3 do CT1 vieram articular-se com estas compensações do mesmo modo que, durante o período anterior, o sistema de subvenções da Região se articulou com as compensações previstas por contratos de exploração. A principal diferença prendia-se com o facto de que uma mesma entidade (o STIF) pagava simultaneamente i) a compensação de serviço público propriamente dita, cujo método de cálculo visava cobrir o défice associado ao cumprimento das OSP, e ii) a subvenção ao investimento, determinada com base numa relação preço máximo/taxa máxima de subvenção. Por outro lado, tal como durante o período anterior, a base jurídica que permitia a concessão das subvenções, ou seja, no caso em apreço, o modelo da Adenda n.º 3 do CT1, também não definia os parâmetros-chave de amortização das subvenções na compensação de serviço público paga por outra via.

(213) Atendendo a estas semelhanças, aliás sublinhadas pela maioria dos terceiros interessados, a Comissão considera que deve aplicar-se a mesma fundamentação que foi aplicada para o período anterior. As subvenções pagas a título da Adenda n.º 3 do CT1 têm, portanto, o caráter de subvenções ao investimento «clássicas» e conferiram uma vantagem económica aos respetivos beneficiários.

6.2.2.3. Contribuição C2 dos CT2

(214) O CT2 é um contrato de serviço público que encarrega expressamente o operador de transporte de OSP claramente definidas, tanto em matéria de exploração como de investimento.

(215) O artigo 5.º, n.º 2, do CT2 determina, assim, as obrigações gerais que recaem sobre o operador:

— «manter e explorar, noções entendidas como a obrigação da empresa de adotar, para as linhas e instalações cuja exploração lhe foi confiada, todas as medidas destinadas a garantir um serviço de transporte que corresponda a normas de continuidade, regularidade, frequência, amplitude, segurança e qualidade;

— transportar, analisando-se como a obrigação da empresa de aceitar, efetuar qualquer transporte de passageiros a preços públicos e em condições de transporte determinados pelo STIF;

— aplicar a fixação de preços, considerada como a obrigação da empresa de vender e aceitar os produtos tarifários segundo as condições gerais de venda e de utilização decididas pelo STIF;

— participar em sistemas integrados em matéria de informação, de emissão de títulos de transporte, de horários e de utilização de pontos de correspondência;

— contribuir para a segurança e proteção dos passageiros.»

(216) O artigo 41.º do CT2 define, além disso, as obrigações do operador relativas aos bens, que se traduzem principalmente como a obrigação de utilizar o conjunto de bens, a obrigação de realizar obras de conservação e de manutenção do património afetado à execução do serviço público de transporte, bem como a obrigação de elaborar um plano de investimento do parque de veículos para todo o período do contrato que permita garantir, nomeadamente por motivos de segurança, fiabilidade, disponibilidade de veículos e de otimização dos custos de conservação e de manutenção, uma idade média do parque não superior a sete anos.

(217) Através do CT2, o STIF quebra o paradigma dos períodos anteriores, introduzindo um contrato de serviço público que aborda, desde o início e de forma integrada, obrigações decorrentes da exploração e do investimento, através nomeadamente de uma «conta financeira do serviço» unificada. A contribuição C2 está especialmente criada para compensar os encargos decorrentes das obrigações associadas ao investimento. A Comissão deduz que a contribuição C2 é contrapartida das OSP claramente definidas em matéria de investimento, e que o primeiro critério *Altmark* está por isso preenchido.

(218) Ficando estabelecida a conformidade da contribuição C2 com o primeiro critério *Altmark*, resta ainda apreciar a sua conformidade com os segundo, terceiro e quarto critérios *Altmark*. Uma vez que os critérios são cumulativos, a Comissão limitar-se-á a demonstrar que o quarto critério não se encontra preenchido para concluir que esta contribuição implica uma vantagem económica.

(219) O quarto critério *Altmark* destina-se a verificar que, se a empresa responsável pelo cumprimento de OSP não for escolhida na sequência de um concurso público para selecionar um concorrente capaz de prestar os serviços referidos ao menor custo para a comunidade, o nível da compensação necessário deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários para cumprir as obrigações de serviço público, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em consideração as receitas correspondentes, bem como um lucro razoável para a execução destas obrigações.

(220) A este respeito, convém reconhecer que o STIF aplicou uma análise comparada dos custos antes da celebração dos contratos com os operadores. Essa análise comparada apoia-se simultaneamente em i) dados quantitativos precisos contrato a contrato, ii) instrumentos jurídicos garantes da comparabilidade dos custos e dos equipamentos, iii) um conhecimento exaustivo do mercado de transporte de passageiros na Île-de-France e iv) uma comparação tanto com os dados da atividade comummente admitidos no setor como com contratos adjudicados após um concurso. Todavia, esta análise minuciosa aborda essencialmente variáveis de exploração, tais como a velocidade comercial dos autocarros ou o número de horas de condução por veículo. O estudo destas variáveis, deveras útil para a negociação dos custos de exploração e a definição da contribuição C1, não permite assegurar que os encargos de investimento, cobertos pela contribuição C2, correspondem aos de uma empresa média bem gerida. Além disso, nada indica que a amostra selecionada pelo STIF seja representativa de empresas bem geridas. Se é certo que a análise aplicada pelo STIF constitui um progresso inegável no sentido de uma gestão fundamentada das compensações concedidas aos operadores de serviços públicos, esta análise não chega para preencher o quarto critério *Altmark* no que diz respeito à contribuição C2.

(221) Uma vez que o quarto critério Altmark não se encontra preenchido, a Comissão conclui que a contribuição C2 concedida no quadro do CT2 confere aos seus beneficiários uma vantagem económica.

6.2.3. *Seletividade*

(222) Resulta de uma jurisprudência consolidada ([29]) que uma medida é considerada seletiva se dela não puderem beneficiar todos os setores económicos do seu referencial. Quer se trate de medidas aplicadas pela Região ou pelo STIF, dizem apenas respeito às entidades públicas das autoridades públicas e às empresas privadas com as quais estas autoridades ou o STIF celebraram um contrato de exploração de uma linha ou de uma rede de transporte na Île-de-France. Apenas o setor do transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France está, portanto, abrangido pelas medidas em causa.

(223) Além disso, a Comissão chama a atenção para o facto de ser feita uma seleção entre as empresas deste setor antes da concessão dos subsídios, aquando da seleção das empresas para o cumprimento das OSP.

([29]) Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de junho de 1999, *Bélgica/Comissão*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, n.º 32, ou o acórdão do Tribunal de Justiça, de 8 de novembro de 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, n.º 48.

(224) Sendo observada uma seletividade, tanto ao nível do setor como no âmbito desse setor, não é necessário demonstrar adicionalmente o caráter geográfico desta seletividade, contrariamente àquilo que a RATP Dev parece sugerir quando refere a jurisprudência *Azores* ([30]). Consequentemente, a Comissão conclui que as medidas aplicadas pela Região, e pelo STIF no quadro do CT1 e do CT2, são seletivas.

6.2.4. *Repercussões na concorrência e nas trocas comerciais entre os Estados-Membros*

(225) É necessário verificar se as medidas são suscetíveis de falsear a concorrência na medida em que podem afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(226) Em relação ao regime da Região, a Comissão constata, de acordo com o Tribunal Administrativo de Paris ([31]), que «as empresas que intervêm no setor do transporte regular de passageiros intervêm igualmente no setor do transporte ocasional de passageiros […] consequentemente, as empresas de transporte regular de passageiros que receberam as subvenções supracitadas podem estar a concorrer com as empresas de transporte ocasional de passageiros que não puderam beneficiar dessas subvenções reservadas, como já foi referido, às empresas que intervêm nas linhas regulares». Assim, durante os primeiros cinco anos, estes equipamentos podiam ser afetados, exceto nos períodos normais de utilização, a outras utilizações, incluindo no mercado de transporte ocasional. Após o quinto ano, a Região deixava de impor obrigações sobre a utilização dos bens subvencionados. Por outro lado, nenhuma disposição ou estipulação proibia as empresas subvencionadas que operavam nas linhas regulares de transporte coletivo rodoviário na Île-de-France, de se candidatarem à atribuição de outros mercados de transporte regular ou ocasional de passageiros objeto de concurso em França ou na Europa. O juiz nacional que deliberou no contencioso administrativo descrito nos considerandos 27 a 32 tinha feito a mesma constatação, o que lhe permitiu concluir que as empresas subvencionadas eram «suscetíveis de beneficiar, devido às economias realizadas aquando da aquisição dos veículos e equipamento subvencionados, de uma vantagem concorrencial em relação às empresas que não recebiam ajuda» e que, por conseguinte, o regime em questão era «suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros e de falsear ou ameaçar falsear a concorrência» ([32]). A Comissão subscreve esta conclusão e confirma que, desde a criação do regime regional e a fortiori durante todo o período objeto de exame, as subvenções ao investimento da Região eram suscetíveis de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(227) No período que se seguiu, os bens que tinham sido objeto de uma subvenção do STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1 deviam ser exclusivamente afetados à realização das atividades de serviço público inscritas no plano de transporte do STIF, durante um período mínimo de 8 anos ([33]). A Comissão observa, porém, que a fundamentação desenvolvida no considerando 226 se mantém válida após o oitavo ano de serviço.

(228) Além disso, mesmo supondo que os autocarros subvencionados pelo STIF serviram apenas para o cumprimento de missões de serviço público no mercado de transporte coletivo regular rodoviário na Île-de-France, tal não seria suficiente para excluir qualquer possibilidade de a concorrência ter sido falseada e de as trocas comerciais entre Estados-Membros terem sido afetadas pela medida em causa. Com efeito, a assunção por parte de uma autoridade pública de custos que normalmente incumbem a uma empresa confere-lhe uma vantagem em relação aos seus concorrentes diretos nos diversos mercados onde é suscetível de operar e, por conseguinte, falseia a concorrência. Tal como observado no acórdão *Altmark*, a partir de 1995, vários Estados-Membros começaram a abrir certos mercados de transporte à concorrência de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros. No caso da França, esta abertura é anterior a 1995 e remonta a 1993 ([34]). Todas as subvenções públicas concedidas pela França a uma empresa de transporte rodoviário posteriormente a 1993 eram, portanto, suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

(229) Atendendo ao que precede, a Comissão conclui que o regime de subvenções introduzido pela Adenda n.º 3 do CT1 era suscetível de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(230) O argumento invocado no considerando 228 aplica-se igualmente ao período do CT2, pelo que o auxílio concedido através da contribuição C2 do CT2 é igualmente suscetível de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

([30]) Ver o considerando 135 e a nota de rodapé n.º 21 da presente decisão.
([31]) Decisão n.º 0417015 do Tribunal Administrativo de Paris.
([32]) Acórdão n.º 08PA04753 do Tribunal Administrativo de Recurso de Paris.
([33]) Observações do STIF, ponto 40.
([34]) Lei n.º 93-122, de 29 de janeiro de 1993, relativa à prevenção da corrupção e à transparência da vida económica e dos procedimentos públicos, designada «lei Sapin».

6.2.5. *Conclusão sobre a existência de auxílio estatal*

(231) A Comissão conclui que as subvenções ao investimento e as compensações de serviço público concedidas, sucessivamente, pela Região, depois ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1 e, por último, através da contribuição C2 do CT2, constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

6.2.6. *Legalidade dos auxílios*

(232) A título preliminar, a Comissão pretende responder aos argumentos invocados pela Região e alguns outros terceiros interessados quanto à eventual qualificação do dispositivo controvertido da Região como regime de auxílios existente. A Comissão esclarece que a questão dos auxílios existentes apenas se coloca em relação ao regime da Região, já que a data de criação deste regime não é tão clara como no caso dos regimes posteriores aplicados pelo STIF. Relativamente a estes últimos, é particularmente evidente que o regime de subvenções introduzido pela Adenda n.º 3 do CT1 foi instituído em 2008 e não pode ser considerado uma simples continuação do regime da Região, apesar das semelhanças do espírito destes dois regimes, quanto mais não seja porque, nestes dois regimes, a autoridade que concede as subvenções não é a mesma.

(233) No tocante ao regime da Região, a título principal, as partes do procedimento que realçaram o seu pretenso caráter de regime de auxílios existentes alegaram que a base jurídica que instituiu o regime de subvenções da Região era o Decreto n.º 49-1473, de 14 de novembro de 1949, relativo à coordenação e à harmonização dos transportes ferroviários e rodoviários. Esse decreto, revogado em setembro de 2012, previa, com efeito, que «uma autoridade territorial pode subvencionar um serviço rodoviário mediante a celebração com uma empresa de um contrato que estabeleça as obrigações que lhe são impostas, além das resultantes do seu regulamento de exploração» (artigo 19.º, n.º 1). Assumindo que é esse o caso, há que constatar que a base jurídica do regime era anterior ao Tratado de Roma, o que obrigaria a considerar o regime aplicado pela Região como um regime de auxílios existente.

(234) A título subsidiário, estas mesmas partes alegaram que, no caso de a Comissão considerar que não era suficiente que o regime aplicado pela Região se inscrevesse no quadro geral previsto pelo decreto de 1949 para que fosse qualificado como regime de auxílios existente, seria então necessário ter em conta a data na qual este regime foi formalmente instituído pelo Conselho Regional. A data a reter seria a data de publicação da deliberação CR 84-07, de 14 de fevereiro de 1984 que, ainda segundo as partes no processo, estabeleceu pela primeira vez o regime, tal como funcionou até 2008. No segundo caso, seria necessário constatar que o critério de afetação da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros não estava preenchido na data de instituição do regime, visto que o mercado francês de transporte coletivo regular rodoviário não estava aberto à concorrência. Tal teria como consequência o facto de o regime não constituir um auxílio aquando da sua criação.

(235) A Comissão não pode aceitar estes dois argumentos.

(236) Em relação ao argumento principal, a Comissão assinala que o decreto de 1949 não definia com precisão nenhum dos parâmetros-chave do regime: duração, orçamento, definição dos beneficiários, natureza dos bens elegíveis para a subvenção, taxa de subvenção. Este texto, isoladamente, não criava qualquer direito a receber subvenções. Por conseguinte, o decreto de 1949 não pode ser considerado a base jurídica do regime de auxílios aplicado pela Região, tal como resulta da descrição incluída na presente decisão.

(237) No tocante ao argumento subsidiário, conclui-se que a fundamentação desenvolvida pelas partes interessadas incorre num erro. Com efeito, ainda que a deliberação de 1984 fosse considerada como a base jurídica que instituiu o regime da Região, a Comissão recorda que o critério de afetação da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros já estava preenchido nessa data, em virtude da fundamentação exposta no considerando 226. Assim sendo, não é curial considerar que o regime da Região não constituía um auxílio no momento da sua criação, independentemente da data considerada para a criação do regime entre 1979 e 2008.

(238) Em contrapartida, se considerássemos que a criação do regime da Região remontava a uma das deliberações anteriores a 1994, poderia colocar-se a questão da prescrição das medidas controvertidas pelo facto de a sua base jurídica anteceder em mais de dez anos a interrupção da prescrição ocorrida em maio de 2004.

(239) A esta questão, a Comissão responde que, mesmo no pressuposto de que o regime tivesse sido instituído antes de 1994 (por exemplo, mediante a deliberação de 1984), as regras de prescrição aplicáveis em matéria de auxílios

estatais não colocariam em causa a conclusão segundo a qual os auxílios pagos pela Região desde 1994 constituem novos auxílios. Com efeito, a prescrição centra-se apenas nos pagamentos efetuados antes da data de prescrição e não no regime no seu todo. Ora, a prescrição foi interrompida pelo recurso interposto em maio de 2004 perante os tribunais nacionais. Esta interrupção da prescrição perante os tribunais nacionais é também válida para a Comissão, sendo a finalidade dos poderes dos tribunais nacionais preservar as prerrogativas concedidas à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Qualquer auxílio pago pela Região depois de maio de 1994, mesmo que a base jurídica que autoriza a concessão desses auxílios fosse considerada anterior a essa data, deve, portanto, ser considerado um novo auxílio nos termos do presente processo.

(240) Esclarecidas as questões dos auxílios existentes e de uma eventual prescrição das medidas controvertidas, coloca-se a da legalidade dos auxílios em causa.

(241) As subvenções ao investimento concedidas pela Região e, posteriormente, pelo STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1, não foram notificadas à Comissão. Por conseguinte, constituem auxílios ilegais.

(242) Em relação à contribuição C2 do CT2, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 prevê, no seu artigo 9.º, que as compensações concedidas em conformidade com os seus princípios estão dispensadas da obrigação de notificação prévia estabelecida no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Na jurisprudência *Dilly's Wellnesshotel* ([35]), o Tribunal de Justiça esclareceu que todas as condições de um regulamento de isenção, incluindo as de ordem formal, devem estar preenchidas para que seja aplicável a dispensa de notificação. No caso em apreço, será demonstrado na secção 6.3.2 da presente decisão que a contribuição C2 do CT2 preenche os critérios enunciados no Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Em contrapartida, a Comissão constata que as obrigações de publicação enunciadas no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 não foram cumpridas pelo STIF. Na verdade, as autoridades francesas reconheceram que, no que diz respeito às empresas da OPTILE, os anúncios de adjudicação não puderam ser publicados apesar da obrigação enunciada no Regulamento (CE) n.º 1370/2007. No atinente aos contratos celebrados com a RATP e a SNCF Mobilités, a Comissão observa que os anúncios de adjudicação foram publicados no *Bulletin officiel des annonces de marché public* e no *Jornal Oficial da União Europeia* posteriormente à adjudicação dos contratos e não, como exigido, no mínimo um ano antes da data de adjudicação direta. Por conseguinte, o disposto no artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 não foi cumprido e os auxílios concedidos pelo STIF no quadro do CT2 não estão abrangidos pela dispensa de notificação prevista no artigo 9.º do regulamento. Uma vez que não foram notificados, a Comissão conclui que constituem auxílios ilegais.

(243) A Comissão recorda que compete às autoridades nacionais extrair todas as consequências decorrentes da ilegalidade do auxílio, nomeadamente no que diz respeito à recuperação dos juros da ilegalidade, conforme definidos no acórdão *CELF* ([36]).

6.3. **Apreciação da conformidade das medidas com as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais**

6.3.1. *Subvenções ao investimento concedidas pela Região e depois pelo STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1*

(244) Atendendo à grande semelhança entre as subvenções concedidas pelo STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1 e as concedidas no período anterior pela Região, aplica-se aos dois regimes a mesma fundamentação relativamente à compatibilidade com o mercado interno.

(245) Essas subvenções ao investimento não satisfaziam nem as necessidades da coordenação dos transportes, nem o reembolso de algumas prestações inerentes ao conceito de serviço público, conforme concluído nos considerandos 206 e 213. A Comissão não pode, portanto, basear-se no artigo 93.º do TFUE (nem no direito derivado decorrente desta disposição) para apreciar a compatibilidade com o mercado interno.

(246) Em contrapartida, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do TFUE, podem ser considerados compatíveis com o mercado interno: os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Pode ser esse o caso, nomeadamente, dos auxílios ao investimento que melhorem o modo como é exercida a atividade económica em questão. As autoridades francesas invocam a aplicabilidade desta disposição ao regime de auxílios ao investimento aplicado pela Região na Île-de-France.

([35]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de julho de 2016, *Dilly's Wellnesshotel GmbH/Finanzamt Linz*, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, n.º 47.

([36]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de fevereiro de 2008, *Centre d'exportation du livre français (CELF) e Ministre de la Culture et de la Communication/Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, n.º 55.

(247) A aplicação de um regime de auxílio ao investimento para equipamentos que permitam uma melhoria quantitativa ou qualitativa da oferta de transporte coletivo regular rodoviário, que exceda o nível de obrigações a que os beneficiários estavam obrigados a prestar os seus serviços antes da concessão das subvenções, era suscetível de melhorar a atratividade da oferta relativamente a alternativas de deslocações em veículo individual. Neste aspeto, e tendo em conta o contexto específico da Île-de-France assinalado nos considerandos 16 e 17, os regimes em causa contribuíam para atingir o objetivo de interesse comum, conforme definido no Livro Branco relativo ao espaço único europeu dos transportes, de 2011 ([37]), da transferência modal do veículo individual para os meios de transporte coletivo. Na ausência de subvenções, as transportadoras não poderiam ter implementado estas melhorias. As linhas beneficiárias eram, com efeito, deficitárias e o seu equilíbrio económico já dependia das compensações de serviço público concedidas por outra via. Por conseguinte, os regimes em causa tinham um efeito de incentivo.

(248) A Comissão constata que a base e o nível das subvenções estavam circunscritas, pelo que apenas os custos de investimento eram assumidos diretamente pela Região e depois pelo STIF. Os níveis máximos de subvenções atingiam 50 % para os autocarros comuns e 60 % para os autocarros ecológicos, ou seja, intensidades de auxílio moderadas. Acresce ainda que os materiais subvencionados, na sua maioria autocarros, só podiam ser afetados de forma marginal para outras utilizações ou outras linhas que não aquelas para as quais a subvenção tinha sido concedida em primeiro lugar. Por um lado, a afetação a outras utilizações que não o serviço público de passageiros estava limitada, ou até mesmo proibida: no quadro do CT1, e nas adendas regionais a partir de 1999, era proibida qualquer reafetação durante o período de amortização da subvenção; antes de 1999, esta prática estava lomitada durante os primeiros cinco anos. Por outro lado, os veículos destinados ao transporte urbano de passageiros na sua maioria de pé não são adequados ao transporte ocasional que requer a utilização de autocarros de turismo adaptados para o transporte de passageiros sentados com cinto de segurança. Por último, se a possibilidade de afetação das trocas comerciais entre Estados-Membros não podia ser excluída pelos motivos descritos nos considerandos 226 e 228, este efeito era com toda a probabilidade limitado, tendo em conta a dimensão local dos mercados em causa e a dificuldade ou até mesmo a impossibilidade contratual ou material de reafetar os equipamentos subvencionados a outras zonas geográficas (em França ou na Europa).

(249) À luz do que precede, a Comissão conclui que as condições das trocas comerciais não eram afetadas de maneira que contrarie o interesse comum e que os dois regimes em causa são compatíveis com o mercado interno por estarem em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, do TFUE.

6.3.2. *Contribuição C2 do CT2*

(250) A Comissão já concluiu no considerando 217 que, contrariamente às subvenções concedidas pela Região até 2008, ou pelo STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1, a contribuição C2 do CT2 deve ser analisada enquanto compensação de serviço público.

(251) O exame da compatibilidade com o mercado interno dos auxílios concedidos para reembolsar determinadas prestações inerentes à noção de serviço público faz-se com base no artigo 93.º do TFUE. Para a aplicação do artigo 93.º do TFUE, a Comissão inspira-se nos grandes princípios definidos no direito derivado do artigo 93.º do TFUE, designadamente o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, em vigor desde 3 de dezembro de 2009. A Comissão verifica, nomeadamente, se os princípios elencados nos artigos 3.º, 4.º e 6.º do regulamento são cumpridos.

(252) O n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 estabelece que: «*Quando uma autoridade competente decida conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo e/ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.*»

(253) O STIF é, por força do Decreto n.º 2005-664, de 10 de junho de 2005, a entidade organizadora dos transportes regulares de passageiros na Île-de-France, o que o torna numa autoridade competente para a concessão de compensações de serviço público. Estas compensações, quer se trate da sua componente C1 ou C2, são concedidas no quadro do CT2, que é um contrato de serviço público. Está, portanto, satisfeita a condição do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(254) O artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 define o conteúdo obrigatório dos contratos de serviço público:

a) Nos termos do n.º 1 do mesmo artigo, os contratos de serviço público devem:

— definir claramente as obrigações de serviço público que os operadores de serviço público devem cumprir, bem como as zonas geográficas abrangidas;

([37]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144

— estabelecer, antecipadamente e de modo objetivo e transparente, os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação e a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos por forma a evitar sobrecompensações;

— estabelecer as modalidades de repartição dos custos ligados à prestação dos serviços.

b) Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, os contratos de serviço público devem definir as modalidades de repartição das receitas ligadas à venda de títulos de transporte.

c) Já o n.º 3 do mesmo artigo estabelece que a duração dos contratos de serviço público não pode ser superior a dez anos no caso do transporte de autocarro.

d) O n.º 6 do mesmo artigo indica que, se forem impostos padrões de qualidade aos operadores de serviço público, esses padrões devem constar do contrato.

(255) Relativamente ao CT2, a Comissão constata o seguinte:

a) O contrato CT2 pode qualificar-se como um contrato de serviço público na medida em que, conforme demonstrado nos considerandos 214 a 216, atribui a um operador a gestão e exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros sujeitos a OSP. Este contrato prevê uma contribuição C1 e uma contribuição C2 que são definidas, de forma transparente e objetiva, no artigo 53.º do CT2. A existência de uma conta financeira de serviço unificada permite uma repartição minuciosa dos custos associados à prestação de serviços. Está, portanto, satisfeita a condição do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

b) Os mecanismos de repartição das receitas associadas à venda de títulos de transporte encontram-se descritos de modo muito preciso no artigo 50.º do CT2. Está, portanto, verificada a condição do n.º 2 do mesmo artigo.

c) O CT2 veio substituir o CT1, a partir de 2008, para o período remanescente até 31 de dezembro de 2016. Está, portanto, satisfeita a condição do n.º 3 do mesmo artigo.

d) O CT2 inclui padrões de qualidade claramente definidos no contrato. Está, portanto, satisfeita a condição do n.º 6 do mesmo artigo.

(256) Por último, o artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e o respetivo anexo descrevem os grandes princípios que regem a determinação das compensações de serviço público:

a) método de cálculo do «*efeito financeiro líquido*» decorrente da execução das OSP sobre os custos e as receitas do operador de serviço público;

b) separação contabilística das atividades decorrentes das OSP e das exploradas comercialmente;

c) definição do «*lucro razoável*» que o operador poderia esperar através do pagamento de uma compensação de serviço público;

d) incentivos à manutenção e ao desenvolvimento de uma gestão eficaz apta a prestar serviços de qualidade.

(257) Em relação a este ponto, o exame da Comissão baseia-se na contribuição C2 do CT2, uma vez que a contribuição C1 não se encontra abrangida pelo âmbito de exame definido pela decisão de início do procedimento. Porém, é necessário explicar a relação que une a C1 e a C2 para tomar uma decisão sobre a contribuição C2.

(258) A contribuição C1 destina-se a compensar o défice de exploração, calculado como a soma dos custos de exploração (excetuando elementos relativos ao investimento, como as dotações para amortizações), acrescida de uma margem negociada contratualmente e à qual são deduzidas todas as receitas e subvenções de exploração. Pelo contrário, a contribuição C2 é calculada como a soma das dotações para amortizações e destina-se, portanto, a cobrir apenas os custos incorridos pelas obrigações de investir definidas no contrato. O método de cálculo destas duas contribuições é claramente exposto no CT2 e respetivos anexos, em conformidade com a alínea a), do considerando 256.

(259) De acordo com as informações apresentadas pelo STIF, as linhas que são objeto de um CT2 apresentam todas um défice de exploração (antes mesmo de considerar os custos relativos ao investimento), pelo que a contribuição C1 é sempre positiva ([38]). Dado que as receitas e subvenções relativas à exploração não são suficientes para cobrir nem sequer uma parte dos custos de investimento anuais, a contribuição C2 é na verdade igual à soma das dotações para amortizações (acrescida dos custos de financiamento) inscritas na conta financeira unificada.

([38]) A contribuição C1 representa, em média, 61 % dos encargos de exploração e do lucro contratual. As receitas de exploração representam, em média, 31 % dos encargos de exploração e do lucro contratual.

(260) Conclui-se desta distinção que a definição do «*lucro razoável*», nos termos do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, resulta na íntegra da contribuição C1 e não da contribuição C2. A alínea c) do considerando 256 não pode, portanto, aplicar-se à contribuição C2 analisada isoladamente. Em contrapartida, pode concluir-se que a contribuição C2 não pode de forma alguma sobrecompensar o operador de transporte, porquanto cobre unicamente os encargos de investimento efetivamente observados e inscritos na forma de dotações para amortizações na conta financeira de cada linha.

(261) Em relação à alínea b) do considerando 256, a Comissão observa que a existência desta conta financeira de serviço, específica para cada linha objeto de um contrato de serviço público, permite, por um lado, assegurar a separação contabilística de outras eventuais atividades do operador e, por outro, identificar os custos e as receitas associados ao cumprimento do serviço público, segundo os princípios enunciados no anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

(262) Em relação à alínea d) do considerando 256, o CT2 prevê, no seu artigo 49.º, que «além da sua remuneração, a empresa está sujeita a comissões, bonificações ou penalizações associadas ao seu desempenho [operacional] na execução do serviço de referência». A compensação de serviço público, da qual faz parte a contribuição C2, articula-se, portanto, com um sistema de incentivos suficientemente desenvolvido para que se considere que o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 foi cumprido.

(263) À luz do que precede, a Comissão conclui que a contribuição C2 do CT2 é consentânea com os princípios essenciais definidos no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 para o cálculo das compensações de serviço público e, por conseguinte, pode ser declarada compatível com o mercado interno com base no artigo 93.º do TFUE. Esta conclusão, que se restringe à contribuição C2, não prejudica a compatibilidade das compensações do CT2 no seu conjunto (sendo que a contribuição C1 não se inscreve no âmbito de aplicação da presente decisão).

7. **CONCLUSÃO**

(264) As subvenções ao investimento concedidas pela Região Île-de-France no quadro das deliberações sucessivas de 1994, 1998 e 2001, constituem auxílios estatais concedidos ilegalmente, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Todavia, atendendo à sua conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão declara esses auxílios compatíveis com o mercado interno.

(265) As subvenções ao investimento concedidas pelo STIF ao abrigo da Adenda n.º 3 do CT1 constituem auxílios estatais concedidos ilegalmente, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Todavia, atendendo à sua conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão declara esses auxílios compatíveis com o mercado interno.

(266) As compensações de serviço público concedidas pelo STIF sob a forma da contribuição C2 do CT2 constituem auxílios estatais que, ao não satisfazerem determinados critérios formais do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, não estão abrangidos pela dispensa de notificação prevista no referido regulamento. Todavia, atendendo à sua conformidade com o artigo 93.º do TFUE, a Comissão declara esses auxílios compatíveis com o mercado interno,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O regime de auxílios concedido ilegalmente pela França, entre 1994 e 2008, sob a forma de subvenções ao investimento concedidas pela Região Île-de-France, no quadro das deliberações CR 34-94, CR 44-98 e CR 47-01, é compatível com o mercado interno.

Artigo 2.º

O regime de auxílios concedido ilegalmente pela França a partir de 2008, sob a forma de subvenções ao investimento concedidas pelo STIF, no quadro da Adenda n.º 3 do CT1, é compatível com o mercado interno.

Artigo 3.º

O regime de auxílios concedido pela França, sob a forma das contribuições C2 concedidas pelo STIF no quadro do CT2, é compatível com o mercado interno.

Artigo 4.º

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 2 de fevereiro de 2017.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão