Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção)

3 de março de 2016*

«Auxílios de Estado — Compensação retroativa de serviço público concedida pelas autoridades italianas — Serviços de transporte inter-regional em autocarro prestados entre 1987 e 2003 — Decisão que declara o auxílio incompatível com o mercado interno — Manutenção de uma obrigação de serviço público — Concessão de uma compensação — Regulamento (CEE) n.º 1191/69»

No processo T-15/14,

Simet SpA, com sede em Rossano Calabro (Itália), representada por A. Clarizia, C. Varrone e P. Clarizia, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por G. Conte, D. Grespan e P.-J. Loewenthal, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação da Decisão 2014/201/UE da Comissão, de 2 de outubro de 2013, relativa à compensação da Simet SpA por serviços de transportes públicos prestados entre 1987 e 2003 [Auxílio estatal SA.33037 (2012/C) — Itália] (JO 2014, L 114, p. 67),

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção),

composto por: D. Gratsias, presidente, M. Kancheva (relatora) e C. Wetter, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 14 de julho de 2015,

profere o presente

* Língua do processo: italiano.

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 A recorrente, a Simet SpA, é uma sociedade que presta serviços de transporte rodoviário de passageiros. Mais especificamente, a recorrente explora uma rede de ligações inter-regionais regulares em autocarro entre a Calábria e outras regiões italianas (a seguir «ligações inter-regionais»). Além destes serviços, que constituem a maior parte da sua atividade, a recorrente presta outros serviços, nomeadamente nos domínios do transporte internacional, do turismo e do aluguer de autocarros com condutor.

Quadro legislativo e regulamentar que regula as atividades da recorrente

2 A atividade da recorrente tem sido regulada, ao longo dos anos, por dispositivos legislativos e regulamentares sucessivos, tanto a nível nacional como a nível da União Europeia.

Direito da União

3 O domínio do transporte rodoviário foi objeto de enquadramento ao nível da União, nomeadamente, através do 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, p. 1; EE 08 F1 p. 131).

4 O artigo 1.º do Regulamento n.º 1191/69 dispõe:

«1. Os Estados-Membros eliminarão as obrigações inerentes à noção de serviço público, definidas no presente regulamento, impostas no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável.

2. As obrigações podem, todavia, ser mantidas na medida em que sejam indispensáveis para garantir o fornecimento de serviços de transporte suficientes.

[…]

4. Os encargos que decorram para as empresas de transporte, em resultado da manutenção das obrigações referidas no n.º 2 […] serão objeto de compensações de acordo com os procedimentos comuns estabelecidos no presente regulamento.»

5 O artigo 2.º do Regulamento n.º 1191/69 dispõe:

«1. Por obrigações de serviço público, entendem-se as obrigações que a empresa de transporte, se considerasse os seus próprios interesses comerciais, não assumiria ou não teria assumido na mesma medida ou nas mesmas condições.

2. As obrigações de serviço público, na aceção do n.º 1, envolvem a obrigação de explorar, a obrigação de transportar e a obrigação tarifária.

3. Para efeitos do disposto no presente regulamento considera-se obrigação de explorar qualquer obrigação que recaia sobre as empresas de transportes de tomar, relativamente a linhas ou instalações cuja exploração lhes tenha sido atribuída por concessão ou autorização equivalente, todas as medidas necessárias para assegurar um serviço de transporte que satisfaça as normas estabelecidas de continuidade, regularidade e capacidade. A obrigação de explorar abrange também a obrigação de

assegurar a exploração de serviços complementares, bem como a obrigação de manter em bom estado linhas, material desde que este seja excedentário quanto às exigências da rede no seu conjunto e instalações após a supressão dos serviços de transporte.

4. Para efeitos do disposto no presente regulamento considera-se obrigação de transportar a obrigação que as empresas de transporte têm, de aceitar e efetuar quaisquer transportes de passageiros ou de mercadorias a preços e condições de transporte determinados.

5. Para efeitos do disposto no presente regulamento considera-se obrigação tarifária, as obrigações que as empresas de transporte têm, de aplicar os preços fixados ou homologados pela autoridade pública, contrários ao interesse comercial da empresa e resultantes quer de imposição, quer de recusa da alteração de medidas tarifárias especiais nomeadamente para determinadas categorias de passageiros, para determinadas categorias de produtos ou para determinadas relações de tráfego.

O disposto no parágrafo anterior não é aplicável às obrigações decorrentes de medidas gerais de política de preços aplicáveis ao conjunto das atividades económicas ou de medidas tomadas em matéria de preços e condições gerais de transporte tendo em vista a organização do mercado de transportes ou de uma parte deste.»

6 O artigo 4.º do Regulamento n.º 1191/69 dispõe:

«1. Compete às empresas de transporte apresentar às autoridades competentes dos Estados-Membros pedidos de extinção da totalidade ou parte de uma obrigação de serviço público, se tal obrigação para elas implicar desvantagens económicas.

2. As empresas de transporte podem propor, nos respetivos pedidos, a substituição do meio atualmente utilizado por um outro meio de transporte. As empresas aplicarão o disposto no artigo 5.º para o cálculo das econ[o]mias suscetíveis de melhorar os resultados da sua gestão financeira.»

7 O artigo 5.º do Regulamento n.º 1191/69 prevê:

«1. Considera-se que uma obrigação de explorar ou transportar implica desvantagens económicas quando a diminuição dos encargos suscetível de ser realizada pela extinção total ou parcial dessa obrigação, relativamente a uma prestação ou a um conjunto de prestações a ela submetidas, for superior à diminuição das receitas resultantes desta extinção.

As desvantagens económicas serão determinadas com base num balanço, atualizado se for caso disso, das desvantagens económicas anuais constituídas pela diferença entre a diminuição dos encargos anuais e a diminuição das receitas anuais resultantes da extinção da obrigação.

Todavia, se as obrigações de explorar ou transportar respeitarem a uma ou várias categorias de tráfego de passageiros ou de mercadorias quer de uma rede, quer de parte importante de uma rede, a estimativa dos encargos suscetíveis de desaparecerem em caso de extinção da obrigação, far-se-á com base numa repartição dos custos totais suportados pela empresa a título da sua atividade de transporte, pelas diferentes categorias de tráfego.

A desvantagem económica será, neste caso, igual à diferença entre os custos imputáveis à parte da atividade da empresa abrangida pela obrigação de serviço público e a receita correspondente.

A determinação das desvantagens económicas será feita tendo em conta as repercussões da obrigação no conjunto da atividade da empresa.

2. Considera-se que uma obrigação tarifária implica desvantagens económicas quando a diferença entre as receitas e os encargos do tráfego sujeitos à obrigação é inferior à diferença entre as receitas e os encargos do tráfego resultante de uma gestão comercial que tenha em conta os custos das prestações sujeitas a esta obrigação bem como a situação do mercado.»

8 Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69, «[a]s decisões de manter uma obrigação ou parte de uma obrigação de serviço público, ou de a extinguir decorrido certo prazo, deverão prever a atribuição de uma compensação dos encargos financeiros que daí resultem, cujo montante será determinado em conformidade com os procedimentos comuns estabelecidos nos artigos 10.º a 13.º».

9 O artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69 dispõe:

«1. O montante da compensação prevista no artigo 6.º será, no caso de uma obrigação de explorar ou de transportar, igual à diferença entre a diminuição dos encargos e a diminuição das receitas da empresa que possam resultar da extinção da totalidade ou da parte relevante da obrigação em causa durante o período de tempo considerado.

Todavia, se o cálculo das desvantagens económicas tiver sido efetuado repartindo os custos totais suportados pela empresa a título da sua atividade de transporte entre as diferentes partes desta atividade, o montante da compensação será igual à diferença entre os custos imputáveis à parte da atividade da empresa abrangida pela obrigação de serviço público e a receita correspondente.

2. Ao proceder-se ao cálculo dos encargos e receitas previstas no n.º 1, ter-se-ão em conta as repercussões que a eliminação da obrigação em causa teria sobre o conjunto da atividade da empresa.»

10 Nos termos do artigo 12.º do Regulamento n.º 1191/69, o cálculo dos custos que resultam da manutenção das obrigações terá como base uma gestão eficaz da empresa e uma prestação de serviços de transporte de qualidade adequada. Os juros respeitantes ao capital próprio podem ser deduzidos dos juros considerados no cálculo dos custos.

11 O artigo 14.º do Regulamento n.º 1191/69 dispõe:

«1. Com exceção dos casos referidos no n.º 3 do artigo 1.º, após a data de entrada em vigor do presente regulamento, os Estados-Membros não podem impor obrigações de serviço público a uma empresa de transporte a não ser na medida em que estas obrigações sejam indispensáveis para garantir o fornecimento de serviços de transporte suficientes.

2. Quando as obrigações assim impostas impliquem para as empresas de transporte desvantagens económicas na aceção dos n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º ou encargos na aceção do artigo 9.º, as autoridades competentes dos Estados-Membros, ao decidir a imposição de tais obrigações, devem prever a concessão de uma compensação relativa aos encargos que daí resultem.»

12 O artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69 estabelece:

«2. As compensações que resultam da aplicação do presente regulamento serão dispensadas do processo de informação prévia previsto no n.º 3 do artigo 93.º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia.

Os Estados-Membros comunicarão imediatamente à Comissão, por categoria de obrigações, as compensações dos encargos decorrentes para as empresas de transporte de manutenção das obrigações de serviço público, referidas no artigo 2.º, e da aplicação aos transportes de passageiros de preços e condições de transporte impostos no interesse de uma ou de várias categorias sociais específicas.»

13 O Regulamento (CEE) n.º 1893/91 do Conselho, de 20 de junho de 1991, que altera o Regulamento n.º 1191/69 (JO L 169, p. 1), que entrou em vigor em 1 de julho de 1992, suprimiu a possibilidade de os Estados-Membros manterem ou imporem obrigações de serviço público às empresas de transporte, à exceção daquelas cuja atividade se limitava exclusivamente à exploração de serviços urbanos, suburbanos ou regionais.

14 Com efeito, nos termos do artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, «para garantir a existência de serviços de transportes suficientes, tendo nomeadamente em conta os fatores sociais, ambientais e de ordenamento do território, ou a fim de oferecer determinadas condições tarifárias em benefício de determinadas categorias de passageiros, as autoridades competentes dos Estados-Membros podem celebrar contratos de fornecimento de serviços públicos com empresas de transportes».

15 Assim, o artigo 14.º do Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, dispõe:

«1. Entende-se por 'contrato de fornecimento de serviços públicos' um contrato celebrado entre as autoridades competentes de um Estado-Membro e uma empresa de transportes com o objetivo de fornecer ao público serviços de transportes suficientes.

O contrato de fornecimento de serviços públicos pode incluir, em especial:

— serviços de transportes que satisfaçam normas estabelecidas de continuidade, regularidade, capacidade e qualidade,

— serviços de transporte complementares,

— serviços de transportes a preços e condições determinados, nomeadamente para determinadas categorias de passageiros ou para determinados itinerários,

— adaptações dos serviços às necessidades efetivas.

2. O contrato de fornecimento de serviços públicos deve incluir, designadamente, os seguintes pontos:

a) As características dos serviços oferecidos, nomeadamente as normas de continuidade, regularidade, capacidade e qualidade;

b) O preço das prestações previstas no contrato, que pode constituir um complemento das receitas tarifárias ou incluir as receitas, bem como as regras das relações financeiras entre as partes;

c) As regras relativas aos aditamentos e alterações ao contrato, nomeadamente para atender a modificações imprevisíveis;

d) A duração do contrato;

e) As sanções previstas em caso de não cumprimento do contrato.

3. Os ativos implicados no fornecimento de serviços de transportes ao abrigo de um contrato de fornecimento de serviços públicos podem pertencer à empresa ou ser colocados à disposição desta.

4. Qualquer empresa que tenha a intenção de pôr termo ou introduzir alterações substanciais a um serviço de transportes por ela prestado continua e regularmente ao público, mas não abrangido pelo regime de contrato ou de obrigação de serviço público, deve informar as autoridades competentes do Estado-Membro, com um pré-aviso de pelo menos três meses.

As autoridades competentes podem renunciar a esta informação.

Esta disposição não obsta à aplicação dos outros procedimentos nacionais relativos ao direito de pôr termo a serviços de transporte ou de os modificar.

5. Uma vez recebida a informação a que se refere o n.º 4, as autoridades competentes podem impor a manutenção do serviço em questão por mais um ano, no máximo, a contar da data do pré-aviso e notificarão esta decisão à empresa pelo menos um mês antes do termo do pré-aviso.

As referidas autoridades podem igualmente tomar a iniciativa de negociar a criação ou a alteração de um serviço de transportes dessa natureza.

6. Os encargos para as empresas de transportes derivados das obrigações a que se refere o n.º 5 serão compensados segundo os métodos comuns enunciados nas secções II, III e IV.»

16 Em contrapartida, nos termos do artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, «as autoridades competentes dos Estados-Membros podem manter ou impor as obrigações de serviço público a que se refere o artigo 2.º aos serviços urbanos, suburbanos e regionais de transporte de passageiros». Nesse caso, «[a]s respetivas condições e modalidades, incluindo os métodos de compensação, constam das secções II, III e IV».

17 É igualmente precisado nesta disposição:

«Sempre que uma empresa de transportes explore simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público e outras atividades, os referidos serviços públicos deverão ser objeto de uma orgânica específica que satisfaça pelo menos os seguintes requisitos:

a) Separação das contas correspondente a cada uma dessas atividades de exploração e afetação da parte correspondente dos ativos segundo as normas contabilísticas em vigor;

b) Equilíbrio das despesas pelas receitas de exploração e pelos subsídios do Estado sem possibilidade de transferência de ou para outro setor de atividade da empresa.»

18 O Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, foi revogado pelo 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, p. 1), que entrou em vigor em 3 de dezembro de 2009.

Direito nacional

19 A recorrente começou por explorar as ligações inter-regionais ao abrigo de concessões anuais atribuídas pelo Ministero delle Infrastructure e dei Trasporti (Ministério das Infraestruturas e dos Transportes italiano, a seguir «MIT»), em aplicação da legge n.º 1822 Disciplina degli autoservizi di linea (autolinee) per viaggiatori, bagagli e pacchi agricoli in regime di concessione all'industria privata (Lei n.º 1822, relativa aos serviços de transporte regular de passageiros, bagagens e encomendas agrícolas em autocarro, em regime de concessão à indústria privada), de 28 de setembro de 1939 (GURI n.º 292, de 18 de dezembro de 1939, a seguir «Lei n.º 1822/1939»).

20 Nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 1822/1939, a concessão era atribuída «com base num caderno de encargos específico contendo todas as condições de ordem técnica, administrativa e económica, que regulam a própria concessão, bem como as obrigações de transporte de envios postais». O artigo 6.º, n.º 2, ponto 3, desta mesma lei previa que, quando existissem vários candidatos à mesma concessão, a

Administração favorecia, nomeadamente, aquele que demonstrasse ser responsável por outros encargos respeitantes a obras ou serviços de interesse local relacionados com os serviços de transporte, e capaz de os suportar. Por outro lado, o artigo 1.º da Lei n.º 1822/1939 previa que os concessionários tinham a obrigação de transportar as encomendas postais a pedido da Administração dos Correios e Telégrafos.

21 A Lei n.º 1822/1939 foi alterada pelo decreto del Presidente della Repubblica n.º 369 Regolamento recante semplificazione del procedimento di concessione di autolinee ordinarie di competenza statale (Decreto do Presidente da República n.º 369, que estabelece o regulamento que simplifica o procedimento de concessão de serviços de transporte público regular em autocarro de competência estatal), de 22 de abril de 1994 (suplemento ordinário n.º 91 do GURI n.º 136, de 13 de junho de 1994, a seguir «Decreto n.º 369/1994»). Nos termos do Decreto n.º 369/1994, as empresas que desejassem obter uma concessão deviam demonstrar, no seu pedido de concessão, «de forma clara e detalhada, a impossibilidade de a totalidade ou parte das necessidades de utilidade pública constatadas ser satisfeita através dos serviços de transporte já existentes».

22 A Lei n.º 1822/1939, conforme alterada pelo Decreto n.º 369/1994, foi seguidamente revogada pelo decreto legislativo n.º 285 Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale (Decreto Legislativo n.º 285, que reorganiza os serviços automóveis de competência estatal), de 21 de novembro de 2005 (suplemento ordinário do GURI n.º 6, de 9 de janeiro de 2006), adotado em aplicação da legge n.º 32 Delega al Governo per il riassetto normativo del settore dell'autotrasporto di persone e cose (Lei n.º 32, que delega no Governo a reforma da regulamentação relativa ao transporte automóvel de pessoas e de mercadorias), de 1 de março de 2005 (GURI n.º 57, de 10 de março de 2005).

23 As disposições transitórias do Decreto Legislativo n.º 285/2005 tiveram, porém, como efeito manter em relação à recorrente o regime de concessões anuais previsto pela Lei n.º 1822/1939, conforme alterada pelo Decreto n.º 369/1994, até 31 de dezembro de 2012.

24 Além disso, a recorrente beneficiou de disposições nacionais sucessivas que previam o pagamento de compensações dos encargos financeiros decorrentes de certas obrigações assumidas pelos concessionários de serviços de transporte rodoviário.

25 Assim, a recorrente beneficiou das disposições do decreto del Presidente della Repubblica n.º 1227 Norme riguardanti la soppressione degli obblighi di servizio pubblico nei confronti delle aziende esercenti servizi automobilistici a carattere prevalentemente interregionale, la compensazione degli obblighi di servizio pubblico da mantenere e il rimborso degli oneri per obblighi tariffari (Decreto do Presidente da República n.º 1227, relativo às regras em matéria de supressão das obrigações de serviço público em relação às empresas que prestam serviços automóveis de caráter predominantemente inter-regional, de compensação da manutenção das obrigações de serviço público e de reembolso das despesas decorrentes das obrigações tarifárias), de 29 de dezembro de 1969 (GURI n.º 75, de 25 de março de 1970, a seguir «Decreto n.º 1227/69»).

26 O artigo n.º 2 do Decreto n.º 1227/69 previa que, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69, as empresas que exploravam principalmente serviços regionais de transporte rodoviário podiam pedir ao MIT a supressão total ou parcial de uma obrigação de serviço público que lhes tivesse sido imposta, no caso de essa obrigação não ter sido suprimida. Em 8 de janeiro de 1981, a recorrente obteve assim das autoridades italianas, em aplicação do Decreto n.º 1227/69, a afetação de fundos para compensar os encargos financeiros decorrentes das obrigações tarifárias impostas aos concessionários durante os anos de 1972 a 1974.

27 A recorrente beneficiou igualmente das disposições da legge n.º 877 Interventi urgenti per gli autoservizi pubblici di linea di competenza statale (Lei n.º 877, relativa às intervenções urgentes para os serviços públicos de transporte automóvel regular da competência do Estado), de 13 de dezembro de 1986 (GURI n.º 295, de 20 de dezembro de 1986), que previa que devia ser concedido um auxílio,

com base nas distâncias cobertas entre 1 de abril de 1972 e 1986, às empresas que exploravam serviços de transporte regular em autocarro da responsabilidade do Estado e serviços internacionais de transporte em autocarro nas fronteiras de Itália.

28 A partir daí, a recorrente deixou de receber pagamentos compensatórios.

29 Por outro lado, o artigo 4.º, n.º 4, alínea b), da legge n.º 59 Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, de 15 de março de 1997 (suplemento ordinário n.º 56 do GURI n.º 63, de 17 de março de 1997), conforme alterada pelo Decreto legislativo n 422 Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.º 59, de 19 de novembro de 1997 (GURI n.º 287, de 10 de dezembro de 1997), dispõe:

«prever que, no âmbito das suas competências respetivas, as regiões e as coletividades locais regulam o exercício dos serviços, independentemente das modalidades em que são realizados e da forma sob a qual foram confiados, quer seja em concessão ou segundo as modalidades previstas nos artigos 22.° e 25.° da Lei n.º 142, de 8 de junho de 1990, através de contratos de serviços públicos, modalidades estas que respeitam os artigos 2.° e 3.° do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e o Regulamento (CEE) n.º 1893/91, que garantem a certeza/segurança financeira e a cobertura do orçamento e que asseguram, até 1 de janeiro de 2000, a realização de uma relação de, pelo menos, 0,35 entre as receitas do tráfego/da circulação e os custos operacionais, uma vez deduzidos os custos de infraestrutura após aplicação da Diretiva 91/440/CEE aos transportes ferroviários de interesse regional e local; definir modalidades destinadas a desencorajar situações de monopólio na gestão dos transportes urbanos e suburbanos e a introduzir as regras da concorrência na adjudicação periódica dos serviços; definir, até 1 de janeiro de 2000, as modalidades segundo as quais as regiões substituirão pelos seus próprios contratos autónomos de serviço regional o contrato de serviço público entre o Estado e a Ferrovie dello Stato Spa.»

Recursos interpostos pela recorrente nos órgãos jurisdicionais nacionais

30 Em 22 de outubro de 1999, a recorrente pediu ao MIT que lhe pagasse uma compensação como contrapartida das obrigações de serviço público que tinha a seu cargo, no âmbito da exploração das ligações inter-regionais, relativamente ao período de 1987 a 1999. Uma vez que o MIT recusou pagar a referida compensação, com o fundamento de que a recorrente não preenchia as condições previstas pelo artigo 4.º do Regulamento n.º 1191/69 para a concessão dessa compensação, a recorrente contestou a decisão do MIT no âmbito de um recurso extraordinário para o Presidente da República Italiana. Foi negado provimento a esse recurso por um decreto do Presidente da República Italiana em 10 de outubro de 2002.

31 Em 2004, a recorrente propôs uma ação no Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lázio, a seguir «TAR Lazio») a fim de obter o reconhecimento do seu direito a receber o montante de 66 891 982 euros, como contrapartida dos encargos que tinha suportado para efeitos da execução de obrigações de serviço público desde 1987, quer a título de compensação anual, nos termos do Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, quer a título de indemnização, ou através de uma ação por enriquecimento sem causa, nos termos do artigo 2041.º do Código Civil italiano. Com o seu acórdão de 12 de janeiro de 2009 n.º 112/2009, a seguir «acórdão do TAR Lazio», o TAR Lazio declarou inadmissíveis os pedidos da recorrente baseados no Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, bem como no artigo 2041.º do Código Civil italiano. A este respeito, o TAR Lazio considerou, em aplicação do princípio processual italiano segundo o qual uma sentença decide não apenas sobre as questões efetivamente suscitadas, mas igualmente sobre as questões implicitamente suscitadas (il giudicato copre il dedotto e il deducibile), que o decreto presidencial de 10 de outubro de 2002 já

decidira implicitamente sobre o pedido baseado no Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91. Por outro lado, o TAR Lazio julgou improcedente o pedido de indemnização da recorrente.

32 Em 9 de março de 2009, a recorrente interpôs recurso do acórdão do TAR Lazio, já referido no n.º 31, *supra*, para o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, Itália).

33 Com o seu acórdão de 3 de março de 2010 (n.º 1405/2010, a seguir «acórdão do Consiglio di Stato»), o Consiglio di Stato reformou o acórdão do TAR Lazio por considerar que, na sua qualidade de operadora de serviço público, a recorrente tinha direito de receber pagamentos compensatórios dos custos suportados com a execução do referido serviço, nos termos dos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento n.º 1191/69. O Consiglio di Stato precisou que o montante desses pagamentos devia ser determinado pelas autoridades públicas, em aplicação do artigo 35.º do decreto legislativo n.º 80 Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.º 59 (Decreto Legislativo n.º 80, relativo a novas disposições em matéria de organização e de relações de trabalho na Administração pública, de jurisdição nos litígios de trabalho e de jurisdição administrativa, adotadas em aplicação do artigo 11.º, n.º 4, da Lei n.º 59 de 15 de março de 1997), de 31 de março de 1998 (suplemento ordinário do GURI n.º 82, de 8 de abril de 1998), com base em dados fiáveis das contas da recorrente que permitissem calcular a diferença entre os custos imputáveis à parte da sua atividade afetada pela obrigação de serviço público e as receitas geradas por esta atividade.

34 Em contrapartida, o Consiglio di Stato suspendeu a decisão sobre a ação de indemnização, com o fundamento de que apenas depois de as autoridades públicas italianas terem calculado os montantes devidos a título de compensação será possível apurar qualquer perda residual, não coberta por esse cálculo, a qual deverá então ser reclamada e demonstrada pela recorrente. Por outro lado, o Consiglio di Stato decidiu que, na medida em que tinha julgado procedente o pedido da recorrente destinado a obter o reconhecimento do seu direito a uma compensação, não era necessário pronunciar-se sobre o pedido de enriquecimento sem causa fundado no artigo 2041.º do Código Civil italiano.

35 Em 1 de abril de 2011, o Consiglio di Stato proferiu, a pedido da recorrente, um despacho destinado a obrigar o MIT a proceder ao cálculo dos pagamentos compensatórios em aplicação do seu acórdão, já referido no n.º 33, *supra*.

36 Em 17 de janeiro de 2012, atendendo às dificuldades encontradas pelo MIT para proceder ao cálculo dos pagamentos compensatórios, e a pedido da recorrente, o Consiglio di Stato proferiu um novo despacho através do qual nomeou um colégio composto por três peritos independentes, encarregados de calcular o montante dos pagamentos compensatórios devidos à recorrente, em aplicação do seu acórdão, já referido no n.º 33, *supra*.

37 Visto não ter chegado a uma conclusão unânime, o colégio de peritos apresentou, em 20 de agosto de 2012, um relatório maioritário, assinado por dois dos peritos, que concluía que os pagamentos compensatórios devidos à recorrente se elevava a 22 049 796 euros, e, em 29 de agosto de 2012, um relatório minoritário, assinado pelo terceiro perito e presidente do colégio de peritos, que concluía que os dados disponíveis não eram suficientes para determinar a compensação devida à recorrente e que não lhe devia ser concedida nenhuma compensação.

Procedimento administrativo

38 Na sequência do despacho do Consiglio di Stato de 1 de abril de 2011, as autoridades italianas notificaram a Comissão Europeia, em 18 de maio de 2011, da concessão de uma compensação a favor da recorrente pelos serviços inter-regionais de transporte de passageiros em autocarro, prestados entre 1987 e 2003, no âmbito de uma obrigação de serviço público, em execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*.

39 Em 12 de julho e 5 de outubro de 2011, 20 de fevereiro, 2 e 28 de março e 17 de abril de 2012, as autoridades italianas forneceram informações complementares relativamente à medida notificada.

40 Por carta de 31 de maio de 2012, a Comissão comunicou às autoridades italianas a sua decisão de dar início ao procedimento formal previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE e convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

41 As autoridades italianas apresentaram as suas observações sobre a decisão de início do procedimento formal de exame em 1 de junho, 24 de setembro e 11 de outubro de 2012.

42 A recorrente apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento formal de exame, na sua qualidade de terceiro interessado, em 4 de agosto, 31 de outubro e 13 de dezembro de 2012.

43 As autoridades italianas apresentaram comentários sobre as observações da recorrente em 28 de novembro,4 e 19 de dezembro de 2012 e 10 de janeiro de 2013.

Decisão impugnada

44 Em 2 de outubro de 2013, a Comissão adotou a Decisão 2014/201/UE, relativa à compensação da Simet SpA por serviços de transportes públicos prestados entre 1987 e 2003 [Auxílio estatal SA.33037 (2012/C) Itália] (JO 2014 L 114, p. 48, a seguir «decisão impugnada»), que declarou a medida notificada pelas autoridades italianas um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, incompatível com o mercado interno.

45 Na decisão impugnada, a Comissão começou por constatar que a medida notificada era imputável ao Estado, implicava a utilização de recursos estatais, atribuía uma vantagem económica à recorrente, tinha caráter seletivo e podia falsear a concorrência ao ponto de afetar o comércio entre os Estados-Membros. Neste contexto, a Comissão salientou que a medida notificada não preenchia o segundo critério estabelecido pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 24 de julho de 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Colet., a seguir «acórdão Altmark», EU:C:2003:415), segundo o qual os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ser previamente definidos de forma objetiva e transparente. A Comissão concluiu daí que a medida notificada constituía um auxílio na aceção do n.º 1 do artigo 107.º TFUE.

46 Seguidamente, a Comissão examinou a questão de saber se, à luz do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69, a medida notificada podia ser considerada uma compensação dispensada do procedimento de notificação prévia prevista pelo artigo 108.º, n.º 3, TFUE.

47 Para esse efeito, por um lado, a Comissão verificou se as autoridades italianas tinham imposto unilateralmente à recorrente uma obrigação de serviço público, na aceção do artigo 1.º do Regulamento n.º 1191/69. Neste âmbito, em primeiro lugar, a Comissão considerou que o facto de a recorrente ter tomado a iniciativa de solicitar a renovação dos cadernos de encargos das concessões para cada um dos dezasseis anos do período em causa era incompatível com a alegação de imposição unilateral de uma obrigação de serviço público. Em segundo lugar, a Comissão alegou que o facto de os cadernos

de encargos fixarem as tarifas, os percursos, a frequência dos trajetos e os horários do serviço a respeitar não significava necessariamente, em si mesmo, que as concessões concedidas tivessem tido por consequência impor à recorrente obrigações unilaterais de serviço público. Em terceiro lugar, a Comissão sublinhou que a recorrente não tinha fornecido nenhum elemento suscetível de provar que havia efetivamente prestado serviços de transporte de envios postais, nem nenhum documento justificativo dos custos líquidos dessa prestação. Em quarto lugar, no que respeita às tarifas que a recorrente pôde praticar pelos serviços de transporte de passageiros por ela prestados, a Comissão considera que o facto de terem sido aprovadas pelo MIT e de serem designadas como tarifas regulamentadas, não significa que não tivessem sido inicialmente fixadas pelos operadores. Em todo o caso, estas tarifas regulamentadas não decorriam de uma obrigação tarifária na aceção do artigo 2.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69, pois esta disposição não se aplica às obrigações decorrentes de medidas gerais de política de preços aplicáveis ao conjunto das atividades económicas ou de medidas tomadas em matéria de preços e condições gerais de transporte com vista à organização do mercado dos transportes ou de uma parte deste. Em quinto lugar, no que respeita às recusas opostas pelo MIT aos pedidos da recorrente de lançar novos serviços ou de ampliar os serviços existentes, a Comissão observa que essas recusas eram o resultado da forma como o funcionamento dos serviços de transportes regulares de passageiros era regulada pela Lei n.º 1822/39, que apenas permitia a criação ou a ampliação de novos serviços desde que tais concessões não afetassem os direitos dos outros operadores. Além disso, a Comissão salienta que, de um modo geral, a recorrente não fez prova de ter apresentado pedidos de modificação das características fixadas nos cadernos de encargos, nem de esses pedidos terem sido rejeitados pelo MIT.

48 Por outro lado, a Comissão verificou se a compensação concedida à recorrente era conforme ao método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69.

49 Em primeiro lugar, a Comissão salienta que, nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69, no caso de uma obrigação de explorar ou de transportar, o montante da compensação deve ser igual à diferença entre a diminuição dos encargos e a diminuição das receitas da empresa que possam resultar da extinção da totalidade ou da parte relevante da obrigação em causa durante o período de tempo considerado. Ora, segundo a jurisprudência, as exigências definidas por esta disposição não estão satisfeitas quando não for possível calcular, com base em dados seguros da contabilidade da empresa, a diferença entre os custos imputáveis à parte da sua atividade nas zonas objeto de uma concessão e a receita correspondente, e, por consequência, quando não for possível calcular o acréscimo de custos decorrente da execução das obrigações de serviço público. A Comissão salientou igualmente que, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável desde 1 de julho de 1992, as empresas de transportes que exploravam simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público e outras atividades estavam obrigadas a garantir os referidos serviços, primeiro, separando as contas correspondentes a cada uma dessas atividades de exploração e afetando a parte correspondente dos ativos segundo as normas contabilísticas em vigor, e, segundo, equilibrando as despesas com as receitas de exploração e os subsídios do Estado, sem possibilidade de transferência de ou para outro setor de atividade da empresa. Ora, uma vez que a recorrente não tinha procedido a uma separação efetiva das contas dos vários serviços que prestou até 2002, e atendendo às dúvidas sobre a validade da contabilidade analítica de 2002 e 2003 em matéria de separação de contas, na medida em que não existiam provas de que os órgãos de gestão da empresa tivessem utilizado essa contabilidade para controlar as atividades da recorrente, a Comissão considerou que o disposto no artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69 não foi respeitado.

50 Em segundo lugar, a Comissão considerou que a recorrente não demonstrou ter respeitado o artigo 5.º, n.º1, do Regulamento n.º 1191/69, que previa que a determinação das desvantagens económicas devia ser feita tendo em conta as repercussões da obrigação no conjunto da atividade da empresa, nem o artigo 13.º desse regulamento, nos termos do qual o montante da compensação devia ser fixado antecipadamente.

51 Em terceiro e último lugar, a Comissão afirmou que o método comum de compensação apenas se aplicava às atividades de transportes inter-regionais em autocarro até à entrada em vigor do Regulamento n.º 1893/91, em 1 de julho de 1992, e, por conseguinte, não podia aplicar-se a uma compensação relativa a um período compreendido entre 1987 e 2003.

52 Em consequência, a Comissão constatou que a medida notificada não podia ser considerada conforme com o método comum de compensação consagrado no Regulamento n.º 1191/69.

53 A Comissão concluiu daí que a medida notificada não estava dispensada da obrigação de notificação prévia nos termos do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69.

54 Por último, a Comissão examinou a compatibilidade da medida notificada com a legislação em vigor à data da adoção da decisão impugnada, a saber, o Regulamento n.º 1370/2007. Após ter afirmado que a medida notificada não respeitava certas obrigações previstas pelo artigo 4.º deste regulamento, relativas ao conteúdo dos contratos de serviço público, pelo artigo 6.º, n.º 1, bem como pelo anexo do mesmo regulamento, relativas à separação das contas do beneficiário da compensação e às modalidades a seguir para determinar o montante máximo da compensação, a Comissão concluiu que a compensação decidida pelo Consiglio di Stato não era paga em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e, portanto, a medida notificada era incompatível com o mercado interno. Além disso, a Comissão rejeitou o argumento da recorrente segundo o qual o Consiglio di Stato não tinha condenado o MIT a pagar-lhe uma compensação por obrigações de serviço público em aplicação do Regulamento n.º 1191/69, mas sim a indemnizá-la pela imposição ilegal de obrigações de serviço público na aceção do artigo 1.º, n.ºs 3 e 5, desse regulamento. A este respeito, a Comissão referiu que decorria do acórdão do Consiglio, já referido no n.º 33, *supra*, que este tinha reconhecido o direito de a recorrente receber uma compensação com fundamento nos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento n.º 1191/69, e julgado improcedente o pedido de indemnização apresentado pela recorrente. A Comissão acrescentou que, em todo o caso, a concessão de uma indemnização à recorrente, em razão de uma alegada imposição unilateral e ilegal de obrigações de serviço público, calculada com base no método comum de compensação mencionado no Regulamento n.º 1191/69, constituiria uma violação dos artigos 107.° TFUE e 108.° TFUE, pois produziria, do ponto de vista da recorrente, exatamente o mesmo resultado que a concessão de uma compensação por obrigações de serviço público para o período em causa, não obstante o facto de os cadernos de encargos da concessão dos serviços em causa não satisfazerem os requisitos substanciais do Regulamento n.º 1191/69, nem os do Regulamento n.º 1370/2007.

55 O dispositivo da decisão impugnada tem a seguinte redação:

«Artigo 1.º

Os pagamentos de compensações a favor da Simet notificados pelas autoridades italianas constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Tal medida não estava dispensada da obrigação de notificação prévia com base no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

O auxílio em questão é incompatível com o mercado interno, já que não foram respeitadas as condições do Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Em consequência, as autoridades italianas não podem dar execução ao referido auxílio.

Artigo 2.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.»

Tramitação processual e pedidos das partes

56 A recorrente interpôs o presente recurso em 6 de janeiro de 2014.

57 A Comissão apresentou a contestação em 24 de março de 2014.

58 A recorrente apresentou a réplica em 12 de maio de 2014. A Comissão apresentou a tréplica em 28 de agosto de 2014.

59 Em 4 de junho de 2015, o Tribunal Geral dirigiu à recorrente uma pergunta com pedido de resposta escrita, no âmbito de medidas de organização do processo mencionadas no artigo 64.º, n.º 3, alíneas a) e b), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991. A recorrente respondeu a esta pergunta em 12 de junho de 2015.

60 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal Geral na audiência de14 de julho de 2015.

61 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

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

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

Quanto à admissibilidade

63 A Comissão alega que, na medida em que a recorrente indicou na réplica que desistia da ação de execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, deixou de ter interesse em agir no presente processo, uma vez que o objeto da decisão impugnada é, precisamente, a notificação da compensação a que a recorrente teria direito em execução desse acórdão, segundo o relatório maioritário realizado no âmbito da ação de execução.

64 A este respeito, deve recordar-se que o interesse em agir é uma condição da admissibilidade de um recurso de anulação interposto por uma pessoa singular ou uma pessoa coletiva. Esse interesse pressupõe que a anulação do ato recorrido seja suscetível de, por si mesma, ter consequências jurídicas e que o recurso possa assim, pelo seu resultado, conferir um benefício à parte que o interpôs (v. acórdão de 18 de março de 2010, Centre de Coordination Carrefour/Comissão, T-94/08, Colet., EU:T:2010:98, n.º 48 e jurisprudência aí referida). O interesse em agir deve ter-se constituído e ser atual no dia em que o recurso é interposto.

65 Além disso, o interesse em agir deve perdurar até à prolação da decisão jurisdicional, sob pena de não conhecimento do mérito (v. acórdão Centre de Coordination Carrefour/Comissão, já referido no n.º 64, *supra*, EU:T:2010:98, n.º 49 e jurisprudência aí referida).

66 Importa igualmente recordar que, se um recorrente invocar um interesse respeitante a uma situação jurídica futura, tem de demonstrar que as consequências relativas a essa situação futura são, desde já, certas (despacho de 27 de março de 2012, European Goldfields/Comissão, T-261/11, EU:T:2012:157, n.º 29).

67 No caso vertente, decorre tanto da decisão impugnada como dos articulados da recorrente que as autoridades italianas recusaram por duas vezes executar o acórdão Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, que as condenou a pagar uma compensação à recorrente, o que conduziu o Consiglio di Stato a adotar, a pedido da recorrente, um primeiro despacho de execução, em 1 de abril de 2011, e um segundo despacho de execução, em 17 de janeiro de 2012.

68 Na réplica, a recorrente indicou ter desistido da ação de execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, e reservar-se o direito de propor nova ação.

69 Em resposta a uma pergunta com pedido de resposta escrita, colocada pelo Tribunal Geral nos termos do artigo 64.º, n.º 3, alíneas a) e b), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a recorrente precisou que tinha desistido da instância destinada a obter a execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, mas que não tinha desistido da sua ação de execução desse acórdão, e conservava, portanto, a possibilidade de voltar a propor uma nova ação de execução enquanto o prazo para o efeito não prescrevesse, ou seja, 9 de março de 2020. Segundo ela, o seu interesse na solução do litígio no presente processo mantinha-se, na perspetiva de uma nova ação de execução do referido acórdão.

70 Conclui-se que não é certo que a recorrente irá propor uma ação de execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*.

71 Todavia, no caso vertente, essa circunstância não pode, por si só, privar a recorrente de legitimidade para agir.

72 Com efeito, na hipótese de o Tribunal Geral anular a decisão impugnada, as autoridades italianas estariam, em qualquer caso, obrigadas a executar o acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, independentemente de a recorrente desistir da instância no âmbito da sua ação de execução do referido acórdão.

73 Além disso, cabe referir que, segundo os próprios termos da decisão impugnada, as autoridades italianas «decidiram aguardar a avaliação por parte da Comissão das medidas notificadas, antes de dar execução [ao acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, e ao despacho de 1 de abril de 2011] e pagar a compensação à [recorrente]».

74 Atendendo às considerações precedentes, a recorrente conserva um interesse na solução do litígio.

Quanto ao mérito

75 A recorrente invoca, em substância, cinco fundamentos de recurso. O primeiro fundamento diz respeito a uma violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e do Regulamento n.º 1191/69, na medida em que a Comissão cometeu um erro de facto e erros manifestos de apreciação, e instruiu o processo de forma insuficiente. O segundo fundamento diz respeito a uma violação dos princípios relativos à reparação do prejuízo sofrido pelos particulares em caso de violação do direito da União Europeia por um Estado-Membro. O terceiro fundamento diz respeito a uma violação do dever de fundamentação. O quarto fundamento diz respeito a uma violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que a Comissão cometeu erros manifestos de apreciação quanto ao respeito, pela medida notificada, do método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69. O quinto fundamento diz

respeito ao facto de que, ao ter em conta, na decisão impugnada, os relatórios do colégio de peritos sobre os quais o Consiglio di Stato ainda não se pronunciou, a Comissão interferiu na atividade jurisdicional do juiz nacional.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e do Regulamento n.º 1191/69

76 Este fundamento subdivide-se, em substância, em duas partes. A primeira parte diz respeito a um erro de facto, na medida em que a Comissão considerou, erradamente, que o Consiglio di Stato tinha condenado o MIT a pagar uma compensação à recorrente em aplicação do Regulamento n.º 1191/69. A segunda parte diz respeito a um erro manifesto de apreciação, ou a uma deficiência de instrução, na medida em que a Comissão não teve em conta o facto de que a legislação nacional, com fundamento na qual as obrigações de serviço nacional foram impostas à recorrente, era contrária ao Regulamento n.º 1191/69.

– Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa a um erro de facto

77 A recorrente sustenta, tal como fez no âmbito do procedimento administrativo, que o Consiglio di Stato não condenou o MIT a pagar-lhe uma compensação em aplicação do Regulamento n.º 1191/69, mas sim a indemnizá-la pelo prejuízo que lhe foi causado pela imposição unilateral de obrigações de serviço público, em violação do referido regulamento, durante o período compreendido entre 1987 e 2003. Segundo a recorrente, o Consiglio di Stato apenas remeteu para o Regulamento n.º 1191/69 aplicável à data dos factos, em conformidade com o que está expressamente previsto pelo artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80/1998, para efeitos de determinação dos critérios adequados para quantificar o dano. Com efeito, segundo a recorrente, o Consiglio di Stato não decidiu o litígio mediante a aplicação do Regulamento n.º 1191/69, mas, atendendo aos fundamentos por ela aduzidos, apenas remeteu para os critérios previstos pelo referido regulamento para a quantificação da reparação efetiva dos custos incorridos para a execução das obrigações de serviço público, em aplicação do direito interno. Noutros termos, o Consiglio di Stato só reconheceu o direito à reparação do prejuízo sofrido em aplicação da sua jurisprudência na matéria.

78 A Comissão contesta a argumentação da recorrente e conclui pela improcedência da primeira parte do presente fundamento.

79 A este respeito, importa salientar que a tese da recorrente equivale a considerar que a medida notificada não era uma compensação em razão da imposição de obrigações de serviço público, na aceção do acórdão Altmark, já referido no n.º 45, *supra* (EU:C:2003:415), ou do Regulamento n.º 1191/69, mas a indemnização, ordenada pelo juiz nacional, do prejuízo causado pela imposição de obrigações de serviço público em violação do direito da União aplicável.

80 Ora, esta tese é contrariada pela leitura do acórdão do TAR Lazio, já referido no n.º 31, *supra*, como pela do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*.

81 Com efeito, decorre do acórdão do TAR Lazio, já referido no n.º 30, *supra*, que, em 2004, a recorrente pediu a esse órgão jurisdicional que reconhecesse o seu direito de receber o montante de 66 891 982 euros, como contrapartida dos encargos que tinha suportado para efeitos da execução de obrigações de serviço público desde 1987, quer a título de compensação anual, nos termos do Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, quer a título de indemnização, ou através de uma ação por enriquecimento sem causa, nos termos do artigo 2041.º do Código Civil italiano (v. n.º 31, *supra*).

82 Importa seguidamente regressar, como fez a Comissão, ao conteúdo do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*.

83 O Consiglio di Stato descreve o quadro jurídico aplicável no n.º 2 do seu acórdão, já referido no n.º 33, *supra*, recordando que a Lei n.º 1822/1939 regulava a atribuição das concessão de linhas de autocarros da competência do Estado aos operadores privados, desde que isso não fizesse concorrência às concessões já atribuídas, e permitia ao MIT pagar subsídios relativos à quilometragem para a implantação e exploração dessas concessões.

84 Seguidamente, o Consiglio di Stato sublinha que o Regulamento n.º 1893/91 «distingue claramente entre os serviços de transporte de interesse público especial (a saber, os 'serviços regionais ou locais') e os serviços de transporte para os quais a extinção das obrigações de serviço foi feita de forma definitiva, sem prejuízo da possibilidade de a Administração Pública celebrar contratos de serviço público a fim de assegurar a prestação de serviços de transporte suficientes e sem prejuízo das garantias sociais dadas».

85 Além disso, segundo o Consiglio di Stato, «o Tribunal de Justiça pronunciou-se [no acórdão Altmark] acerca da natureza das compensações pagas pelos Estados-Membros no domínio dos serviços de transporte, a fim de não as incluir na categoria de auxílio de Estado».

86 O Consiglio di Stato conclui daí que «o empresário que, por força de obrigações de serviço público, fornece serviços públicos de transporte […] tem o direito de receber uma compensação pelos encargos que suporta».

87 Seguidamente, o Consiglio di Stato indica que, em consequência, «[à] luz da regulamentação descrita, cabe verificar, no caso vertente, se a [recorrente] tem ou não direito às compensações previstas».

88 Como sublinha acertadamente a Comissão, o raciocínio do Consiglio di Stato acima exposto demonstra que o mesmo examinou o mérito do pedido da recorrente destinado a obter uma compensação pela execução de certas obrigações de serviço público.

89 Além disso, após ter explicado que a «ação judicial proposta pela empresa a fim de obter o reconhecimento do seu direito a uma compensação» era admissível, contrariamente ao que o TAR Lazio tinha declarado, o Consiglio di Stato afirma que «o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de junho de 1969, conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1893/91», previa explicitamente, no seu artigo 1.º, n.º 5, a possibilidade de manter ou de impor obrigações de serviço para os serviços urbanos, suburbanos e regionais. Acrescenta que, neste caso, os encargos que decorrem da decisão de manter ou de impor obrigações unilaterais de serviço devem ser objeto de compensações pelos Estados-Membros, segundo os métodos enunciados nos artigos 10.°, 11.° e 12.° do Regulamento n.º 1191/69, independentemente dos pedidos mencionados no artigo 4.º do referido regulamento. O Consiglio di Stato precisa que «o legislador italiano não só não utilizou essa faculdade como, ao adotar o artigo 4.º, n.º 4, da Lei n.º 59/97 e as disposições do Decreto Legislativo n.º 422/97, estabeleceu que os contratos de serviço público [deviam] ser celebrados com a obrigação de pagar uma compensação pelas obrigações de serviço público».

90 Após ter recordado que o Regulamento n.º 1191/69 era diretamente aplicável, o Consiglio di Stato prossegue indicando que «[r]esulta[va] das considerações precedentes […] que não se pode rejeitar o pedido do prestador de serviço público destinado ao reembolso dos custos efetivamente suportados em razão da prestação de serviço público».

91 O Consiglio di Stato conclui o seguinte:

«Há que julgar o recurso procedente […] com base nos fundamentos expostos no presente acórdão e, consequentemente, reconhecer à recorrente o direito de receber a compensação prevista nos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, cujo montante deverá ser fixado pela Administração, nos termos do artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80 de 1998 […], com base em dados seguros da contabilidade da empresa dos quais resulte a diferença entre os custos imputáveis à parte da sua

atividade afetada pelas obrigações de serviço público e a receita correspondente. Nesta fase, é impossível dar provimento aos pedidos de indemnização apresentados pela recorrente, porquanto só depois da fixação do montante da compensação pela Administração poderá eventualmente existir um prejuízo residual não coberto por esse montante, prejuízo este que deverá ser invocado e demonstrado pela sociedade em causa. A decisão de dar provimento ao pedido principal dispensa o colégio de apreciar a ação por enriquecimento sem causa proposta, a título subsidiário, pela recorrente.»

92 Consequentemente, o Consiglio di Stato «condena o Ministério […] ao pagamento dos montantes que serão determinados em conformidade com o artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80 de 1998, no prazo e segundo as modalidade que indicámos».

93 Decorre igualmente do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, que este, por um lado, reconheceu o direito de a recorrente beneficiar da compensação prevista nos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento n.º 1191/69, pelas obrigações de serviço público que lhe foram impostas, e, por outro, condenou o MIT a pagar à recorrente, a título de compensação, um montante que deve ser fixado pela Administração em conformidade com o artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80/1998.

94 O artigo 35.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 80/1998 prevê que o juiz administrativo decide sobre dos pedidos de indemnização nos litígios em que tem competência exclusiva. O n.º 2 dessa disposição prevê que o juiz administrativo pode, no âmbito desta competência, determinar os critérios segundo os quais a Administração deve propor o pagamento de um montante a favor do recorrente num prazo razoável.

95 Todavia, ao invés do que sustenta a recorrente, a única referência ao artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80/1998 não permite concluir que a medida notificada se destinava necessariamente a indemnizar o prejuízo causado pela violação do Regulamento n.º 1191/69 por parte da legislação nacional, na aceção do acórdão de 22 de janeiro de 1976, Russo (60/75, Colet., EU:C:1976:9, n.º 9).

96 Com efeito, importa sublinhar que decorre do texto do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, que este não declarou que a regulamentação nacional é ilegal à luz do Regulamento n.º 1191/69, mas simplesmente afastou a aplicação dessa regulamentação para concluir pela existência de um direito à compensação baseada no referido regulamento.

97 Cabe também salientar que o pagamento a que o MIT foi condenado tem a natureza de uma compensação e deve corresponder, segundo os próprios termos desse acórdão, ao encargo imputável às obrigações de serviço público impostas à recorrente.

98 Cabe ainda referir que o Consiglio di Stato suspendeu explicitamente a sua decisão sobre o pedido de indemnização apresentado pela recorrente.

99 Nestas condições, deve considerar-se que a medida notificada não tinha por objeto indemnizar um prejuízo resultante da violação do Regulamento n.º 1191/69, mas compensar os encargos imputáveis à imposição de obrigações de serviço público, em aplicação das disposições do referido regulamento.

100 O Consiglio di Stato confirmou, de resto, esta leitura do seu acórdão, já referido no n.º 33, *supra*, no seu despacho de 1 de abril de 2011, onde indicou:

«O acórdão n.º 1450 de 2010, em cujos fundamentos o colégio se baseia, reconheceu o direito de a sociedade Simet receber a compensação prevista nos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e estabeleceu que o respetivo montante deveria ser fixado pela Administração nos termos do artigo 35.º do Decreto Legislativo n.º 80 de 1998, no prazo de 90 dias, com base em dados seguros da contabilidade da empresa em causa, dos quais resulte a diferença entre os custos imputáveis à parte da sua atividade afetada pelas obrigações de serviço público e a receita correspondente.»

101 Conclui-se daqui que a tese da recorrente segundo a qual a Comissão cometeu um erro de facto ao considerar que o Consiglio di Stato tinha condenado o MIT a pagar-lhe uma compensação em aplicação do Regulamento n.º 1191/69 é desprovida de fundamento.

102 Quanto ao resto, cabe referir que, na hipótese de a medida notificada dever ser interpretada, como sustenta a recorrente, não como uma compensação pela imposição de obrigações de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1191/69, mas como uma indemnização do prejuízo causado por essa imposição em violação do referido regulamento, a recorrente não pode, ao mesmo tempo, alegar que a indemnização é suscetível de escapar à qualificação de auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, pelo simples motivo de que se destinava a compensar a imposição de obrigações de serviço público na aceção do mesmo regulamento.

103 De outra forma, como sublinhou acertadamente a Comissão nos considerandos 131 a 133 da decisão impugnada, nessa situação, o facto de se considerar que o pagamento devido a título de compensação não o era, mas sim uma indemnização, permitiria contornar a aplicação dos artigos 107.° TFUE e 108.° TFUE.

104 Ora, impõe-se salientar que, no caso vertente, a recorrente não apresentou nenhum argumento de natureza a pôr em causa a constatação de que a medida notificada reúne os elementos constitutivos de um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, pelo que a tese da recorrente de que a medida notificada não é uma compensação na aceção do Regulamento n.º 1191/69, mas uma indemnização do prejuízo causado pela violação deste último, é, em qualquer caso, inoperante.

105 Por conseguinte, a primeira parte do primeiro fundamento deve ser julgada improcedente.

– Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa a um erro manifesto de apreciação ou a uma deficiência de instrução quanto à conformidade da legislação nacional aplicável com o direito da União

106 A recorrente formula, em substância, duas alegações a respeito da Comissão.

107 Em primeiro lugar, a recorrente censura a Comissão pelo facto de não ter examinado oficiosamente a conformidade da legislação nacional com o direito da União. Segundo ela, se a Comissão tivesse examinado esta questão, teria compreendido, por um lado, que a legislação nacional não é conforme com o direito da União e, por outro, que foi por este motivo que o Consiglio di Stato afastou a aplicação da legislação nacional e condenou o MIT a indemnizá-la.

108 Em segundo lugar, a recorrente censura a Comissão pelo facto de, na decisão impugnada, ter considerado que não tinha sido submetida, por força da legislação nacional, a obrigações de serviço público, em violação do Regulamento n.º 1191/69.

109 A Comissão suscita a inadmissibilidade da segunda parte do primeiro fundamento, à luz do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, visto que as alegações da recorrente não estão relacionadas com o título do primeiro fundamento, o que a recorrente nega.

110 Além disso, a Comissão contesta a admissibilidade dos documentos anexados pela recorrente à réplica, em apoio da sua primeira alegação. Trata-se de atos legislativos italianos, a saber, a Lei n.º 1822/1939, a Lei n.º 32/2005 e a Lei n.º 877/86, que a recorrente apresentou para demonstrar que a legislação italiana era contrária ao Regulamento n.º 1191/69. A Comissão sustenta, por um lado, que a apresentação desses documentos não se destina a responder aos argumentos da contestação, e, por outro, que a recorrente podia ter apresentado os referidos documentos na petição. Nestas condições, a Comissão considera que, visto o atraso na sua apresentação não ter sido justificado, estes novos elementos de prova devem ser considerados inadmissíveis.

111 A Comissão contesta, além disso, a procedência das alegações da recorrente.

112 A este respeito, importa sublinhar que a primeira alegação da recorrente assenta em três argumentos que podem ser claramente distinguidos. O primeiro argumento diz respeito ao facto de a Comissão estar obrigada a examinar oficiosamente a conformidade da lei nacional com o direito da União. Este argumento está relacionado com uma violação do dever de instrução. O segundo e o terceiro argumento dizem respeito, respetivamente, ao facto de a legislação nacional não ser conforme com o direito da União e de, por este motivo, o Consiglio di Stato ter afastado a aplicação da legislação nacional e condenado o MIT a indemnizá-la. Os referidos argumentos têm a ver com alegados erros de apreciação da Comissão.

113 A segunda alegação da recorrente, em que esta censura a Comissão pelo facto de ter considerado que não tinha sido submetida, por força da legislação nacional, a obrigações de serviço público em violação do Regulamento n.º 1191/69, pode igualmente ser associada, sem dificuldade, a um erro manifesto de apreciação.

114 Além disso, impõe-se referir que, apesar da sua formulação, a Comissão conseguiu compreender as alegações da recorrente suficientemente bem para lhes responder de forma substancial na contestação. Conclui-se que o não conhecimento do mérito suscitado pela Comissão com fundamento no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991 deve ser julgado improcedente.

115 Por conseguinte, cabe apreciar o mérito das alegações da recorrente.

116 Quanto à primeira alegação, há que rejeitar liminarmente como infundados os argumentos da recorrente segundo os quais a legislação nacional era contrária ao direito da União e segundo os quais foi por este motivo que o Consiglio di Stato condenou o MIT a indemnizar a recorrente, na medida em que esses argumentos constituem uma mera reiteração da tese julgada improcedente no âmbito do exame da primeira parte do primeiro fundamento.

117 Além disso, há que rejeitar igualmente como infundado o argumento da recorrente segundo o qual a Comissão deveria ter examinado oficiosamente a conformidade da legislação nacional com o direito da União. Com efeito, cabe recordar que, de acordo com jurisprudência constante, não se pode censurar a Comissão por não ter tido em conta eventuais elementos de facto ou de direito que lhe teriam podido ser apresentados durante o procedimento administrativo, mas que não foram, não estando a Comissão obrigada a examinar oficiosamente os elementos que por suposição lhe poderiam ter sido fornecidos (acórdãos de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colet., EU:C:1998:154, n.º 60, e de 3 de fevereiro de 2011, Itália/Comissão, T-3/09, Colet., EU:T:2011:27, n.º 84).

118 Ora, não se pode deixar de observar que a recorrente não contesta a afirmação da Comissão segundo a qual, no procedimento administrativo, em que participou como terceiro interessado, não tinha suscitado a questão da conformidade da legislação nacional com o Regulamento n.º 1191/69. Por conseguinte, a primeira alegação da recorrente deve ser julgada improcedente, sem que seja necessário apreciar a admissibilidade dos anexos C1, C3 e C4 da réplica.

119 No que respeita à segunda alegação, na medida em que, contrariamente à primeira alegação, diretamente relacionada com a primeira parte do primeiro fundamento, diz respeito a um erro manifesto de apreciação relativamente à aplicação do Regulamento n.º 1191/69, o Tribunal Geral entende oportuno examiná-la conjuntamente com as outras alegações do quarto fundamento, relativo, precisamente, a esses erros de apreciação.

120 Atendendo às considerações anteriores, a segunda parte do primeiro fundamento, e, portanto, o primeiro fundamento na íntegra, devem ser julgados improcedentes, à exceção da segunda alegação da segunda parte do fundamento, que será examinada no âmbito do quarto fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação dos princípios que regulam a reparação do prejuízo sofrido pelos particulares devido à violação do direito da União por um Estado-Membro

121 A recorrente sustenta que o Consiglio di Stato concluiu que as concessões que lhe foram atribuídas todos os anos lesavam o seu direito de receber uma compensação com base no Regulamento n.º 1191/69 e, após a entrada em vigor do Regulamento n.º 1893/91, o seu direito de exercer atividades empresariais sem obrigações de serviço público. Consequentemente, o Consiglio di Stato tinha condenado o MIT a indemnizá-la, em conformidade com os princípios que regulam a responsabilidade do Estado-Membro por danos causados em razão da adoção de atos administrativos contrários ao direito da União, e ordenara a fixação equitativa do montante da indemnização, por referência aos critérios estabelecidos no Regulamento n.º 1191/69 para a determinação da compensação das obrigações de serviço público, sem prejuízo da sua adaptação à situação específica da recorrente. Além disso, o Consiglio di Stato tinha declarado expressamente que, se fosse demonstrado um prejuízo superior ao que seria determinado com base nos critérios desse regulamento, o mesmo deveria ser reparado de forma distinta. Com efeito, segundo a recorrente, o prejuízo pode ser mais ou menos importante do que a medida compensatória concedida à empresa com base no Regulamento n.º 1191/69. Assim, ao qualificar a medida notificada de auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, a Comissão violou os princípios estabelecidos pela jurisprudência que regulam a reparação do prejuízo sofrido pelos particulares devido à violação do direito da União.

122 Em apoio da sua tese, a recorrente afirma que a inobservância dos critérios estabelecidos pelo acórdão Altmark, já referido no n.º 45, *supra* (EU:C:2003:415), constatada pela Comissão na decisão impugnada, não é pertinente para o caso vertente, pois esse acórdão diz respeito a casos em que podem ser impostas obrigações de serviço público, ao passo que a recorrente não podia ser submetida a obrigações dessa natureza desde 1992. Relativamente ao período anterior, a inobservância desses critérios confirmava a ilegalidade dos atos através dos quais o MIT atribuiu as concessões anuais. De igual modo, segundo a recorrente, o incumprimento da obrigação de separação de contas não é pertinente, uma vez que não estava obrigada a separar as suas contas desde 1992, pois, a partir desse ano, não podia ser submetida a obrigações de serviço público. Em qualquer caso, o Regulamento n.º 1191/69 apenas impunha a obrigação de separar, nas contas da empresas, os fundos públicos dos fundos privados, a fim de evitar subsídios cruzados, e, como a recorrente não tinha recebido nenhuma compensação, não estava obrigada a separar as suas contas.

123 A Comissão contesta a argumentação da recorrente e conclui pela improcedência do recurso.

124 A este respeito, impõe-se referir que o presente fundamento assenta na premissa de que, no caso vertente, o Consiglio di Stato condenou a Administração a indemnizar a recorrente pelo dano que sofreu em razão da imposição de obrigações de serviço público em violação do Regulamento n.º 1191/69. Ora, como se concluiu no âmbito de exame da primeira parte do primeiro fundamento, decorre da leitura do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, que esta premissa é errada, uma vez que o Consiglio di Stato não concluiu pela ilegalidade da legislação nacional, mas reconheceu o direito de a recorrente receber uma compensação com fundamento nos artigos 6.º, 10.º e 11.º do Regulamento n.º 1191/69, em razão das obrigações de serviço público que lhe tinham sido impostas, e condenou o MIT a pagar, a esse título, a diferença entre os custos e as receitas relacionados com a execução das referidas obrigações.

125 Por conseguinte, o segundo fundamento do presente recurso deve ser julgado improcedente, sem que seja necessário apreciar o mérito dos argumentos da recorrente relativos à aplicação alegadamente errada do acórdão Altmark, já referido no n.º 45, *supra* (EU:C:2003:415), e da obrigação de separação contabilística prevista pelo Regulamento n.º 1191/69.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação

126 No terceiro fundamento, a recorrente defende novamente a tese segundo a qual o Consiglio di Stato condenou o MIT a indemnizá-la devido à imposição de obrigações de serviço público em violação do Regulamento n.º 1191/69. Todavia, além destas considerações, a recorrente apresenta diversos argumentos e alegações, uns, relativos a uma violação do dever de fundamentação ou a uma deficiência de instrução, e outros, a erros manifestos de apreciação na aplicação do Regulamento n.º 1191/69.

127 Por razões de clareza na exposição do recurso, as alegações relativas a alegados erros manifestos de apreciação na aplicação do Regulamento n.º 1191/69 serão, tal como aquelas que a recorrente aduziu na segunda parte do primeiro fundamento, examinadas no âmbito do quarto fundamento.

128 Além disso, na medida em que já foi dada uma resposta aos argumentos da recorrente relativos ao alegado erro de facto quanto à interpretação do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*, no âmbito do exame da primeira parte do primeiro fundamento, o Tribunal Geral limitar-se-á a examinar, no âmbito do presente fundamento, as alegações da recorrente relativas a uma violação do dever de fundamentação.

129 Desde logo, há que recordar que a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e revelar, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição autora do ato, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adotada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. Assim, a exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários do ato ou outras pessoas direta e individualmente interessadas no mesmo possam ter em obter explicações. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (acórdãos Comissão/Sytraval e Brink's France, já referido no n.º 117, *supra*, EU:C:1998:154, n.º 63; de 22 de junho de 2004, Portugal/Comissão, C-42/01, Colet., EU:C:2004:379, n.º 66; e de 15 de abril de 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Colet., EU:C:2008:224, n.º 79).

130 Além disso, o Tribunal Geral não pode analisar, em sede de fiscalização do respeito do dever de fundamentação, a legalidade quanto ao mérito dos fundamentos invocados pela Comissão para justificar a sua decisão. Conclui-se daqui que, no âmbito de um fundamento relativo a uma falta ou a uma insuficiência de fundamentação, as alegações e os argumentos destinados a contestar o mérito da decisão impugnada são inoperantes e desprovidos de pertinência (acórdão de 15 junho de 2005, Corsica Ferries France/Comissão, T-349/03, Colet., EU:T:2005:221, n.ºs 58 e 59).

131 É à luz destes princípios que se deve apreciar se, no caso vertente, a Comissão respeitou o seu dever de fundamentação.

– Quanto à primeira alegação, relativa ao facto de a Comissão não ter explicado as razões pelas quais considerava que as contas da recorrente não eram fiáveis

132 A recorrente censura a Comissão, em substância, pelo facto de não ter explicado na decisão impugnada as razões pelas quais considerava que as suas contas não eram fiáveis, reproduzindo assim a tese do relatório minoritário do colégio de peritos nomeado pelo Consiglio di Stato, sem responder aos argumentos do relatório maioritário do referido colégio. Neste âmbito, censura igualmente a Comissão pelo facto de não ter examinado, ela própria, as suas contas.

133 A Comissão contesta os argumentos da recorrente e conclui pela improcedência da primeira parte do terceiro fundamento.

134 A este respeito, cabe salientar, desde logo, que a censura da recorrente relativa à falta de exame da sua contabilidade pela Comissão não está relacionada com uma violação do dever de fundamentação, cujo alcance foi acima recordado no n.º 129, mas sim com uma deficiência na instrução do processo.

135 Importa igualmente referir que, como decorre da decisão impugnada e ao invés do que sustenta a recorrente, a Comissão não contestou a fiabilidade da contabilidade da recorrente relativamente a todo o período em causa.

136 No considerando 115 da decisão impugnada, a Comissão recorda o princípio enunciado pelo Tribunal de Justiça no processo que deu lugar ao acórdão de 7 de maio de 2009, Antrop e o. (C-504/07, Colet., EU:C:2009:290), segundo o qual os requisitos estabelecidos pelo artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69 não estão cumpridos «quando não é possível calcular, com base em dados seguros da […] contabilidade [da sociedade], a diferença entre os custos imputáveis à parte da sua atividade na zona que integra a […] concessão e a receita correspondente, e, por consequência, [quando] não é possível calcular o acréscimo de custos decorrente da execução das obrigações de serviço público».

137 No considerando 117, a Comissão afirmou:

«No caso em apreço, a Simet não procedeu a uma separação eficaz das contas dos vários serviços que prestou até 2002. Acresce que se pode duvidar da validade da contabilidade analítica de 2002 e 2003 em matéria de separação de contas, na medida em que nada prova que tal contabilidade fosse utilizada pelos órgãos de gestão da empresa para controlar as suas atividades. Por conseguinte, não foi respeitado o disposto no artigo 10.º»

138 Nos considerandos 127 e 128, a Comissão reproduziu a mesma argumentação no âmbito do exame da contabilidade da medida notificada com o Regulamento n.º 1370/2007, indicando o seguinte:

«[…] [O] artigo 6.º, n.º1, estabelece que, para os contratos de serviço público adjudicados diretamente, a compensação deve cumprir o disposto no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e no anexo, a fim de garantir que essa compensação não excede o que é necessário para o cumprimento de uma obrigação de serviço público. O referido anexo exige, entre outras coisas, uma separação das contas (ponto 5) e especifica as modalidades para determinar o montante máximo da compensação.

Como se refere no ponto (115), em relação a grande parte do período objeto de notificação (de 1987 a 2001), a Simet não procedeu a uma separação eficaz das contas e a validade da contabilidade analítica deixa lugar a dúvidas. Em consequência, é impossível demonstrar que, seja qual for a compensação acordada, esta não deve exceder o valor correspondente ao impacto financeiro líquido equivalente à soma das incidências, positivas ou negativas, do cumprimento das obrigações de serviço público nas despesas e nas receitas do operador do referido serviço (ponto 2 do anexo).»

139 Decorre destes considerandos que, excetuando os exercícios de 2002 e 2003, a Comissão não pôs em causa a fiabilidade das contas da recorrente, mas afirmou simplesmente que, visto não existir uma separação efetiva de contas, era impossível excluir todos os riscos de sobrecompensação, tal como prescrito pelo artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69 e pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1370/2007, de modo que, relativamente ao período compreendido entre 1987 e 2001, a alegação da recorrente não tem suporte factual.

140 Além disso, quanto à alegada falta de fiabilidade da contabilidade analítica relativa aos exercícios de 2002 e 2003, não se pode deixar de concluir que a Comissão precisou que a mesma resultava da inexistência de provas de que a referida contabilidade tinha efetivamente sido utilizada pelos órgãos de direção da recorrente para controlar a atividade desta última, pelo que a recorrente podia compreender o raciocínio da Comissão a este respeito.

141 Portanto, a presente alegação deve ser julgada improcedente na íntegra.

– Quanto à segunda alegação, relativa ao facto de a Comissão não ter explicado na decisão impugnada os motivos pelos quais, segundo ela, uma taxa de rendimento superior à taxa de *swap* acrescida de um prémio de 100 pontos de base não era geralmente considerada uma referência adequada para calcular o benefício razoável

142 A recorrente censura a Comissão pelo facto de ter afirmado, sem qualquer justificação, que uma taxa de rendimento superior à taxa de *swap* acrescida de um prémio de 100 pontos de base não era geralmente considerada uma referência adequada para calcular o benefício razoável.

143 A Comissão contesta os argumentos da recorrente e conclui pela improcedência da primeira parte do terceiro fundamento.

144 A este respeito, importa referir que a afirmação visada pela recorrente, respeitante à taxa de rendimento aplicável ao capital por ela investido anualmente no âmbito da exploração das linhas inter-regionais, figura no considerando 129 da decisão impugnada, na parte da decisão relativa à compatibilidade da medida notificada com o Regulamento n.º 1370/2007.

145 O considerando 129 da decisão recorrida enuncia o seguinte:

«Acresce que, na falta de parâmetros de compensação previamente fixados, qualquer repartição dos custos deve necessariamente ser feita *ex post* com base em hipóteses arbitrárias, como foi feito no relatório inicial e no relatório maioritário. A Comissão não pode contudo aceitar as hipóteses avançadas no relatório maioritário, segundo as quais qualquer serviço prestado pela empresa deveria necessariamente apresentar a mesma proporção de custos e receitas num dado ano. Por outro lado, e uma vez que o cálculo *ex post* resultaria necessariamente numa compensação total dos custos da prestação do serviço, a Comissão considera que uma taxa de rendimento do capital próprio superior ao *swap* pertinente majorado de 100 pontos de base, utilizada no relatório inicial e no relatório da maioria, não constitui uma referência adequada para calcular o benefício razoável.»

146 Decorre do considerando 129 que a Comissão justificou a afirmação de que a taxa de rendimento proposta no relatório maioritário não era geralmente considerada adequada para calcular o benefício razoável com a circunstância de que um cálculo *ex post* do montante da compensação conduzirá sempre a uma compensação total dos custos incorridos com a prestação do serviço onerado de obrigações de serviço público. Por conseguinte, a Comissão justificou a sua afirmação, respeitando assim o seu dever de fundamentação.

147 A questão de saber se essa justificação é adequada, o que a recorrente contesta, faz parte da apreciação do mérito da decisão impugnada. Os argumentos apresentados neste sentido pela recorrente devem ser considerados, à luz da jurisprudência referida no n.º 130, *supra*, inoperantes e desprovidos de pertinência no âmbito de um fundamento relativo à violação do dever de fundamentação.

148 Por conseguinte, a segunda alegação do terceiro fundamento deve ser julgada improcedente.

149 Tendo em conta as considerações precedentes, o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que a Comissão cometeu diversos erros manifestos de apreciação na aplicação do Regulamento n.º 1191/69

150 A recorrente formula várias alegações contra a Comissão, relacionadas com erros manifestos de apreciação na aplicação do Regulamento n.º 1191/69, que podem, em substância, ser agrupadas num único fundamento relativo à violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

151 A recorrente censura a Comissão pelo facto de ter considerado, perante a inexistência de uma contabilidade separada, que a medida notificada não podia escapar ao risco de uma sobrecompensação e, portanto, não era conforme com o método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69. A este respeito, a recorrente sustenta que, antes de 1992, não estava obrigada a separar as contas, pois não recebia nenhuma compensação, e que, a partir de 1992, não podia ser obrigada a fazer essa separação, porquanto já não podia ser submetida de forma unilateral a obrigações de serviço público. Sublinha que, nestas condições, o acórdão Antrop e o., já referido no n.º 136, *supra* (EU:C:2009:290), não lhe é aplicável. Além disso, segundo a recorrente, o método de cálculo proposto no relatório maioritário permitia evitar qualquer risco de sobrecompensação na medida em que se baseava numa reconstituição *ex post* dos custos suportados a título das obrigações de serviço público

– Quanto à primeira alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que a recorrente não tinha sido submetida a obrigações de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1191/69

152 A recorrente censura a Comissão, em substância, pelo facto de ter considerado que não tinha sido submetida a obrigações de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1191/69.

153 A Comissão contesta a presente alegação.

154 Importa sublinhar que esta alegação se prende com a questão central do presente processo. Com efeito, impõe-se referir que, embora tenha considerado no seu acórdão, já referido no n.º 33, *supra*, que a recorrente tinha direito a uma compensação nos termos dos artigos 6.°, 10.° e 11.° do Regulamento n.º 1191/69, o Consiglio di Stato não indicou expressamente o fundamento do benefício desse direito a favor da recorrente. Com efeito, limitou-se a indicar que não se podia recusar o referido direito aos operadores de serviço público no que respeita aos encargos por eles suportados a título desse serviço.

155 A recorrente sustenta que o Consiglio di Stato retirou assim a consequência lógica do facto de que a legislação nacional, ao organizar a atividade de transporte rodoviário regular de passageiros como um serviço público cuja exploração era concedida a empresas privadas nas condições definidas pelo Estado, impunha necessariamente às referidas empresas, entre as quais a recorrente, obrigações inerentes ao conceito de serviço público, em violação do Regulamento n.º 1191/69, que obrigava precisamente os Estados-Membros a extinguir essas obrigações.

156 Todavia, a tese da recorrente não convence, pelas seguintes razões.

157 Em primeiro lugar, no que diz respeito às obrigações a que a recorrente foi submetida por força das decisões de concessões anuais desde 1987 até 30 de junho de 1992, período durante o qual o Regulamento n.º 1191/69, na sua versão inicial, era aplicável aos factos do caso vertente, cabe recordar que, nos termos do artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, deste regulamento, as obrigações que os Estados-Membros tinham, em princípio, de eliminar eram as obrigações inerentes ao conceito de serviço público, tal como definidas nesse regulamento, impostas no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável.

158 Ora, há que sublinhar, desde logo, que a fixação das tarifas por passageiro nas decisões de concessões anuais e a obrigação de apresentar a tabela de preços à aprovação prévia do MIT não podem ser interpretadas como obrigações tarifárias na aceção do artigo 2.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69.

159 Com efeito, segundo a jurisprudência, a obrigação tarifária é caracterizada não apenas pela fixação ou a homologação das tarifas de transporte por via da autoridade mas também pela dupla condição, cumulativa, de se tratar de medidas tarifárias «especiais», aplicáveis a determinadas categorias de passageiros ou produtos, ou de determinadas relações, contrárias ao interesse comercial da empresa. Esta interpretação é corroborada pelo artigo 2.º, n.º 5, segundo parágrafo, que determina não constituírem obrigações tarifárias as «medidas gerais de políticas de preços», bem como as «medidas tomadas em matéria de preços e as condições gerais de transporte tendo em vista a organização do mercado de transportes ou de uma parte deste». Conclui-se que uma obrigação jurídica de caráter geral, que submete à homologação da autoridade pública as tarifas de transporte, não pode, pois, por si só, ser considerada uma «obrigação tarifária» na aceção do artigo 2.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69 (acórdão de 27 de novembro de 1973, Nederlandse Spoorwegen, 36/73, Colet., EU:C:1973:130, n.ºs 11 a 13).

160 Ora, cabe referir que, embora alegue que a fixação das tarifas era contrária aos seus interesses comerciais, na medida em que os preços dos bilhetes de autocarro não podiam ultrapassar os dos bilhetes de segunda classe dos caminhos de ferro italianos, a recorrente não sustenta e, *a fortiori*, não demonstra que a fixação das tarifas nas decisões de concessões anuais visava categorias determinadas de passageiros ou produtos, ou relações determinadas.

161 Seguidamente, quanto à questão de saber se certas obrigações contidas nas decisões de concessões anuais, relativas à definição do percurso, tanto em termos de destino como de itinerário, ao número de viagens e à sua frequência, ao tempo de percurso, à comunicação imediata de qualquer interrupção, suspensão ou variação do serviço, à autorização prévia do MIT para a aquisição de veículos destinados ao serviço ou para a afetação de veículos destinados ao serviço a outro uso, à emissão de bilhetes para o transporte de passageiros, bagagens e encomendas agrícolas e à sua conservação durante cinco anos, ou ao controlo da contabilidade da recorrente pelos funcionários do MIT, bem como a obrigação legal de transportar encomendas a título gratuito por conta da administração postal, podem ser analisadas como «obrigações de explorar» ou uma «obrigação de transportar», na aceção, respetivamente, do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1191/69 e do artigo 2.º, n.º 4, desse mesmo regulamento, não se pode deixar de observar que o sistema previsto pela legislação italiana permitia à recorrente pedir a renovação das decisões de concessões anuais ou não o fazer se entendesse que as obrigações de serviço público a que a exploração de uma linha inter-regional estava sujeita não lhe convinha.

162 Conclui-se que essas obrigações não constituíam obrigações impostas pelo Estado de forma unilateral para assegurar um serviço de transporte suficiente, na aceção do artigo 1.º do Regulamento n.º 1191/69.

163 Como salienta a Comissão, a recorrente parece confundir aqui a imposição unilateral de obrigações de serviço público pela Administração, que, nos termos do Regulamento n.º 1191/69, deve dar lugar a uma compensação segundo os métodos comuns de compensação referidos nos artigos 10.º a 13.º desse regulamento, com a adesão voluntária a uma relação de tipo contratual que prevê a prestação de certos serviços de transporte, definidos em função do interesse público, é certo, para a qual o Regulamento n.º 1191/69 não prevê nenhuma obrigação de compensação.

164 Os argumentos expostos pela recorrente a este respeito não são, além disso, convincentes. Com efeito, a recorrente sustenta que, por força da sua legislação nacional, apenas podia formular o seu pedido de concessão segundo os critérios de interesse público predefinidos pela Administração. Assim, segundo ela, a única escolha que podia realmente fazer era iniciar ou não a sua atividade de transporte de passageiros em linhas inter-regionais.

165 Ora, importa recordar que, por força do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1191/69, compete às empresas de transporte apresentar às autoridades competentes dos Estados-Membros pedidos de extinção da totalidade ou parte de uma obrigação de serviço público, se tal obrigação implicar para elas desvantagens económicas. Nos termos do n.º 2 desse mesmo artigo, «[…] as empresas de transporte pod[ia]m propor, nos respetivos pedidos, a substituição do meio atualmente utilizado por um outro meio de transporte». Todavia, como a Comissão sublinhou na decisão impugnada, sem ser contrariada pela recorrente, esta última nunca apresentou um pedido desta natureza. Essa circunstância revela que a recorrente aceitou voluntária e sistematicamente as obrigações previstas pelos cadernos de encargos e contidas nas decisões de concessões anuais.

166 Segundo a recorrente, nos termos da legislação nacional, primeiro, o requerente devia indicar de forma clara e detalhada as necessidade de utilidade pública que o concessionário precedente não havia satisfeito e comprometer-se a fazê-lo, segundo, o MIT dava preferência, para efeitos da atribuição das concessões anuais, às empresas que «demonstrasse[m] ser responsáve[is] por outros encargos respeitantes a obras ou serviços de interesse local relacionados com os serviços de transporte, e que era[m] capaz[es] de os suportar» e, terceiro, a partir de 1994, a concessão só era atribuída após uma reunião pública de natureza contraditória entre as partes interessadas, durante a qual era preciso confirmar «a existência efetiva do interesse público». Estes elementos não podem, contudo, pôr em causa a constatação de que a recorrente aceitou voluntariamente as obrigações de serviço público previstas nos cadernos de encargos e de que nunca pediu a extinção ou a modificação das referidas obrigações, como lhe permitia o regulamento.

167 O argumento da recorrente segundo o qual a imposição de obrigações de serviço público, na aceção do Regulamento n.º 1191/69, decorria igualmente do facto de, no passado, ter beneficiado de compensações a esse título, em aplicação da Lei n.º 877/86, também não convence. Com efeito, a recorrente não demonstra que a lei em causa tinha por objeto prever uma compensação por obrigações de serviço público impostas unilateralmente às empresas de transporte, na aceção do Regulamento n.º 1191/69. Além disso, o critério previsto pela referida lei para o cálculo do auxílio, a saber, o número de quilómetros percorridos, exclui que esse auxílio possa ser equiparado a uma compensação na aceção do Regulamento n.º 1191/69, uma vez que este regulamento prevê um método específico para calcular o montante da compensação devida em contrapartida de obrigações de serviço público impostas às empresas de transporte.

168 Por último, cabe recordar que, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1191/69, por obrigações de serviço público, «entendem-se as obrigações que a empresa de transporte, se considerasse os seus próprios interesses comerciais, não assumiria ou não teria assumido na mesma medida ou nas mesmas condições». Ora, é difícil admitir que a recorrente tenha pedido a renovação das diferentes concessões, não obstante as obrigações de explorar e de transportar previstas nos cadernos de encargos e contidas nas decisões de concessões anuais, sem encontrar nelas um interesse comercial.

169 A este respeito, importa referir que a recorrente se contenta em alegar que as obrigações contidas nas decisões de concessões anuais violaram a sua liberdade de desenvolvimento económico, como testemunham as diferentes recusas que o MIT opôs aos seus pedidos de modificação dos percursos e dos horários. Ora, por um lado, decorre dos documentos fornecidos pela recorrente em apoio desta afirmação que os pedidos de modificação não diziam respeito a linhas já concedidas à recorrente e que ela explorasse, mas à extensão de linhas que já lhe tinham sido concedidas. Por outro lado, como indicou a Comissão na decisão impugnada, devido ao próprio caráter exclusivo das concessões atribuídas pelo MIT aos transportadores regulares de passageiros, de que a recorrente beneficiou, só era possível satisfazer os pedidos «expansionistas» da recorrente se não violassem os direitos de outro operador.

170 Em segundo lugar, as obrigações a que a recorrente foi submetida por força das decisões de concessões anuais desde 1 de julho de 1992 até 2003, período em que o Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1893/91, era aplicável aos factos do caso vertente, não podiam em caso algum dar lugar a um direito a uma compensação.

171 Com efeito, decorre do artigo 1.º do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável desde 1 de julho de 1992, que apenas as empresas de transporte urbano, suburbano ou regional podiam receber uma compensação na hipótese de o Estado decidir impor-lhes ou manter a seu respeito obrigações de serviço público.

172 Ora, não é contestado que a atividade em causa da recorrente consiste na exploração de linhas inter-regionais, pelo que, desde 1 de julho de 1992, a recorrente não podia ser submetida pelo Estado a obrigações de serviço público e, consequentemente, também não podia ter direito a compensações pelos encargos suportados a título dessas obrigações.

173 Além disso, mesmo admitindo que os serviços prestados pela recorrente permitem equipará-la a uma empresa de transporte regional, deve concluir-se que, dada a circunstância de que as obrigações a que a recorrente estava sujeita por força das decisões de concessões anuais não lhe eram impostas de forma unilateral, essas obrigações eram necessariamente abrangidas pelo regime do contrato previsto pelo artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável desde 1 de julho de 1992, que previa um regime de financiamento específico que não deixava lugar a compensações fixadas segundo os métodos estabelecidos nas secções II, III e IV desse regulamento (v., neste sentido, acórdão de 16 de março de 2004, Danske Busvognmænd/Comissão, T-157/01, Colet., EU:T:2004:76, n.º 79).

174 Atendendo às considerações precedentes, deve concluir-se que a recorrente não demonstrou que a Comissão tinha cometido um erro manifesto de apreciação ao considerar, na decisão impugnada, que as autoridades italianas não lhe impuseram de forma unilateral obrigações de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1191/69, relativamente ao período compreendido entre 1987 e 2003.

175 Por conseguinte, a primeira alegação do quarto fundamento deve ser julgada improcedente.

– Quanto à segunda alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que a recorrente não demonstrou a existência de uma desvantagem económica suscetível de justificar o pagamento de uma compensação na aceção do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1191/69

176 A recorrente sustenta, em substância, que a Comissão errou ao considerar que não tinha demonstrado que a existência das desvantagens económicas fora determinada tendo em conta as repercussões da obrigação em toda a atividade da empresa, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1191/69, na medida em que, no caso vertente, o risco de sobrecompensação estava neutralizado pela circunstância de o cálculo das perdas sofridas pela recorrente em virtude das obrigações de serviço público assumidas ser realizado *ex post*.

177 A Comissão contesta os argumentos da recorrente e conclui pela improcedência da presente alegação.

178 A este respeito, importa salientar, à semelhança da Comissão, que a desvantagem económica e o risco de sobrecompensação são dois elementos distintos. Assim, nos termos dos artigos 5.°, 10.° e 11.° do Regulamento n.º 1191/69, a demonstração de uma desvantagem económica é necessária para efeitos da determinação do montante da compensação devida a uma empresa de transporte em razão da imposição unilateral de obrigações de serviço público. Ao invés, o risco de sobrecompensação pode resultar de uma diversidade de fatores suscetíveis de dar lugar a uma compensação superior à que seria devida a essa empresa com base no regulamento. No caso vertente, embora a Comissão tenha efetivamente considerado que a medida notificada não era conforme com o artigo 10.º do Regulamento

n.º 1191/69, devido à inexistência de uma separação contabilística, que, segundo ela, era a única forma de prevenir um risco de sobrecompensação, considerou igualmente que a referida medida não era conforme com o artigo 5.º, n.º 1, do mesmo regulamento, uma vez que a recorrente não tinha demonstrado que as desvantagens económicas haviam sido determinadas tendo em conta as repercussões da obrigação de serviço público em toda a atividade da empresa. Na falta de argumentação específica da recorrente destinada a demonstrar que, pelo contrário, tinha feito essa demonstração, a presente alegação deve ser julgada improcedente.

– Quanto à terceira alegação, relativa ao facto de a Comissão ter considerado, juntamente com o MIT, que o relatório maioritário tinha erradamente estabelecido que o capital investido não se limitava ao montante do capital imputável às obrigações de serviço público

179 A recorrente censura a Comissão pelo facto de ter considerado, juntamente com o MIT, que o relatório maioritário tinha erradamente estabelecido que o capital investido não se limitava ao montante do capital imputável às obrigações de serviço público.

180 A Comissão contesta os argumentos da recorrente e conclui pela improcedência da presente alegação.

181 A este respeito, cabe referir, desde logo, que a alegação da recorrente não tem suporte factual. Com efeito, a recorrente acusa a Comissão de ter confirmado a crítica dirigida pelas autoridades italianas ao relatório maioritário, a respeito do montante de capital investido pela recorrente no âmbito da exploração das linhas inter-regionais sujeitas a obrigações de serviço público. A recorrente remete a este respeito para o considerando 62 da decisão impugnada. Ora, este considerando figura na parte da decisão impugnada que resume as observações da Itália. Em contrapartida, a afirmação das autoridades italianas não está reproduzida em nome da Comissão na parte da decisão impugnada consagrada à apreciação do auxílio.

– Quanto à quarta alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que, na inexistência de uma separação contabilística, a medida notificada não podia escapar ao risco de sobrecompensação e, portanto, não era conforme com o método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69

182 A recorrente censura a Comissão pelo facto de ter considerado que, na inexistência de uma separação contabilística, a medida notificada não podia escapar ao risco de sobrecompensação e, portanto, não era conforme com o método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69. A este respeito, a recorrente sustenta que, antes de 1992, não estava obrigada a separar as contas, pois não recebia nenhuma compensação, e que, a partir de 1992, não podia ser obrigada a fazê-lo, pois já não podia ser submetida de forma unilateral a obrigações de serviço público. Sublinha que, nestas condições, o acórdão Antrop e o., já referido no n.º 136, *supra* (EU:C:2009:290), não lhe era aplicável. Além disso, segundo a recorrente, o método de cálculo proposto no relatório maioritário permitia evitar qualquer risco de sobrecompensação na medida em que se baseava numa reconstituição *ex post* dos custos suportados a título das obrigações de serviço público.

183 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

184 A título preliminar, cabe salientar que a recorrente afirma, em particular, que não estava obrigada a fazer a separação contabilística, prevista pelo artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1191/69, pois o referido regulamento já não previa a possibilidade de as autoridades italianas lhe imporem obrigações de serviço público. Sustenta igualmente que o acórdão Antrop e o., já referido no n.º 136, *supra* (EU:C:2009:290), não lhe é aplicável, na medida em que, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça se pronunciou sobre as modalidades do método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável a contar de 1 de julho de 1992.

185 A este respeito, importa recordar que, nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão inicial, no caso de uma obrigação de explorar ou de transportar, o montante da compensação será igual à diferença entre a diminuição dos encargos e a diminuição das receitas da empresa que possam resultar da extinção da totalidade ou da parte relevante da obrigação em causa durante o período de tempo considerado. Decorre desta disposição que uma compensação não deve ser superior aos encargos suportados pela empresa a título da obrigação de serviço público.

186 Além disso, o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável desde 1 de julho de 1992, previa o seguinte:

«Sempre que uma empresa de transportes explore simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público e outras atividades, os referidos serviços públicos deverão ser objeto de uma orgânica específica que satisfaça pelo menos os seguintes requisitos:

a) Separação das contas correspondente a cada uma dessas atividades de exploração e afetação da parte correspondente dos ativos segundo as normas contabilísticas em vigor;

[…]»

187 Decorre desta última disposição que, contrariamente ao que sustenta a recorrente, todas as empresas de transporte que exploravam, simultaneamente com outras atividades, serviços sujeitos a obrigações de serviço público, quer por força de uma imposição unilateral, como, por exemplo, as empresas de transporte urbano, suburbano ou regional, quer por força de um contrato de serviço público, estavam sujeitas à obrigação de separação contabilística a partir de 1 de julho de 1992.

188 Por conseguinte, independentemente da questão de saber se, no caso vertente, as autoridades italianas violaram ou não os artigos 1.° e 14.° do Regulamento n.º 1191/69, na sua versão aplicável desde 1 de julho de 1992, ao não celebrar um contrato de serviço público na sequência dos procedimentos de atribuição de concessões anuais para a exploração das linhas inter-regionais, questão esta que cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar, eventualmente através de um reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça, a recorrente mantinha-se, por seu lado, vinculada a uma obrigação de separação contabilística.

189 Deve, porém, sublinhar-se que, na medida em que, como já foi concluído no âmbito do exame da primeira parte do quarto fundamento, a recorrente não tinha direito a compensações a partir de 1 de julho de 1992, a questão de saber se estava ou não vinculada a uma obrigação de separação contabilística a partir dessa data é, na prática, desprovida de pertinência no presente processo.

190 Todavia, há ainda que determinar se a medida notificada era conforme com o artigo 10.º do Regulamento n.º 1191/69, relativamente ao período compreendido entre 1987 e 30 de junho de 1992.

191 A este respeito, importa recordar que, como decorre do considerando 24 da decisão impugnada, dado que não havia contabilidade analítica para o período de 1987 a 1992, os peritos que redigiram o relatório maioritário repartiram os custos de exploração dos serviços de transporte regular inter-regional com base na percentagem de receitas geradas por estes serviços durante aquele período. Os peritos estabelecerem o montante total dos custos com base no balanço anual de cada um dos exercícios cobertos. Seguidamente, subtraíram dos custos totais todos os custos que não eram de exploração (a saber, juros, encargos financeiros, perdas por cessão de ativos, perdas e custos vários, impostos diretos e remanescentes finais), a fim de determinar o montante dos custos de exploração. Por fim, calcularam os custos de exploração imputáveis aos serviços de transporte regular inter-regional com base na percentagem das receitas geradas pelos referidos serviços.

192 Conclui-se daqui que, embora assentasse, como alega a recorrente, numa análise *ex post* da contabilidade da recorrente, o método de cálculo da compensação preconizado pelo relatório maioritário determinava os custos suportados a título dos serviços de transporte regular inter-regional segundo uma percentagem representada pelas receitas geradas por esses mesmos serviços na totalidade das receitas da recorrente. Esse método assenta, como sublinha a Comissão no considerando 129 da decisão impugnada, na hipótese de qualquer serviço prestado pela recorrente dever necessariamente apresentar a mesma proporção de custos e receitas num dado ano. Ora, como afirmou a Comissão, essa hipótese é, em si mesma, dificilmente aceitável e não pode garantir que a compensação não será superior aos custos realmente suportados pela recorrente a título das obrigações de serviço público que assumiu de 1987 até 30 de junho de 1992.

193 Por conseguinte, a quarta alegação da recorrente deve ser julgada improcedente.

194 O quarto fundamento do recurso deve, portanto, ser julgado improcedente na íntegra.

Quanto ao quinto fundamento, relativo ao facto de a Comissão ter interferido na atividade jurisdicional do juiz nacional, ao ter em conta, na decisão impugnada, relatórios do colégio de peritos sobre os quais o Consiglio di Stato ainda não se tinha pronunciado

195 A recorrente censura a Comissão pelo facto de ter interferido ilegalmente no processo jurisdicional ao ter em conta, na decisão impugnada, o relatório maioritário e o relatório minoritário elaborados pelos peritos nomeados pelo Consiglio di Stato no âmbito do processo de execução do acórdão do Consiglio di Stato, já referido no n.º 33, *supra*. Com efeito, segundo a recorrente, esses relatórios são documentos redigidos, a pedido do Consiglio di Stato, por peritos que agiram na qualidade de auxiliares do juiz e cuja apreciação é da exclusiva competência deste último. Ao aceitar ter em conta os relatórios do colégio de peritos, que lhe foram ilegalmente transmitidos pelo MIT, antes de o Consiglio di Stato se ter pronunciado sobre os referidos relatórios, a Comissão privou o Consiglio di Stato do seu poder de decisão.

196 A Comissão alega que o presente fundamento é inadmissível na medida em que foi aduzido pela primeira vez na réplica. Além disso, contesta o mérito dos argumentos da recorrente e conclui pela improcedência do presente fundamento.

197 A este respeito, não se pode deixar de observar que, como refere a Comissão, o presente fundamento foi aduzido pela primeira vez na réplica, sem que a recorrente tenha justificado essa apresentação tardia pela superveniência de elementos de direito ou de facto novos. Além disso, o presente fundamento também não constitui uma ampliação de um fundamento enunciado antes, direta ou implicitamente, na petição inicial. Conclui-se daqui que, de acordo com a jurisprudência relativa ao artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, o presente fundamento deve ser declarado inadmissível (v. acórdão de 15 de março de 2006, Itália/Comissão, T-226/04, EU:T:2006:85, n.º 64 e jurisprudência aí referida).

198 Quanto ao resto, importa sublinhar que a recorrente não demonstrou em que medida o comportamento que censura à Comissão constitui uma violação do direito da União suscetível de afetar a legalidade da decisão impugnada, pelo que o presente fundamento também não satisfaz as exigências do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991 e deve, por este motivo, ser considerado inadmissível.

199 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que negar provimento ao recurso na íntegra.

Quanto às despesas

200 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção),

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Simet SpA suportará as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

Gratsias Kancheva Wetter

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 3 de março de 2016.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio 2

Quadro legislativo e regulamentar que regula as atividades da recorrente 2

Direito da União 2

Direito nacional 6

Recursos interpostos pela recorrente nos órgãos jurisdicionais nacionais 8

Procedimento administrativo 10

Decisão impugnada 10

Tramitação processual e pedidos das partes 13

Questão de direito 13

Quanto à admissibilidade 13

Quanto ao mérito 14

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e do Regulamento n.º 1191/69 15

— Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa a um erro de facto 15

— Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa a um erro manifesto de apreciação ou a uma deficiência de instrução quanto à conformidade da legislação nacional aplicável com o direito da União 18

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação dos princípios que regulam a reparação do prejuízo sofrido pelos particulares devido à violação do direito da União por um Estado-Membro .. 20

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação 21

— Quanto à primeira alegação, relativa ao facto de a Comissão não ter explicado as razões pelas quais considerava que as contas da recorrente não eram fiáveis 21

— Quanto à segunda alegação, relativa ao facto de a Comissão não ter explicado na decisão impugnada os motivos pelos quais, segundo ela, uma taxa de rendimento superior à taxa de swap acrescida de um prémio de 100 pontos de base não era geralmente considerada uma referência adequada para calcular o benefício razoável 23

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que a Comissão cometeu diversos erros manifestos de apreciação na aplicação do Regulamento n.º 1191/69 24

— Quanto à primeira alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que a recorrente não tinha sido submetida a obrigações de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1191/69 24

— Quanto à segunda alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que a recorrente não demonstrou a existência de uma desvantagem económica suscetível de justificar o pagamento de uma compensação na aceção do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1191/69 27

— Quanto à terceira alegação, relativa ao facto de a Comissão ter considerado, juntamente com o MIT, que o relatório maioritário tinha erradamente estabelecido que o capital investido não se limitava ao montante do capital imputável às obrigações de serviço público 28

— Quanto à quarta alegação, relativa ao facto de a Comissão ter erradamente considerado que, na inexistência de uma separação contabilística, a medida notificada não podia escapar ao risco de sobrecompensação e, portanto, não era conforme com o método comum de compensação previsto pelo Regulamento n.º 1191/69 28

Quanto ao quinto fundamento, relativo ao facto de a Comissão ter interferido na atividade jurisdicional do juiz nacional, ao ter em conta, na decisão impugnada, relatórios do colégio de peritos sobre os quais o Consiglio di Stato ainda não se tinha pronunciado 30

Quanto às despesas 31