DECISÃO (UE) 2025/1167 DA COMISSÃO

de 29 de novembro de 2024

relativa ao auxílio estatal SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) concedido pela Alemanha à DB Cargo

[notificada com o número C(2024) 8610]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Tendo em conta a decisão pela qual a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, relativamente às medidas identificadas no processo SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) ([1]),

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ([2]), e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 19 de abril de 2018, a Comissão recebeu uma denúncia relativa a um alegado auxílio estatal concedido à DB Cargo *Aktiengesellschaft* («DB Cargo») ([3]).

(2) Por carta de 31 de janeiro de 2022 («decisão de início do procedimento»), após várias observações do autor da denúncia e da Alemanha aí descritas, nomeadamente após ter transmitido a denúncia com um primeiro pedido de informações em 20 de setembro de 2018, a Comissão informou a Alemanha de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente a quatro medidas concedidas a favor da DB Cargo.

(3) A Decisão de Início do Procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*, em 19 de agosto de 2022 ([4]). A Comissão convidou as autoridades alemãs e as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a decisão de início do procedimento no prazo de um mês.

(4) As autoridades alemãs transmitiram à Comissão, por carta de 21 de abril de 2022, as suas observações sobre a decisão de início do procedimento. Além disso, a Alemanha enviou observações e informações adicionais em 17 de maio, 8 de junho, 25 de julho, 28 de agosto, 26 de setembro e 23 de outubro de 2023. Em 2024, a Alemanha apresentou informações adicionais em 13 de março, 10 de junho e 1 de julho.

([1]) Decisão C(2022) 639 final da Comissão, de 31 de janeiro de 2022, no processo SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) — Alemanha — Alegadas medidas de auxílio estatal a favor da DB Cargo.
([2]) JO C 316 de 19.8.2022, p. 20.
([3]) A identidade do autor da denúncia é confidencial.
([4]) Ver nota de rodapé 1.

(5) Em 19 de setembro de 2022, a Comissão recebeu observações da Associação Europeia do Transporte Ferroviário de Mercadorias (ERFA), uma organização europeia que representa os interesses de empresas privadas e independentes de transporte ferroviário de mercadorias, e do autor da denúncia. Em 18 de novembro de 2022, a Comissão transmitiu as observações das três partes interessadas às autoridades alemãs, convidando estas a apresentarem as suas observações, o que as autoridades alemãs fizeram por carta de 18 de janeiro de 2023.

(6) A Comissão solicitou informações e esclarecimentos adicionais à Alemanha por carta de 26 de julho de 2022, tendo a Alemanha respondido por carta de 26 de setembro de 2022. A Comissão solicitou informações adicionais à Alemanha por cartas de 1 de agosto e 27 de setembro de 2023 (tendo a Alemanha respondido por cartas de 31 de outubro e 9 de novembro de 2023). A Comissão apresentou igualmente pedidos por cartas de 15 de maio de 2024, 5 de setembro de 2024 e 17 de novembro de 2024, aos quais a Alemanha respondeu por cartas de 10 de junho, 5 e 27 de setembro e 1, 21, 22, 23 e 25 de novembro de 2024.

(7) Os serviços da Comissão reuniram-se com as autoridades alemãs, nomeadamente nas seguintes datas em 2023: 24 de fevereiro, 19 de abril, 12 de maio, 30 de junho, 28 de julho, 18 de agosto, 29 de agosto, 21 de setembro, 21 de novembro e 20 de dezembro; e nas seguintes datas em 2024: 13 de março, 30 de abril, 13 de junho, 5 de julho, 11 de julho, 12 e 19 de setembro e 19 e 25 de novembro.

(8) Por carta de 21 de novembro de 2024, o Governo da República Federal da Alemanha concordou, a título excecional, em renunciar aos seus direitos decorrentes do artigo 342.º do TFUE, em conjugação com o artigo 3.º do Regulamento n.º 1/1958, e em que a presente decisão fosse adotada e notificada em língua inglesa, nos termos do artigo 297.º do Tratado.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS

2.1. DB Cargo: história, estrutura e regras societárias

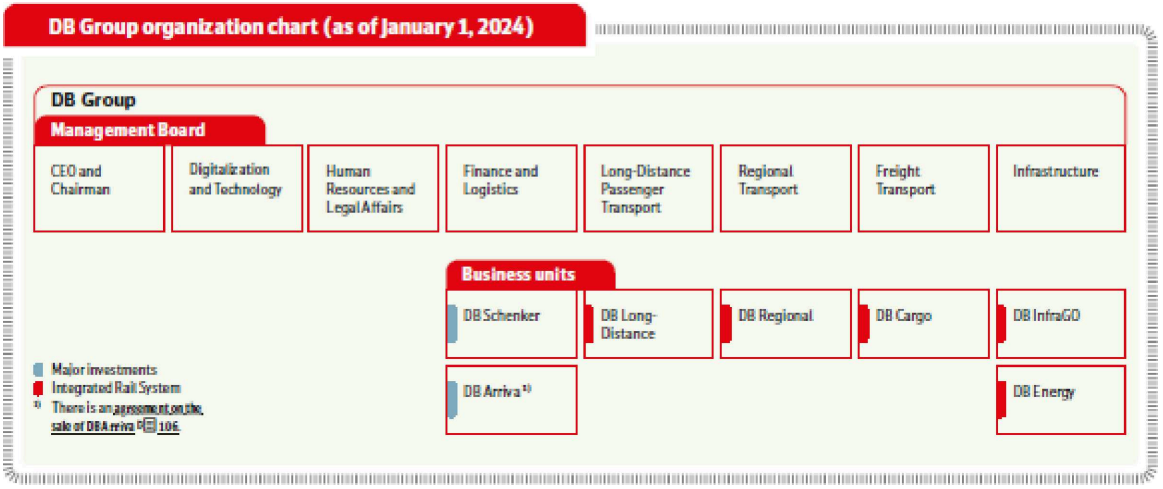
(9) A DB Cargo é um operador de serviços de transporte ferroviário de mercadorias com sede em Mainz, Alemanha. Presta serviços de transporte ferroviário de mercadorias em 17 países, incluindo Estados-Membros. A própria DB Cargo opera no mercado interno através de filiais nacionais, como a TFG Transfracht GmbH, bem como de filiais internacionais, incluindo noutros Estados-Membros, como a DB Cargo Belgium BV, DB Cargo Scandinavia A/S, DB Cargo France SAS, DB Cargo Nederland N.V., DB Cargo Polska S.A. ou Transfesa Logistics, S.A. (Espanha) (em conjunto, «grupo DB Cargo») ([5]).

(10) A DB Cargo é uma filial da Deutsche Bahn Aktiengesellschaft («DB AG»). A DB AG é uma sociedade gestora de participações sociais e empresa-mãe de várias filiais nacionais e internacionais, incluindo a DB Cargo (a DB AG e a totalidade das empresas detidas pela DB AG são a seguir designadas por «grupo DB»). O grupo DB exerce as suas atividades no setor do transporte nacional e internacional de mercadorias e de passageiros, da logística e dos serviços auxiliares no setor do transporte ferroviário. A figura 1 representa de forma simplificada as várias operações do grupo DB.

([5]) No que diz respeito à medida 1 (ver considerando 39), de acordo com as informações fornecidas pela Alemanha, a base de cálculo para a transferência de lucros ou perdas é o «*Ergebnis nach Steuern*» (lucro após impostos) da DB Cargo AG. O lucro após impostos da DB Cargo AG inclui igualmente o lucro após impostos das filiais nacionais. Para além da DB Cargo AG, são consideradas as seguintes filiais nacionais:
- RBH Logistics GmbH;
- Mitteldeutsche Eisenbahn GmbH;
- DB Cargo Vermögensverwaltungs AG;
- DB Cargo Logistics GmbH;
- DB Cargo BTT GmbH;
- TFG Transfracht GmbH;
- DB Intermodal Services GmbH;
- DB Cargo Eurasia GmbH.

Figura 1

Organização empresarial do grupo DB



Fonte: *relatório anual integrado de 2023 da Deutsche Bahn.*

(11) Desde a sua criação em 1994, a DB AG é detida a 100 % pelo Estado federal alemão («Bund»). A DB AG controla, entre outras linhas de negócio, as atividades de transporte ferroviário de mercadorias do grupo DB. Ao longo dos anos, a DB AG deteve uma participação entre 92 % e 100 % na empresa que explorava a atividade de transporte ferroviário de mercadorias; desde 2011, a DB AG detém 100 % da empresa que explora a atividade de transporte ferroviário de mercadorias. A organização empresarial e a posição da atividade de transporte ferroviário de mercadorias na estrutura do grupo DB mudaram ao longo do tempo.

(12) Tal como descrito na secção 2.3, no período sob investigação (a partir de 1 de janeiro de 2012 no caso da medida 1 e de 20 de setembro de 2008 no caso das medidas 2 a 4), a atividade de transporte ferroviário de mercadorias da DB AG foi explorada por várias entidades. Por motivos de facilidade de referência, e salvo indicação em contrário, o termo «DB Cargo» designa a entidade pertencente ao grupo DB que explora a atividade de transporte ferroviário de mercadorias desse grupo:

a) Entre 1 de setembro de 2003 e 15 de fevereiro de 2009, a entidade que explorava a atividade de transporte ferroviário de mercadorias estava registada sob a razão social Railion Deutschland AG;

b) Entre 16 de fevereiro de 2009 e 29 de outubro de 2012, a entidade que explorava a atividade de transporte ferroviário de mercadorias estava registada sob a razão social DB Schenker Rail Deutschland AG;

c) Em 30 de outubro de 2012, a razão social foi alterada para DB Schenker Rail AG;

d) Desde 1 de março de 2016, a atividade de transporte ferroviário de mercadorias é explorada sob a razão social DB Cargo.

(13) Desde 2016, a DB Cargo é uma filial direta da DB AG, detida a 100 % por esta última. Antes disso, em 1 de janeiro de 2012, a DB Cargo era uma filial direta da DB Mobility Logistics AG («DB ML»). Entre 2003 e 2012, a DB Cargo era uma filial indireta da DB ML. A DB ML era diretamente detida a 100 % pela DB AG, ao passo que, tal como descrito no considerando 11, a participação na empresa que explorava o transporte ferroviário de mercadorias era, no mínimo, de 92 %. Assim, desde 2011, a DB Cargo era totalmente detida de forma indireta pela DB AG, ao passo que, antes de 2011, a DB AG detinha, no mínimo, uma participação indireta de 92 % na DB Cargo.

(14) Até 31 de dezembro de 2015, a DB ML era responsável por vários serviços oferecidos pelo grupo DB, nomeadamente as atividades de transporte ferroviário do grupo DB (passageiros e mercadorias). A DB Cargo (que, até 29 de fevereiro de 2016, estava registada como DB Schenker Rail AG) era uma filial detida a 100 % pela DB ML, juntamente com outras filiais, como as duas filiais de transporte ferroviário de passageiros DB Regio AG e DB Fernverkehr AG. Em 26 de agosto de 2016, a DB ML foi incorporada na DB AG. Assim, a DB Cargo, a DB Regio AG e a DB Fernverkehr AG tornaram-se filiais diretas da DB AG. O acordo de fusão foi assinado entre a DB AG e a DB ML e, consequentemente, aprovado pelas assembleias gerais das duas empresas em 15 de julho de 2016. O acordo de fusão produziu efeitos retroativos a partir de 1 de janeiro de 2016.

(15) A DB AG, desde a sua criação em 1994, e a DB Cargo, desde 2009, estão constituídas como *Aktiengesellschaften* («AG»), ou seja, sociedades por ações ao abrigo do direito das sociedades alemão. O mesmo aconteceu com a DB ML durante o seu período de existência. As *Aktiengesellschaften* são reguladas, nomeadamente, pela Lei alemã relativa às sociedades anónimas (*Aktiengesetz* — AktG). Numa AG, os acionistas estão representados na assembleia geral (*Hauptversammlung*). A assembleia geral elege os representantes dos acionistas no conselho de supervisão (*Aufsichtsrat*). Os representantes dos trabalhadores são eleitos em conformidade com a Lei alemã relativa à codeterminação (*Mitbestimmungsgesetz* — MitbestG). O conselho de supervisão elege os membros do conselho de administração (*Vorstand*), que são responsáveis pela gestão da AG. Embora os membros do conselho de administração sejam eleitos pelo conselho de supervisão, a legislação que regula as *Aktiengesellschaften* estabelece que o conselho de administração de uma *Aktiengesellschaft* é independente do conselho de supervisão, bem como da assembleia geral, no sentido de que esta não pode, em princípio, dar instruções ao conselho de administração ([6]).

(16) O quadro 1 mostra as receitas do grupo DB, bem como do grupo DB Cargo e da DB Cargo considerados individualmente, para o período sob investigação.

Quadro 1

Receitas do grupo DB e da DB Cargo de 2012 a 2023 ([7])

(em milhões de EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grupo DB	39 296	39 107	39 728	40 403	40 557	42 693	44 065	44 430	39 901	47 075	52 085	45 191
Grupo DB Cargo	4 926	4 843	4 863	4 767	4 560	4 528	4 460	4 449	4 119	4 487	5 244	5 582
DB Cargo	3 413	3 368	3 428	3 368	3 440	3 455	3 384	3 360	3 183	3 348	3 474	3 794

Fonte: relatórios integrados do grupo DB e demonstrações financeiras anuais da DB Cargo.

(17) No que diz respeito ao processo de tomada de decisão no grupo DB, o regulamento interno («*Geschäftsordnung*») do conselho de administração da DB AG limita a este último as decisões relativas ao planeamento a curto e médio prazo e aos objetivos estratégicos a longo prazo. Além disso, o conselho de administração decide também sobre a emissão, alteração e revogação das orientações do grupo. São igualmente exigidas decisões do conselho de administração relativamente a medidas específicas e individuais, mesmo que digam respeito a filiais ou empresas associadas, relacionadas com ([8]):

a) A introdução e a cessação de domínios de atividade fundamentais, alterações profundas na organização da empresa e celebração, alteração e cancelamento de acordos de empresa ([9]);

b) Constituição de sociedades; aquisição, venda e alteração de participações (incluindo medidas de conversão e de capital) de valor igual ou superior a 10 milhões de EUR, com exceção das medidas no âmbito do grupo;

c) A aquisição, venda, oneração e outras formas de cessão de bens imóveis e outros direitos de propriedade de valor igual ou superior a 10 milhões de EUR, excluindo a concessão de hipotecas sobre terrenos;

d) A emissão de valores mobiliários, a contração de empréstimos e a concessão de empréstimos, com exceção da contração de empréstimos fora do grupo com um prazo inferior a um ano e da concessão e contração de empréstimos no âmbito do grupo;

([6]) Tal decorre do artigo 76.º, n.º 1, da *Aktiengesetz*.

([7]) Os valores relativos ao grupo DB e ao grupo DB Cargo baseiam-se nas normas de contabilidade IFRS. Em contrapartida, as receitas individuais da DB Cargo baseiam-se nas normas contabilísticas estabelecidas no Código Comercial alemão (*Handelsgesetzbuch — HGB*). Por conseguinte, estes valores não são totalmente comparáveis.

([8]) A lista de medidas individuais que requerem a aprovação do conselho de administração não foi alterada desde 2010. Antes dessa versão, os limiares monetários previstos nas alíneas b), c), e) e f) eram inferiores.

([9]) Os «acordos de empresa» («*Unternehmensverträge*») referem-se aos acordos regidos pelos artigos 291.º e seguintes da AktG, que incluem acordos de controlo e acordos de transferência de lucros.

e) A aceitação e a concessão de garantias e cauções fora da atividade normal; a aceitação e a concessão de garantias e cauções no âmbito das atividades normais com um volume igual ou superior a 10 milhões de EUR;

f) A aprovação de projetos de investimento, despesas, aluguer e locação financeira incluídos no planeamento empresarial com um volume igual ou superior a 250 milhões de EUR; aprovação de projetos incluídos no planeamento empresarial cujo valor total (previsto) ou requisito de capital próprio exceda o estabelecido no planeamento num valor igual ou superior a 10 milhões de EUR; aprovação adicional de projetos não incluídos no planeamento empresarial com um volume igual ou superior a 10 milhões de EUR;

g) Alterações na composição do conselho de administração, da direção e de outros cargos de liderança, na medida em que pertençam ao círculo de gestão do grupo;

h) A nomeação e a destituição de representantes gerais da empresa, bem como a concessão e a revogação de procurações da empresa.

(18) De acordo com o regulamento interno, as decisões do conselho de administração da DB AG são tomadas por unanimidade. Se não for possível chegar a um consenso, a decisão, para ser válida, tem de ser aprovada por uma maioria de dois terços dos membros que participam no processo de tomada de decisão.

(19) No que diz respeito às relações com o conselho de supervisão da DB AG, o conselho de administração da DB AG apresenta anualmente ao conselho de supervisão, por escrito, um plano de empresa de curto e médio prazo que abrange todos os principais domínios de atividade da empresa.

(20) Além disso, algumas medidas individuais, mesmo que digam respeito a filiais ou empresas associadas, têm de ser aprovadas pelo conselho de supervisão da DB AG. De acordo com o catálogo de operações comerciais que requerem a aprovação do conselho de supervisão da DB AG, essas medidas incluem, nomeadamente, as seguintes ([10]):

a) Introdução de novos domínios de atividade significativos ou abandono de domínios de atividade significativos existentes;

b) Alterações profundas na organização da empresa e do grupo;

c) Alterações na distribuição das atividades do conselho e alterações nos representantes gerais da empresa;

d) Constituição, aquisição ou dissolução de sociedades e aquisição e venda de participações sociais, incluindo alterações da repartição acionista e participação num aumento de capital por meio de contribuições, com exceção das operações intragrupo se o valor da medida individual for superior a 25 milhões de EUR;

e) Medidas relativas às empresas do grupo e às participações que se revistam de importância fundamental ou prejudicial para a empresa ou o grupo ou que tenham implicações financeiras significativas;

f) Aquisição, venda e oneração de bens imóveis e direitos de propriedade, bem como outras cessões dos mesmos, se o valor da medida individual for superior a 25 milhões de EUR;

g) Emissão de obrigações ou outros empréstimos contraídos com um prazo superior a um ano, com exceção dos empréstimos contraídos junto de filiais ou empresas associadas;

h) A assunção de garantias e a concessão de promessas de dívida e outras cauções fora da atividade normal, se o valor da medida individual for superior a 5 milhões de EUR;

i) A concessão de empréstimos fora da atividade normal, se o valor da medida individual for superior a 5 milhões de EUR, com exceção dos empréstimos a filiais ou empresas associadas;

([10]) A lista de medidas em causa não foi alterada nas várias versões do regulamento interno aplicáveis entre 2008 e a data da presente decisão.

j) Acordos de cooperação que ultrapassam o âmbito da atividade normal e são essenciais para a empresa;

k) Projetos de investimento ainda não incluídos no planeamento empresarial a curto e médio prazo, se o seu montante exceder 10 milhões de EUR em casos individuais.

(21) De acordo com os estatutos da DB AG, o respetivo conselho de supervisão é composto por 20 membros, dos quais 10 são representantes do acionista e 10 são representantes dos trabalhadores. No que diz respeito aos 10 representantes do acionista, sete são eleitos pela assembleia geral, ao passo que o Governo federal tem o direito de designar diretamente três membros para o conselho de supervisão. De acordo com o regulamento interno do conselho de supervisão da DB AG, as decisões do mesmo exigem a maioria dos votos expressos, salvo se a lei ou os estatutos da DB AG exigirem uma maioria diferente. Em caso de empate, o presidente dispõe de dois votos numa nova votação sobre o mesmo assunto.

(22) O regulamento interno do conselho de administração da DB Cargo prevê que o seu conselho de gestão decida de forma colegial sobre todas as questões de importância fundamental ou material para a empresa, bem como sobre as questões que lhe são submetidas para decisão conjunta nos termos da lei, dos estatutos da empresa ou do seu regulamento interno. As decisões são tomadas por unanimidade ou, na sua falta, por maioria qualificada, tal como descrito no considerando 18 relativamente ao conselho de administração da DB AG. O regulamento interno do conselho de administração da DB Cargo é complementado por um catálogo obrigatório de operações comerciais que requerem a aprovação da empresa-mãe direta da DB Cargo. Nomeadamente ([11]):

a) Todas as questões de importância fundamental e material;

b) A introdução e o abandono de domínios de atividade fundamentais, alterações profundas na organização da empresa e celebração, alteração e cessação de contratos de empresa;

c) Constituição de sociedades;

d) Aquisição, venda e alteração (incluindo medidas de conversão e de capital) de participações, com exceção das medidas i) em que apenas estejam envolvidas empresas que sejam — direta ou indiretamente — detidas exclusivamente pela DB AG ou ii) cujo objeto seja uma participação não totalmente consolidada de valor inferior a 10 milhões de EUR;

e) Aquisição e venda de operações ou partes de operações, com exceção das medidas i) em que apenas estejam envolvidas empresas que sejam — direta ou indiretamente — detidas exclusivamente pela DB AG ou (ii) cujo valor seja inferior a 10 milhões de EUR;

f) Aquisição, venda, oneração e outras formas de cessão de bens imóveis e outros direitos de propriedade de valor igual ou superior a 10 milhões de EUR, excluindo a concessão de hipotecas sobre terrenos;

g) Emissão de valores mobiliários, contração de empréstimos e concessão de empréstimos, com exceção da contração de empréstimos fora do grupo com um prazo inferior a um ano e da concessão e contração de empréstimos junto da DB AG e da DB Finance B.V.;

h) Assunção e concessão de garantias e cauções fora da atividade normal; assunção e concessão de garantias e cauções no âmbito das atividades normais com um volume igual ou superior a 10 milhões de EUR;

i) Aprovação de projetos de investimento, despesas, aluguer e locação financeira incluídos no planeamento empresarial com um volume igual ou superior a 250 milhões de EUR; aprovação e autorização de projetos incluídos no planeamento empresarial cujo valor total ou requisito de capital próprio exceda o estabelecido no planeamento num valor igual ou superior a 10 milhões de EUR, bem como aprovação e autorização de projetos não incluídos no planeamento empresarial com um volume igual ou superior a 10 milhões de EUR;

j) Alterações na composição dos conselhos de administração e noutros cargos executivos.

([11]) Tal como acontece com as medidas individuais descritas no considerando 17, as versões mais antigas, dos anos de 2009 e 2011, preveem limiares monetários mais baixos. Além disso, a versão de 2011, na alínea f), refere também a DB ML e não apenas a DB AG e a DB Finance B.V.

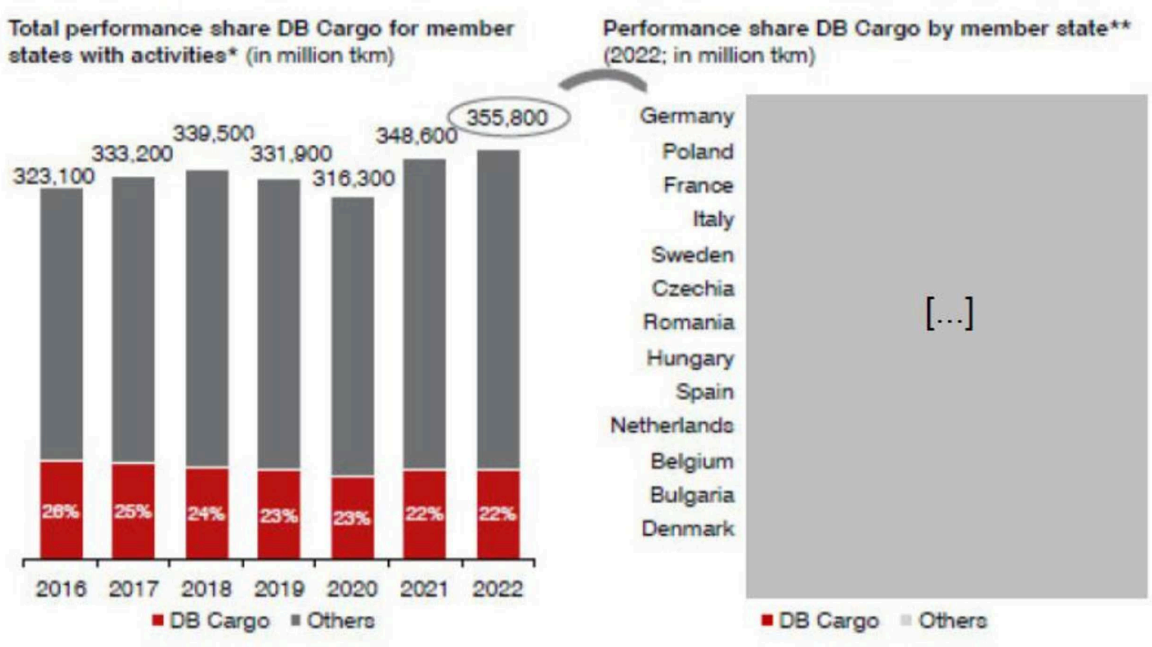
2.2. Atividades da DB Cargo e posição em vários mercados de serviços

(23) A Alemanha indica que a DB Cargo é um dos principais operadores europeus de transporte ferroviário de mercadorias, e desempenha um papel central no transporte de mercadorias em toda a União. A Alemanha explica que a missão da DB Cargo consiste em prestar serviços de transporte ferroviário de mercadorias nacionais e transfronteiriços sustentáveis, com destaque para a redução das emissões de carbono e a oferta de soluções logísticas fiáveis em vários setores.

(24) A Alemanha indica ainda que a DB Cargo explora uma vasta rede em toda a Europa, movimentando anualmente milhões de toneladas de mercadorias, incluindo matérias-primas, produtos industriais e produtos de consumo, e que a DB Cargo utiliza a vasta rede ferroviária europeia para fornecer uma logística transfronteiriça integrada, em consonância com os objetivos de sustentabilidade da UE. Neste contexto, a Alemanha explica que a DB Cargo opera em 13 Estados-Membros, sendo as suas quotas no desempenho total do transporte ferroviário de mercadorias (medido em toneladas-quilómetro ou tkm) ([12]) superiores a […] % a nível nacional na Bélgica, Dinamarca, França, Alemanha, Países Baixos e Roménia (quadro 2). Globalmente, em 2022, nos Estados-Membros em que operava, a DB Cargo detinha uma quota de cerca de […] % do setor do transporte ferroviário de mercadorias. A figura 2 mostra a quota de mercado total da DB Cargo no mercado interno, limitada aos Estados-Membros em que a DB Cargo opera. A figura mostra que, entre 2016 e 2022, a DB Cargo perdeu quotas de mercado em termos de volume de trabalhos, ou seja, em toneladas-quilómetro.

Figura 2

Quota de mercado total da DB Cargo nos Estados-Membros em que opera



Fonte: estudo da SCI/Verkehr, de 6 de setembro de 2023, apresentado pela Alemanha, página 9.

(25) A Alemanha indica que, devido à crescente integração do mercado europeu do transporte ferroviário de mercadorias, as filiais da DB Cargo contribuem para facilitar o transporte transfronteiriço dos clientes da DB Cargo na Europa e para a Ásia, uma vez que cerca de […] % das atividades de transporte ferroviário de mercadorias realizadas na Alemanha em 2022 foram asseguradas por transportes transfronteiriços.

([12]) «Tonelada-quilómetro» ou tkm, unidade de medida correspondente à deslocação, por caminho de ferro, de uma tonelada (1 000 quilogramas) de mercadoria, na distância de um quilómetro. Esta unidade (tkm) é crucial para avaliar o transporte ferroviário de mercadorias na União, uma vez que proporciona uma medida normalizada do peso das mercadorias transportadas por caminho de ferro em função da distância percorrida. Tal ajuda a avaliar o desempenho dos operadores, a acompanhar as alterações nos volumes de mercadorias e a apoiar os objetivos de sustentabilidade ao promover o transporte ferroviário como uma alternativa com menos emissões ao transporte rodoviário. Através do sistema de monitorização do mercado ferroviário, os dados de tkm permitem comparações em todo o mercado interno, orientando as políticas e o investimento de modo a reforçar a competitividade do setor ferroviário e os progressos na consecução dos objetivos de redução das emissões.

(26) A Alemanha explica ainda que, a nível nacional, a DB Cargo representou 43 % de todas as atividades de transporte ferroviário de mercadorias em 2022, tendo a quota da DB Cargo diminuído continuamente e os concorrentes conquistado quotas superiores no setor alemão do transporte ferroviário de mercadorias. A Alemanha indica que, embora a DB Cargo ainda fosse responsável por 54 % do tráfego ferroviário de mercadorias alemão em 2016, essa quota diminuiu 11 pontos percentuais (ou 20 %) nos sete anos seguintes.

(27) Na Dinamarca e nos Países Baixos, a DB Cargo atua como operador histórico (após a integração de outros operadores), com quotas de, respetivamente, […] % e […] % do mercado local.

Quadro 2

Posição da DB Cargo nos mercados do transporte ferroviário de mercadorias em vários Estados-Membros

Member State	DB entity	Market Share 2022 (in tkm[e])
BE	DB Cargo Belgium	[…]
BG	DB Cargo Bulgaria	
CZ	DB Cargo Czechia	
DK	DB Cargo Scandinavia	
FR	DB Cargo France	
DE	DB Cargo	
HU	DB Cargo Hungaria	
IT	DB Cargo Italia	
NL	DB Cargo Nederland	
PL	DB Cargo Polska	
RO	DB Cargo Romania	
ES	Transfesa	
SE	DB Cargo Scandinavia	

Fonte: estudo da SCI/Verkehr, de 6 de setembro de 2023, apresentado pela Alemanha, página 8.

(28) A Alemanha explica que, no mercado mais vasto do transporte ferroviário de mercadorias, a DB Cargo opera em três subsegmentos principais: i) o segmento de carga em vagão completo, ii) o segmento de comboios-bloco e iii) o segmento de transporte combinado.

(29) No segmento de carga em vagão completo (CVC), a DB Cargo presta serviços flexíveis de transporte de mercadorias para remessas mais pequenas. Recolhe vagões individuais de vários clientes, consolida-os em comboios completos nas instalações de triagem e movimenta-os por toda a Europa. Este serviço é essencial para as indústrias que necessitam de transportar pequenas quantidades de mercadorias que não ocupam comboios inteiros.

(30) No segmento de comboios-bloco, a DB Cargo oferece comboios específicos para clientes que trabalham com grandes volumes, permitindo o transporte direto, ponto a ponto, de mercadorias sem paragens intermédias. Este serviço é ideal para os produtos a granel, como o carvão, o aço e os produtos químicos, bem como para a expedição de grandes contentores. Os comboios-bloco ajudam as indústrias a garantir uma logística mais rápida e mais eficiente em termos de custos, com elevada fiabilidade em longas distâncias.

(31) A DB Cargo também opera no transporte combinado, em que se utilizam vários modos de transporte (por exemplo, ferroviário, rodoviário e marítimo) para transportar as mercadorias. Neste modelo, os contentores, as caixas móveis e os semirreboques são transportados por caminho de ferro na parte de longo curso da viagem e, em seguida, transferidos para camiões ou navios para o trajeto final. Este serviço apoia a transferência do transporte rodoviário para o transporte ferroviário, reduzindo as emissões de CO_2 e reforçando as soluções logísticas intermodais em toda a Europa.

(32) Neste contexto, a Alemanha argumenta que o setor europeu do transporte ferroviário de mercadorias pode, em geral, ser considerado competitivo e que um estudo recente de 2022 encomendado pela ERFA conclui o seguinte sobre a dinâmica concorrencial no setor europeu do transporte ferroviário de mercadorias: «Existe atualmente um elevado nível de rivalidade entre os intervenientes no transporte ferroviário de mercadorias. As unidades estrangeiras dos operadores históricos e dos concorrentes internacionais (que já foram novos operadores) estão a expandir as suas atividades internacionais, centrando-se principalmente nos serviços internacionais de longo curso. Por conseguinte, os expedidores, transitários e empresas de logística e os operadores intermodais podem escolher entre vários operadores de transporte ferroviário de mercadorias capazes de operar no interior de um país ou ao longo de corredores internacionais.» A Alemanha alega ainda que o mesmo estudo também conclui o seguinte no que diz respeito à competitividade do setor alemão do transporte ferroviário de mercadorias: «Consequentemente, o mercado do transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias na Alemanha tornou-se muito competitivo e os novos operadores desafiaram a Deutsche Bahn em todos os segmentos de negócio. Até ao momento, os concorrentes conquistaram mais de 50 % do mercado do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha.»

(33) No que diz respeito ao setor alemão do transporte ferroviário de mercadorias, a Alemanha alega que, considerando os diferentes segmentos de negócio do setor do transporte ferroviário de mercadorias, tal como acima descrito, a DB Cargo era, de longe, o mais importante prestador de serviços de transporte em vagão completo na Alemanha em 2022, com cerca de […] % de todos os volumes desse tipo de transporte. A Alemanha alega que a falta de grandes concorrentes nesse segmento de negócio pode ser explicada pelo facto de o segmento de transporte em vagão completo ser sistematicamente deficitário há vários anos e, por conseguinte, não ser atrativo, sem subvenções, para novos operadores.

(34) A este respeito, a Alemanha alega que, enquanto a DB Cargo irá transformar o seu segmento de negócio para melhorar a eficiência e a qualidade dos produtos, a Alemanha prepara-se para aumentar o apoio estatal ao transporte em vagão completo a partir de 2023.

(35) No que diz respeito ao transporte combinado, a Alemanha explica ainda que a DB Cargo carece de um sistema integrado de produção para os transportes e que, embora detivesse uma quota de cerca de […] % do tráfego na Alemanha em 2022, enfrenta uma concorrência cada vez mais forte e diversificada por parte, nomeadamente, da Metrans, da HUPAC, da TX Logistik e da SBB Cargo International.

(36) No segmento de comboios-bloco, a Alemanha indica que, em 2022, a DB Cargo detinha uma quota de […] % a […] % nos volumes de transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha e considera que se trata de uma quota de mercado modesta face ao contexto da DB Cargo enquanto operador histórico do transporte ferroviário de mercadorias. Neste segmento, a DB Cargo enfrenta uma forte concorrência da Captrain Deutschland (que faz parte do grupo SNCF), da TX Logistik (uma empresa de logística pan-europeia independente) e de um grande número de concorrentes de menor dimensão.

(37) O quadro 3 apresenta uma panorâmica da quota da DB Cargo nos volumes de transporte ferroviário de mercadorias nos Estados-Membros em que opera (a partir de 2022).

Quadro 3

Posição da DB Cargo por atividade em vários Estados-Membros

Member State	*DB Cargo share Total rail freight sector*	*DB cargo share SWL transport*	*DB cargo share Intermodal*	*DB cargo share Block train*
Belgium	[...]			
Bulgaria				
Czechia				
Denmark				
France				
Germany				
Hungary				
Italy				
Netherlands				
Poland				
Romania				
Spain				
Sweden				

Source: SCI Verkehr

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 31 de outubro de 2023, página 28.

(38) A Alemanha indica que a DB Cargo detém apenas pequenas quotas no volume total de transporte na maioria dos Estados-Membros em causa. A este respeito, a Alemanha sublinha que a DB Cargo detém uma quota superior a […] % apenas na Dinamarca ([13]), na Alemanha e nos Países Baixos ([14]) e que, na maioria dos Estados-Membros, a DB Cargo presta ainda menos do que […] % dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias.

2.3. **As medidas objeto de investigação**

(39) A decisão de início do procedimento identificou as seguintes quatro medidas concedidas a favor da DB Cargo. As medidas são descritas na presente secção, tendo em conta os esclarecimentos factuais prestados pela Alemanha e pelas partes interessadas no decurso do procedimento de investigação.

2.3.1. *Compensação das perdas anuais da DB Cargo ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas («medida 1»)*

(40) A DB Cargo transfere as suas perdas para a sua empresa-mãe com base num acordo de controlo e de transferência de lucros e perdas aplicado desde 1 de janeiro de 2012 (o «ATLP» ou «acordo de transferência de lucros e perdas»).

(41) O ATLP foi celebrado em 25 de outubro de 2012 entre a DB Cargo (na altura com o nome DB Schenker Rail Deutschland AG) e a sua empresa-mãe (na altura, DB ML, ela própria detida a 100 % pela DB AG), no âmbito de um contrato designado como um acordo de controlo e de transferência de lucros (*Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag)* ([15]). Nos termos do ATLP, a empresa-mãe da DB Cargo (até 2016, a DB ML e, desde a absorção desta última em 2016, a DB AG) comprometeu-se a cobrir automaticamente as perdas da DB Cargo no final de cada exercício financeiro. Por sua vez, se a DB Cargo obtiver lucros no final de um exercício financeiro, a DB Cargo compromete-se a transferi-los automaticamente para a sua empresa-mãe.

(42) Uma vez que o ATLP foi concebido como um *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag*, tem igualmente implicações na gestão da filial controlada («beherrscht») pela empresa-mãe nos termos do acordo. Em conformidade com o PLTA, a DB Cargo colocou a gestão dos negócios da empresa sob o controlo da DB ML. Por conseguinte, o conselho de administração da DB ML tinha o direito de dar instruções ao conselho de administração da DB Cargo quanto à gestão dos negócios da empresa. No entanto, a gestão e a representação da empresa continuaram a ser da responsabilidade do conselho de administração da DB Cargo. Além disso, o direito da DB ML de dar instruções ao conselho de administração da DB Cargo não incluía a possibilidade de instruções relativas à alteração, manutenção ou denúncia do PLTA.

(43) O ATLP estabeleceu igualmente uma unidade fiscal entre a DB Cargo e a DB AG, tanto para efeitos do imposto sobre o rendimento como para efeitos de IVA. A unidade para efeitos do imposto sobre o rendimento associada ao ATLP permite que as diferentes empresas do grupo compensem os lucros e as perdas entre si, sem que cada filial individual tenha de pagar impostos sobre o rendimento. A unidade fiscal para efeitos de IVA decorre do ATLP, que estabelece o controlo da DB ML (e posteriormente da DB AG) sobre a DB Cargo. A unidade fiscal para efeitos de IVA isenta os fluxos internos desse imposto.

([13]) No que diz respeito à quota da DB Cargo no mercado do transporte ferroviário de mercadorias na Dinamarca, a Alemanha alega que não é adequado considerar a Dinamarca como um mercado geográfico do transporte ferroviário de mercadorias, mas sim como um país de trânsito e que, neste contexto, a DB Cargo adquiriu o operador histórico nacional em 2001 e presta serviços de transporte ferroviário de mercadorias para ligar a Alemanha, enquanto maior economia europeia, à Escandinávia.

([14]) No que se refere à quota da DB Cargo no mercado do transporte ferroviário de mercadorias nos Países Baixos, a Alemanha alega que, tal como no caso da Dinamarca, o volume de transporte ferroviário de mercadorias neerlandês é comparativamente baixo (cerca de 5 % do volume alemão) e que, tal como na Dinamarca, a DB Cargo adquiriu o operador histórico nacional, em 2001, para efeitos de trânsito e conectividade transfronteiras, como a ligação dos portos neerlandeses e belgas a Génova através da Alemanha e a ligação do mar do Norte ao mar Mediterrâneo através da Bélgica e da França. Por conseguinte, a Alemanha alega que não é adequado considerar os Países Baixos como um mercado geográfico do transporte ferroviário de mercadorias independente dos setores do transporte ferroviário de mercadorias dos seus países vizinhos.

([15]) O *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag* é um tipo de contrato regulado pelo artigo 291.º e pelos artigos 293.º e seguintes da *Aktiengesetz*. Nos termos do artigo 293.º, n.º 1, da AktG, os acordos regulados pelos artigos 291.º e seguintes só produzem efeitos mediante a aprovação da assembleia geral. A deliberação exige uma maioria de, pelo menos, três quartos do capital social representado no momento em que é aprovada. Os estatutos podem prever uma maioria de capital mais elevada e outros requisitos.

(44) O ATLP foi assinado entre a DB ML, enquanto empresa-mãe, e a DB Cargo em 25 de outubro de 2012 ([16]). O ATLP foi aprovado pelas assembleias gerais da DB ML e da DB Cargo em 26 de outubro de 2012. O acordo previa a sua aplicação retroativa a partir de 1 de janeiro de 2012 ([17]).

(45) Na altura em que o ATLP foi assinado entre a DB ML e a DB Cargo, existia também um acordo de transferência de lucros e perdas em vigor entre a DB AG e a DB ML ([18]). Nos termos desse acordo, enquanto o mesmo estivesse em vigor, a DB AG comprometia-se a cobrir automaticamente as perdas da DB ML no final de cada exercício financeiro. Por sua vez, a DB ML comprometia-se a transferir automaticamente os seus lucros para a DB AG no final de cada exercício financeiro. Assim, qualquer impacto na situação financeira da DB ML devido ao ATLP celebrado em 2012 entre a DB ML e a DB Cargo poderia ter um impacto direto no orçamento da DB AG. Este acordo de transferência de lucros e perdas entre a DB AG e a DB ML continuou em vigor até à fusão das duas empresas, em 2016.

(46) Em 26 de agosto de 2016, no âmbito da fusão entre a DB AG e a DB ML, o ATLP celebrado entre a DB ML e a DB Cargo foi transferido para a DB AG. A DB AG, enquanto nova empresa-mãe, assumiu os direitos e obrigações da DB ML relativamente à DB Cargo. Ao mesmo tempo, o acordo de transferência de lucros e perdas celebrado em 2003 entre a DB AG e a DB ML ficou sem objeto.

(47) A Alemanha alega que estiveram sempre em vigor ATLP sucessivos (com diferentes níveis de subgrupos) no período compreendido entre 31 de dezembro de 1999 e a transferência do ATLP, em 2016, da DB ML para a DB AG, que tinham a DB Cargo como filial em última instância e a DB AG como empresa-mãe em última instância. Entre 1 de junho de 1999 e 31 de dezembro de 1999, esteve em vigor um ATLP direto entre a DB AG e a DB Cargo.

(48) Nos termos do PLTA, este tinha uma duração inicial de cinco anos (ou seja, de 1 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2016), durante o qual só podia ser denunciado por razões importantes («*wichtige Gründe*»). O ATLP prevê que a DB ML tem, em especial, o direito de o denunciar por razões importantes caso deixe de deter a maioria dos direitos de voto na DB Cargo.

(49) A Alemanha explica ainda que, no entender das autoridades fiscais alemãs, apenas circunstâncias muito excecionais podem justificar a denúncia extraordinária de um ATLP durante o período mínimo de cinco anos. A este respeito, a Alemanha remete para as orientações das autoridades fiscais alemãs relativas ao imposto sobre as sociedades («*Körperschaftsteuerrichtlinien*» — KStR), que estabelecem que, se um ATLP em vigor há menos de cinco anos consecutivos for denunciado por pré-aviso ou por mútuo acordo, continua a ser válido para efeitos fiscais relativamente aos anos em que foi aplicado se a denúncia se basear em razões importantes. Pode considerar-se que existem razões importantes, nomeadamente, em caso de venda ou de entrada da participação da empresa-mãe, de fusão, de cisão ou de liquidação da empresa-mãe ou da filial. Se, no momento da celebração do acordo, já fosse claro que o ATLP seria denunciado antes de concluído o primeiro período de cinco anos, não se deve pressupor que existam razões importantes. Se não existirem razões importantes, o ATLP deve ser considerado ineficaz à luz do direito fiscal desde o início ([19]).

(50) Segundo a Alemanha, com base nas orientações das autoridades fiscais alemãs, apenas as operações comparáveis a uma venda ou quaisquer outras medidas de reestruturação profunda que conduzam a uma mudança de propriedade e/ou de controlo justificariam uma denúncia antecipada. Durante o período mínimo inicial de cinco anos, não se verificaram eventos de desencadeamento comparáveis que justificassem a denúncia do PLTA. As únicas alterações da estrutura empresarial ocorridas desde 1999 até à presente data implicavam apenas medidas de reorganização interna e, claramente, não podiam ser consideradas razões importantes.

([16]) O acordo foi assinado por dois membros do conselho de administração da DB ML (*Vorstand*) e por dois membros do conselho de administração da DB Schenker Rail Deutschland AG.

([17]) O ATLP foi publicado no registo comercial em nome da DB Cargo — como era necessário para que o acordo fosse válido — em 18 de dezembro de 2012.

([18]) Este ATLP foi celebrado em 2003.

([19]) Redação original do ponto R14.5, n.º 6, das KStR: «Wird der GAV, der noch nicht fünf aufeinanderfolgende Jahre durchgeführt worden ist, durch Kündigung oder im gegenseitigen Einvernehmen beendet, bleibt der Vertrag für die Jahre, für die er durchgeführt worden ist, steuerrechtlich wirksam, wenn die Beendigung auf einem wichtigen Grund beruht. Ein wichtiger Grund kann insbesondere in der Veräußerung oder Einbringung der Organbeteiligung durch den Organträger, der Verschmelzung, Spaltung oder Liquidation des Organträgers oder der Organgesellschaft gesehen werden. Stand bereits im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses fest, dass der GAV vor Ablauf der ersten fünf Jahre beendet werden wird, ist ein wichtiger Grund nicht anzunehmen. Liegt ein wichtiger Grund nicht vor, ist der GAV von Anfang an als steuerrechtlich unwirksam anzusehen.»

(51) O PTLA estabelece igualmente que, após o período inicial de cinco anos, é automaticamente prorrogado por mais um ano no final de cada exercício financeiro, a menos que uma das duas partes decida pôr-lhe termo. Para denunciar o ATLP, a parte em causa deve apresentar um pré-aviso de três meses, o que significa que, para que a denúncia produza efeitos no exercício financeiro seguinte da DB Cargo, a parte deve notificar a denúncia do ATLP pelo menos três meses antes do final do exercício financeiro em curso da DB Cargo.

(52) No momento da adoção da decisão de início do procedimento, o ATLP ainda estava em vigor, e não se previa que fosse denunciado. No entanto, no decurso do procedimento formal de investigação, a Alemanha informou a Comissão de que o ATLP entre a DB AG e a DB Cargo tinha sido denunciado com efeitos a partir do final de 2024.

(53) Desde a entrada em vigor do atual PLTA, não foram transferidos lucros da DB Cargo para a DB AG (ou, antes de 2016, para a DB ML). Com base no ATLP celebrado em 2012, as perdas da DB Cargo foram cobertas pela sua empresa-mãe (DB ML e, subsequentemente, DB AG). Uma vez que todas as perdas geradas foram transferidas, a DB Cargo foi protegida de forma a evitar que as suas perdas afetassem o seu balanço e, por conseguinte, que as perdas acumuladas tivessem qualquer impacto financeiro negativo. O quadro 4 mostra a evolução do capital subscrito e do capital próprio total da DB Cargo, bem como as perdas anuais geradas, de acordo com a demonstração financeira anual ([20]) da DB Cargo, até 31 de dezembro de 2023.

Quadro 4

Capital próprio e perdas anuais (EBT) da DB Cargo cobertas pela empresa-mãe com base no ATLP de 2012 até 31 de dezembro de 2023

(em milhões de EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Capital subscrito	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256
Total do capital próprio	540	540	540	540	540	561 ([1])	666 ([2])	666	666	666	666	666
Perdas anuais	31	69	128	242	229	257	341	488	867	351	858	583

([1]) Este aumento homólogo de 21 milhões de EUR corresponde a um aumento da reserva de capital devido à transferência de todas as ações da DB Cargo Logistics GmbH, anteriormente detidas pela Schenker AG, para a DB Cargo AG.

([2]) O capital subscrito foi aumentado em 6 000 EUR no âmbito da entrada (Einlage) de seis participações (*Beteiligungen*). O valor da entrada das seis participações que excederam o aumento do capital subscrito foi transferido para a reserva de capital no valor de 105 milhões de EUR.

Fonte: *demonstrações financeiras da DB Cargo de 2012 a 2023.*

(54) A base para a gestão empresarial da DB Cargo consiste nos planos estratégicos intercalares da DB Cargo («planos intercalares»). Todos os anos, esses planos intercalares são finalizados em outubro e apresentados ao conselho de supervisão da DB Cargo para aprovação por volta de novembro/dezembro. Os planos intercalares da DB Cargo são coordenados anualmente com a DB AG e passam a fazer parte do planeamento intercalar a nível do grupo. Além disso, as medidas e os conceitos incluídos nos planos intercalares são também incluídos no processo de tomada de decisão da DB AG (a menos que as estratégias já tenham sido coordenadas separadamente com a DB AG).

([20]) Elaborada em conformidade com as disposições do Código Comercial alemão (*Handelsgesetzbuch* — HGB) e da *Aktiengesetz*.

(55) Segundo a Alemanha, a elaboração dos planos intercalares anuais da DB Cargo é objeto de um processo alargado, que dura vários meses, em que participam os departamentos de estratégia e controlo da DB Cargo e da DB AG. O planeamento dos volumes e dos preços baseia-se em análises das estatísticas oficiais e dos institutos de previsão económica de renome (por exemplo, Oxford Economics, Eurostat, institutos nacionais de estatística) sobre a evolução económica do mercado e da concorrência. Estas estatísticas são consideradas juntamente com os dados internos, e os dados oriundos das estatísticas oficiais e dos institutos de previsão económica são compilados pelos departamentos de estratégia da DB Cargo e da DB AG para produzir previsões do mercado do transporte de mercadorias. Os pressupostos para a evolução dos custos das entidades nacionais são regulados a nível central para todas as unidades de negócio da DB AG e baseiam-se nas fontes de dados independentes acima referidas. As principais categorias de custos incluem, por exemplo, vencimentos/salários, combustíveis/energia e taxas de acesso à via. São igualmente tidos em conta os efeitos dos programas estratégicos e de eficiência em curso. Além disso, o departamento de gestão de ativos da DB Cargo efetua um planeamento pormenorizado dos investimentos e dos projetos, a fim de poder cumprir o planeamento dos volumes a nível operacional.

(56) Os planos intercalares dizem respeito a um horizonte de planeamento quinquenal; por exemplo, o plano intercalar apresentado ao conselho de supervisão da DB Cargo em 9 de dezembro de 2016 dizia respeito ao período de planeamento entre 2017 e 2021. Os planos intercalares contém entre cerca de 40 páginas e 159 páginas (no caso do plano intercalar de 2015, que inclui uma secção bastante abrangente sobre o projeto «Zukunft Bahn»). Para cada ano, os planos intercalares contêm (nomeadamente) projeções financeiras e de desempenho para os cinco anos seguintes. No que diz respeito ao grupo DB Cargo, bem como à DB Cargo, esses planos contêm dados da demonstração de resultados e do balanço. Para outras filiais, são incluídos indicadores selecionados. Os principais indicadores de rendibilidade utilizados são a margem dos resultados antes de juros e impostos (EBIT) e a rendibilidade do capital investido (RCI), para os quais também são estabelecidos níveis-alvo ([21]). Todos os planos intercalares elaborados durante o período sob investigação preveem, no mínimo, a previsão de lucros antes de impostos no final do período de planeamento. O quadro 5 mostra as receitas operacionais após juros ([22]), a margem do EBIT e a RCI para todos os planos intercalares ([23]) elaborados entre 2011 e 2021. Os valores apresentados no quadro 5 dizem respeito à DB Cargo AG.

Quadro 5

Planos intercalares de 2011 a 2021

(EBT em milhões de EUR)

		1.º ano de planeamento	2.º ano de planeamento	3.º ano de planeamento	4.º ano de planeamento	5.º ano de planeamento
2011	Receitas operacionais após juros ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI ([3])	—	—	—	—	—
	Meta para a RCI	—	—	—	—	—

([21]) A RCI é utilizada como indicador com um nível-alvo desde o plano intercalar de 2015. Antes desse ano, apenas a margem do EBIT parecia ser utilizada para obter uma indicação do desempenho visado.

([22]) Utilizadas na presente decisão como indicador dos resultados antes de impostos (EBT), se o EBT não estiver explicitamente incluído no plano intercalar pertinente.

([23]) Embora a base para o cálculo dos lucros e perdas a transferir ao abrigo do ATLP consista nos resultados após impostos («*Ergebnis nach Steuern*») da DB Cargo AG (incluindo filiais nacionais) calculados de acordo com os princípios contabilísticos do HGB, os planos intercalares seguem as normas internacionais de relato financeiro (IFRS). Até ao plano intercalar de 2018, as previsões incluem apenas as receitas operacionais após juros como resultado final da previsão de lucros e perdas.

(EBT em milhões de EUR)

		1.º ano de planeamento	2.º ano de planeamento	3.º ano de planeamento	4.º ano de planeamento	5.º ano de planeamento
2012	Receitas operacionais após juros ([4])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI	—	—	—	—	—
	Meta para a RCI	—	—	—	—	—
2013	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI	—	—	—	—	—
	Meta para a RCI	—	—	—	—-	—
2014	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT					
	RCI	—	—	—-	—	—
	Meta para a RCI	—	—	—	—	—
2015	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	—	—	—	—	[…]
	RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	—	—	—	—	13,0 %
2016	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI ([5])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(EBT em milhões de EUR)

		1.º ano de planeamento	2.º ano de planeamento	3.º ano de planeamento	4.º ano de planeamento	5.º ano de planeamento
2017	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI ([5])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2018	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	—	—	—	—	—
	RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2019	Receitas operacionais após juros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	—	—	—	—	—
	RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2020	EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	RCI ([5])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2021	EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a margem do EBIT	—	—	—	—	—
	RCI ([5])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Meta para a RCI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

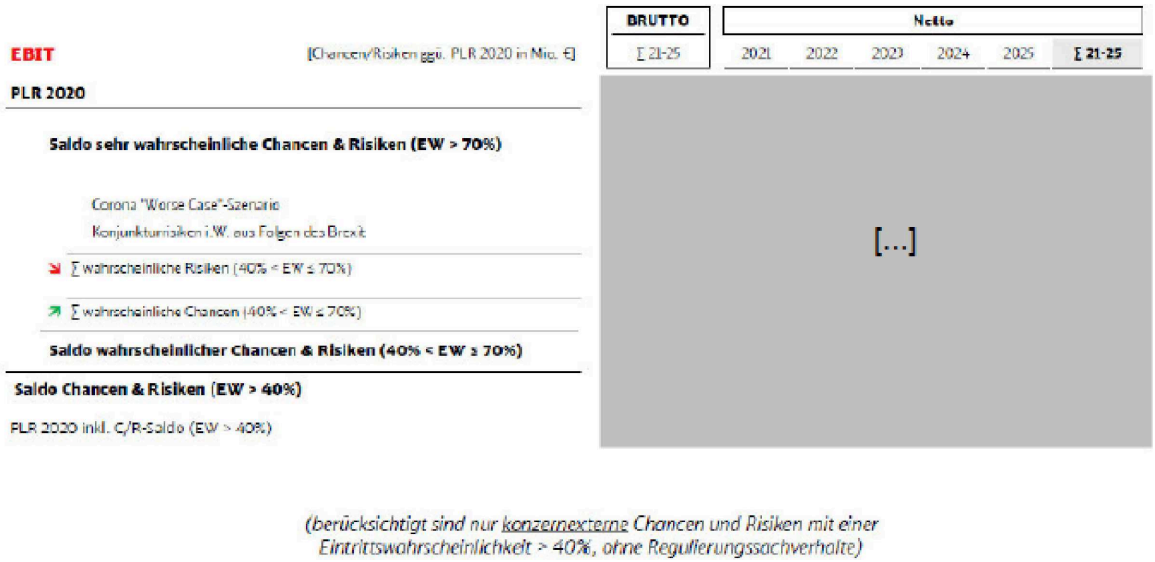
([1]) O plano refere-se a receitas operacionais II («*Betriebsergebnis II*»), que a Comissão entende ser o mesmo que as receitas operacionais após juros.
([2]) Em % das receitas.
([3]) Embora a RCI não seja utilizada como indicador de desempenho antes de 2015, os planos intercalares incluem o capital investido.
([4]) Receitas operacionais após juros («*operatives Ergebnis nach Zinsen*»).
([5]) Previsões da RCI apenas disponíveis para o grupo DB Cargo.
Fonte: planos intercalares da DB Cargo apresentados pela Alemanha.

(57) Para além do planeamento financeiro, os planos intercalares incluem análises exaustivas da evolução atual e prevista do mercado, incluindo o seu impacto no desempenho, e, a partir de 2016, uma descrição e avaliação das estratégias e medidas adotadas para melhorar o desempenho da DB Cargo, nomeadamente uma descrição e avaliação das medidas a adotar na DB Cargo no contexto das iniciativas de reestruturação a nível do grupo DB, tais como «*Zukunft Bahn*» ou «*Starke Schiene*» («caminhos de ferro fortes», com a «*Starke Cargo*», ou «serviços de carga fortes», como iniciativa complementar específica para a DB Cargo). Além disso, os planos incluem também comparações de planos intercalares anteriores com explicações para os desvios em relação ao planeamento anterior.

(58) Além disso, desde o plano intercalar de 2015, os planos incluem também uma previsão dos riscos e oportunidades que podem ter impacto no EBIT e têm uma probabilidade de concretização superior a 40 %, mas não estão incluídos no cenário de base do planeamento. Nos planos dos anos de 2017, 2019 e 2020, nessa categoria, não foram identificadas oportunidades adicionais, tendo sido identificados apenas riscos adicionais. Esses riscos adicionais podem ser significativos, como resulta claramente do plano de 2020 para o período de 2021 a 2025, conforme demonstrado na figura 3: Risks and opportunities mid-term plan for 2021-2025 ([24]).

Figura 3

Riscos e oportunidades nos planos intercalares para 2021-2025



Fonte: *plano intercalar de 2020 apresentado pela Alemanha* ([25]).

([24]) Neste caso, o maior risco, não incluído no cenário de base, era uma redução do crescimento do mercado.

([25]) *Tradução do original alemão:*
Primeira linha: bruto-líquido;
Segunda linha: oportunidades/riscos em relação ao PLR 2020 em milhões de EUR;
Quarta linha: equilíbrio entre oportunidades e riscos muito prováveis (expectativa > 70 %);
Quinta linha: pior cenário no contexto da COVID-19;
Sexta linha: riscos do ciclo económico num sentido mais lato em consequência do Brexit;
Sétima linha: riscos prováveis (40 % < expectativa ≤ 70 %);
Oitava linha: oportunidades prováveis (40 % < expectativa ≤ 70 %);
Nona linha: equilíbrio entre oportunidades e riscos prováveis (40 % < expectativa ≤ 70 %);
Décima linha: equilíbrio entre oportunidades e riscos (expectativa > 40 %);
Décima primeira linha: PLR 2020, incluindo o equilíbrio entre oportunidades e riscos (expectativa > 40 %);
Entre parênteses: (incluindo apenas oportunidades e riscos externos ao grupo com um valor esperado > 40 %, excluindo os casos de regulamentação).

(59) Para além dos planos intercalares, são também elaborados documentos ocasionais relativos a estratégias de negócio, numa base não regular, por exemplo para as reuniões extraordinárias do conselho de supervisão da DB Cargo, como a reunião de janeiro de 2017 relativa ao projeto «Zukunft Bahn» e as estratégias da DB Cargo nela discutidas ([26]). Para análises *ad hoc* especializadas e relatórios sobre o mercado do transporte de mercadorias, são utilizados fornecedores externos especializados, como a SCI Verkehr. Os departamentos internos elaboram relatórios pormenorizados sobre o tráfego.

(60) De acordo com a Alemanha, entre 2012 e, sensivelmente, 2019, o segmento de carga em vagão completo (CVC) foi o principal responsável pelas perdas da DB Cargo. A partir de 2019/2020, já não é possível discernir uma separação clara desses efeitos, contrariamente ao que acontecera no período anterior. O quadro 6 mostra que nenhum dos segmentos [CVC, comboios-bloco (CB) e transporte combinado (TC)] conseguiu ser rentável nesse período marcado pela pandemia de COVID-19. No entanto, as perdas no segmento CVC, que correspondia a cerca de 30 % do volume de negócios da DB Cargo no período de 2020-2022, representaram mais de metade da totalidade das perdas no mesmo período.

Quadro 6

Segmentação do EBIT 2012-2022

(milhões de EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CVC	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
CB	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
TC	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 9 de novembro de 2023.

(61) Em 2019, a DB AG encomendou um estudo às empresas Oliver Wyman, SCI Verkehr e CK Rail&Logistics sobre o setor CVC (*Strategischer Review des Einzelwagenverkehrs* — Análise estratégica da carga em vagão completo; «estudo CVC»). O estudo CVC, de outubro de 2019, foi objeto de uma ligeira alteração em janeiro de 2020, que não teve qualquer impacto na respetiva conclusão. Incluía uma descrição e uma avaliação do mercado global de CVC na Alemanha e na Europa, uma descrição e uma avaliação do segmento CVC da DB Cargo, bem como possíveis vias a seguir pela DB Cargo nesse segmento.

(62) As vias alternativas identificadas no estudo CVC foram as seguintes:

1) Continuação do desenvolvimento do segmento com mais assistência e apoio estatal: o segmento CVC continuaria a ser desenvolvido, com uma otimização específica do modelo de negócios e um programa de crescimento e inovação. O desempenho dos transportes e a cobertura geográfica seriam aumentados. O funcionamento do segmento CVC teria de ser apoiado por assistência específica. Seriam promovidos investimentos na modernização e, por conseguinte, no aumento da eficiência a longo prazo;

2) Continuação do desenvolvimento sem apoio estatal adicional: o segmento CVC seria desenvolvido de forma a apoiar a transferência do tráfego de mercadorias do modo rodoviário para o ferroviário. Aplicar-se-ia uma otimização semelhante do modelo de negócios (tal como no desenvolvimento com a opção de assistência e apoio estatal), bem como um programa de crescimento e inovação. No entanto, devido à capacidade de investimento limitada sem apoio estatal, os investimentos em inovações e no crescimento seriam abordados de forma seletiva e adiados;

([26]) Entre 2009 e 2015, no contexto do «processo de gestão estratégica» no grupo DB, os vários segmentos de negócio apresentaram as suas estratégias à direção do grupo. Este processo regular foi interrompido em 2016.

3) Concentração nos principais clientes: neste cenário, o segmento CVC seria reduzido, passando a centrar-se num núcleo económico. O objetivo da abordagem de concentração era orientar a oferta para «clientes-âncora» ([27]) com um tráfego elevado e estável. As estações de transporte de mercadorias que não pudessem ser exploradas de forma eficaz em termos de custos («*eigenwirtschaftlich*») seriam reavaliadas em conjunto com os clientes, com o objetivo de alcançar preços capazes de cobrir os custos. Se não fosse possível acordar com os clientes uma solução capaz de cobrir os custos, o serviço para a estação de transporte de mercadorias em causa seria interrompido. Apenas as estações de transporte de mercadorias com um volume de um ou mais vagões por dia útil seriam servidas de forma regular sem encargos adicionais;

4) Encerramento do segmento: este cenário diz respeito a uma saída ordenada do segmento CVC.

(63) O estudo CVC teve em conta as seguintes contribuições do segmento CVC para os resultados da DB Cargo em 2023 e 2030 nos quatro cenários considerados:

Quadro 7

Contribuição de cada cenário para os resultados da DB Cargo em 2023 e 2030

(milhões de EUR)

	Desenvolvimento com apoio estatal	Desenvolvimento sem apoio estatal	Concentração	Saída
Ano de 2023	[…]	[…]	[…]	[…]
Ano de 2030	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: *estudo CVC apresentado pela Alemanha.*

(64) Os quatro cenários foram avaliados com base em seis critérios:

1) Benefícios para a economia nacional («volkswirtschaftlicher Nutzen»): avalia o impacto na Alemanha enquanto localização industrial;

2) Benefícios ecológicos («ökologischer Nutzen»): avalia o impacto na sustentabilidade do transporte de mercadorias na Alemanha;

3) Posicionamento estratégico da DB Cargo («Strategische Positionierung DB Cargo»): avalia o impacto no modelo de negócios da DB Cargo;

4) Finanças da DB Cargo («Finanzen DB Cargo»): avalia o impacto nas finanças da DB Cargo através da utilização de indicadores-chave de desempenho. A tónica é colocada no efeito dos resultados do segmento CVC para a DB Cargo e na medida em que o diferencial de receitas pode ser colmatado;

5) Pessoal da DB Cargo («Personal DB Cargo»): avalia o impacto na situação laboral. Tem em conta uma «responsabilidade especial», enquanto empresa estatal, por mais de 17 000 trabalhadores na Alemanha em 2018;

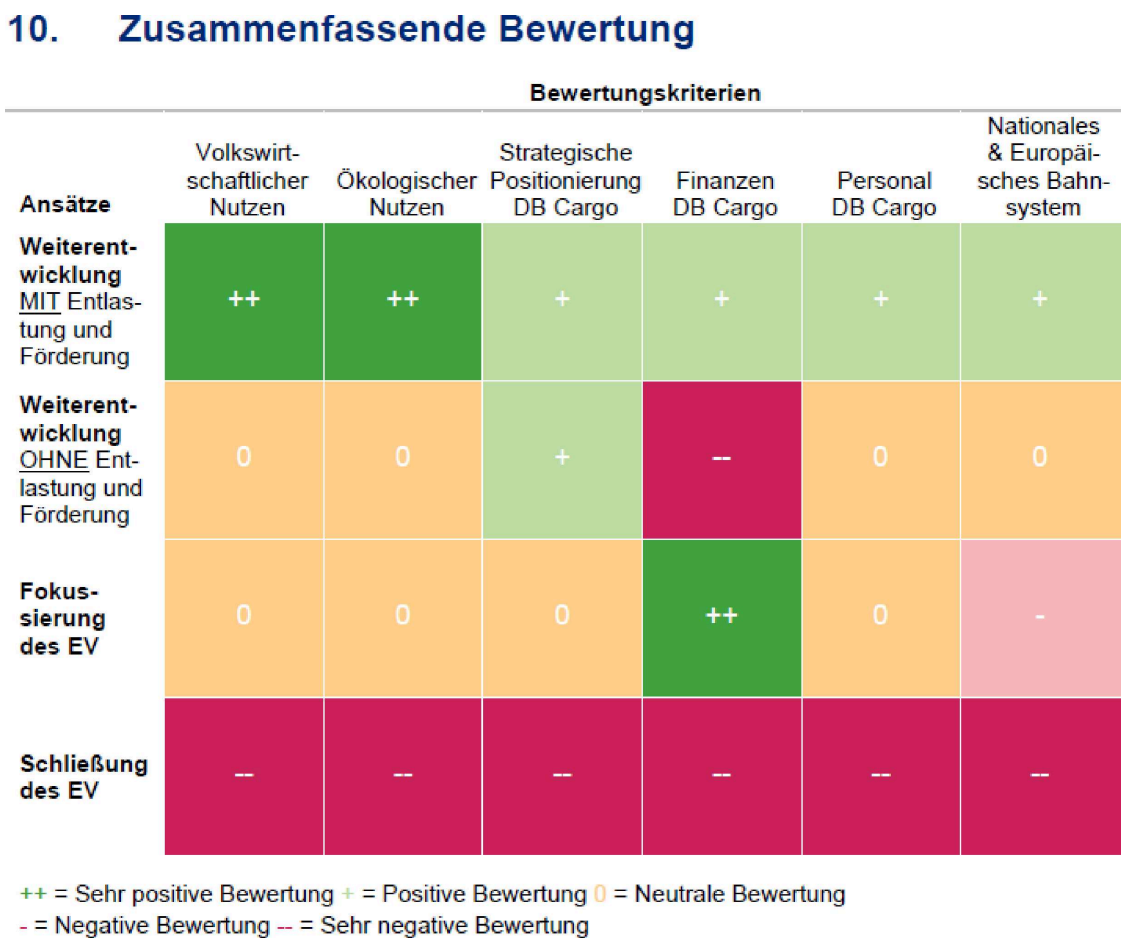
6) Sistema ferroviário nacional e europeu («Nationales & Europäisches Bahnsystem»): um indicador utilizado para avaliar o impacto no sistema ferroviário europeu é a percentagem do transporte transfronteiriço no segmento CVC. Além disso, avalia-se o nível de flexibilidade de uma possível expansão da rede resultante na Alemanha e na Europa, a fim de responder à evolução da dinâmica do mercado.

(65) De acordo com esses critérios, o estudo CVC classificou o cenário de continuação do desenvolvimento do segmento CVC com assistência e apoio estatal adicionais como o cenário mais vantajoso em geral, ao passo que a concentração em clientes-âncora teria o maior efeito positivo nas finanças da DB Cargo. A figura 4 mostra a matriz de conclusão descrita no estudo CVC.

([27]) Os «clientes-âncora» seriam determinados com base em fatores quantitativos e qualitativos:
Fatores quantitativos: receitas do transporte de mercadorias, volume dos vagões, toneladas-quilómetro tarifadas;
Fatores qualitativos: estabilidade e previsibilidade do tráfego, dependência dos clientes em relação ao transporte de CVC, disponibilidade para pagar, potencial comercial do cliente a longo prazo.

Figura 4

Conclusão da avaliação dos cenários CVC



Fonte: *estudo CVC apresentado pela Alemanha* ([28]).

([28]) *Tradução do original alemão:*

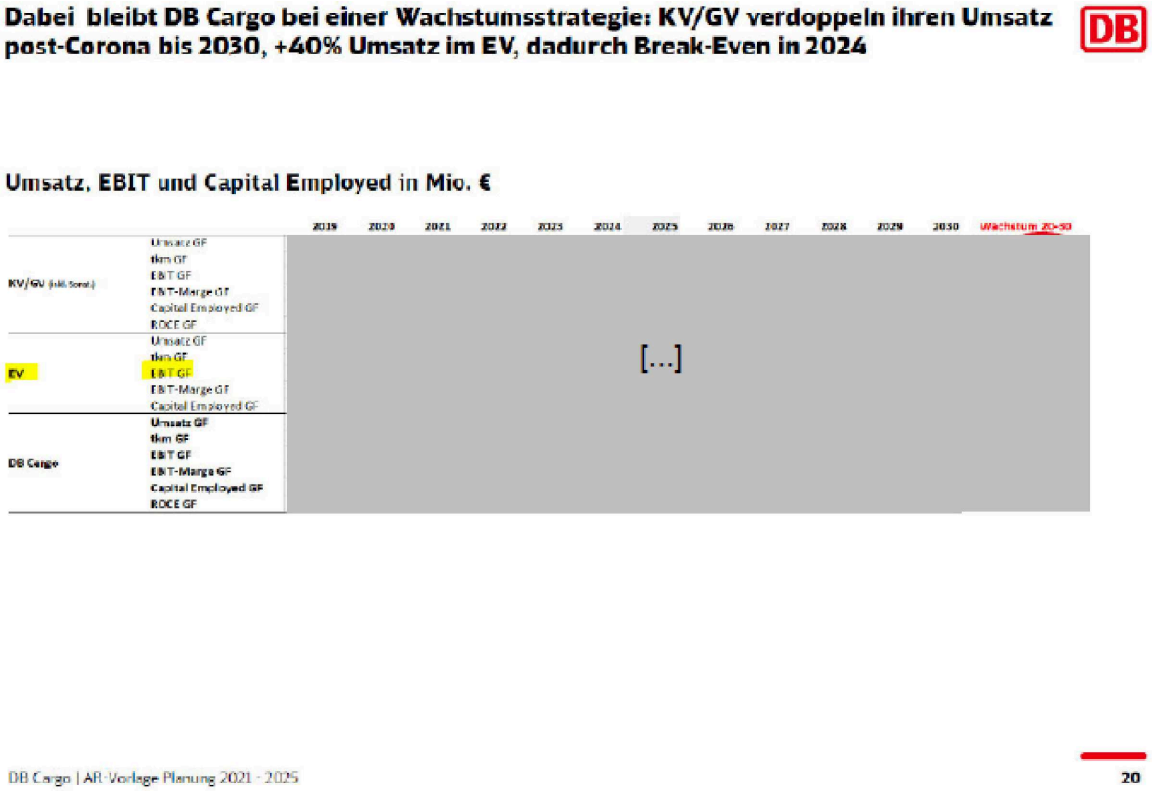
Critérios de avaliação						
Abordagem	Benefícios para a economia nacional	Benefícios ecológicos	Posicionamento estratégico da DB Cargo	Finanças da DB Cargo	Pessoal da DB Cargo	Sistema ferroviário nacional e europeu
Continuação do desenvolvimento do segmento com mais assistência e apoio estatal						
Continuação do desenvolvimento sem mais apoio estatal						
Concentração nos principais clientes						
Encerramento do segmento						

+ + = classificação muito positiva + = classificação positiva 0 = classificação neutra
– = classificação negativa – – = classificação muito negativa.

(66) Em 2020, a DB Cargo deu posse a uma nova equipa de gestão e estabeleceu uma nova estratégia empresarial («serviços de carga fortes» — «*Starke Cargo*»). As conclusões do estudo CVC não foram diretamente transpostas para a estratégia empresarial global da DB Cargo, mas constituíram uma base importante para a criação da estratégia «Starke Cargo». A nova estratégia empresarial visava essencialmente o crescimento e previa uma estratégia para o segmento CVC que tinha algumas semelhanças com a opção «continuação do desenvolvimento do segmento com mais assistência e apoio estatal» do estudo CVC. Assentava em dois fundamentos: i) havia a expectativa de apoio estatal devido à vontade política de reforçar ainda mais a transferência modal do transporte rodoviário para o transporte ferroviário, ii) os riscos de efeitos negativos na rede num cenário de redução da dimensão foram considerados elevados. De acordo com o plano intercalar de 2020, o segmento CVC continuaria a ser operacionalmente deficitário (em termos de EBIT) a longo prazo (ver figura 5).

Figura 5

Indicadores do plano intercalar de 2020 da DB Cargo, por segmento de atividade



Fonte: *plano intercalar de 2020 apresentado pela Alemanha* ([29]).

(67) Aquando da aplicação da estratégia «Starke Cargo», o apoio estatal «Trassenkostenentlastung» (redução das taxas de acesso à via), com um volume de 350 milhões de EUR por ano para o setor no seu conjunto, já estava em vigor desde 1 de julho de 2018, sendo válido até 30 de junho de 2023 (posteriormente, foi prorrogado para além de 2023) ([30]). Além disso, a partir do plano intercalar de 2020, a DB Cargo antecipou ainda o apoio estatal «Anlagenpreisförderung» (apoio à composição dos comboios) com um volume total de 200 milhões de EUR entre 2021 e 2025 (introdução efetiva em 2020 pelo Ministério Federal para o Digital e os Transportes) ([31]).

([29]) *Tradução do original alemão* [apenas a parte destacada]:
CVC EBIT GF.

([30]) Aprovado pela Decisão C(2018) 8744 final da Comissão, de 10 de dezembro de 2018, no processo SA.51956 — Partial financing of rail infrastructure charges (JO C 14 de 11.1.2019, p. 1), alterada e prorrogada pela Decisão C(2023) 9130 final da Comissão, de 19 de dezembro de 2023, no processo SA.109540 (2023/N) — Prolongation and amendment of aid scheme for the promotion of rail freight transport via a partial funding of track access charges (JO C, C/2024/800, 16.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/800/oj).

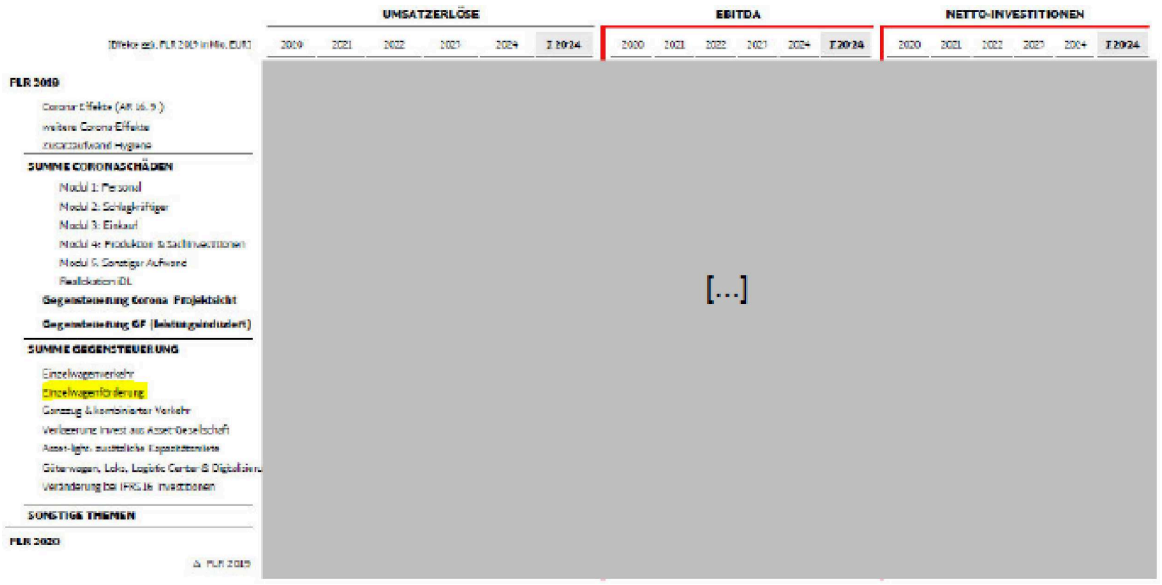
([31]) Aprovado pela Decisão C(2020) 7533 final da Comissão, de 4 de novembro de 2020, no processo SA.58046 (2020/N) — Support for rail freight transport (single wagon) (JO C 421 de 4.12.2020, p. 1).

(68) Na mesma linha do plano intercalar de 2020, os planos intercalares de 2021 e 2022 incluem igualmente auxílios estatais ao segmento CVC da DB Cargo, tal como indicado na figura 6.

(69) No entanto, os planos de 2021 e 2022 incluem não só o apoio à composição dos comboios (*Anlagenpreisförderung* — «APS»), mas também um apoio adicional ao segmento CVC. A este respeito, o plano intercalar de 2022 menciona a necessidade de um montante adicional de 198 milhões de EUR, para além dos 102 milhões de EUR incluídos no orçamento federal.

Figura 6

Plano intercalar de 2020 — Apoio estatal ao segmento CVC

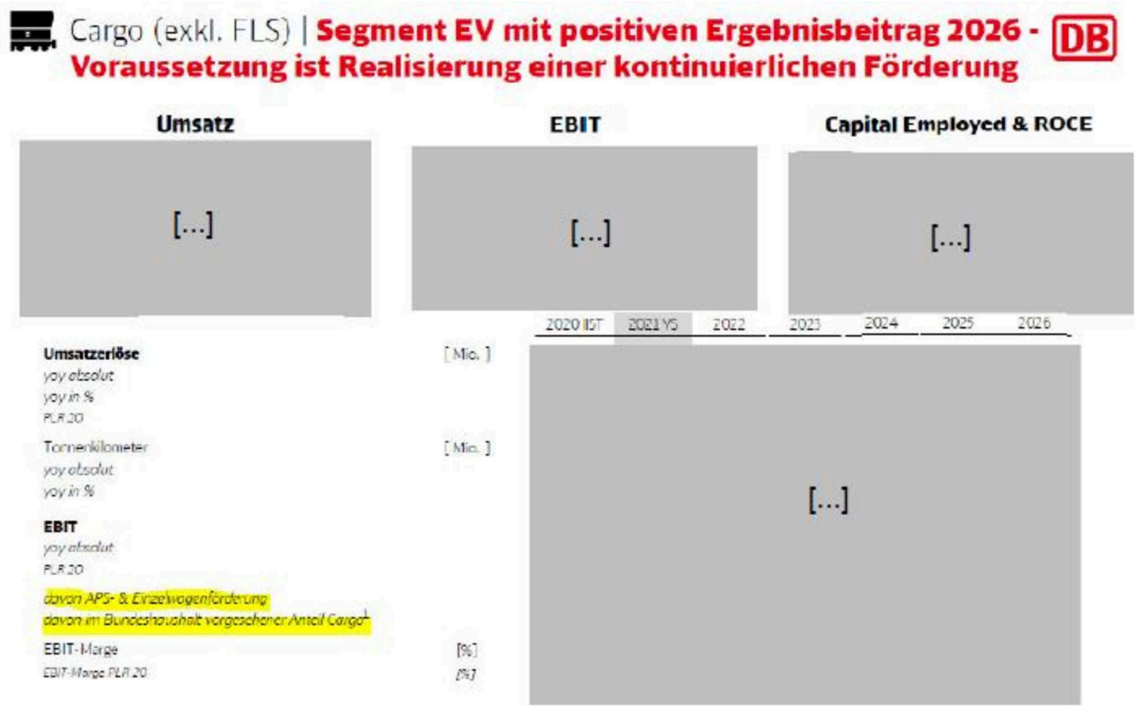


Fonte: *plano intercalar de 2020 da DB Cargo apresentado pela Alemanha* ([32]).

([32]) *Tradução do original alemão* [apenas a parte destacada]:
Subvenções CVC.

Figura 7

Plano intercalar de 2021 — Apoio estatal ao segmento CVC

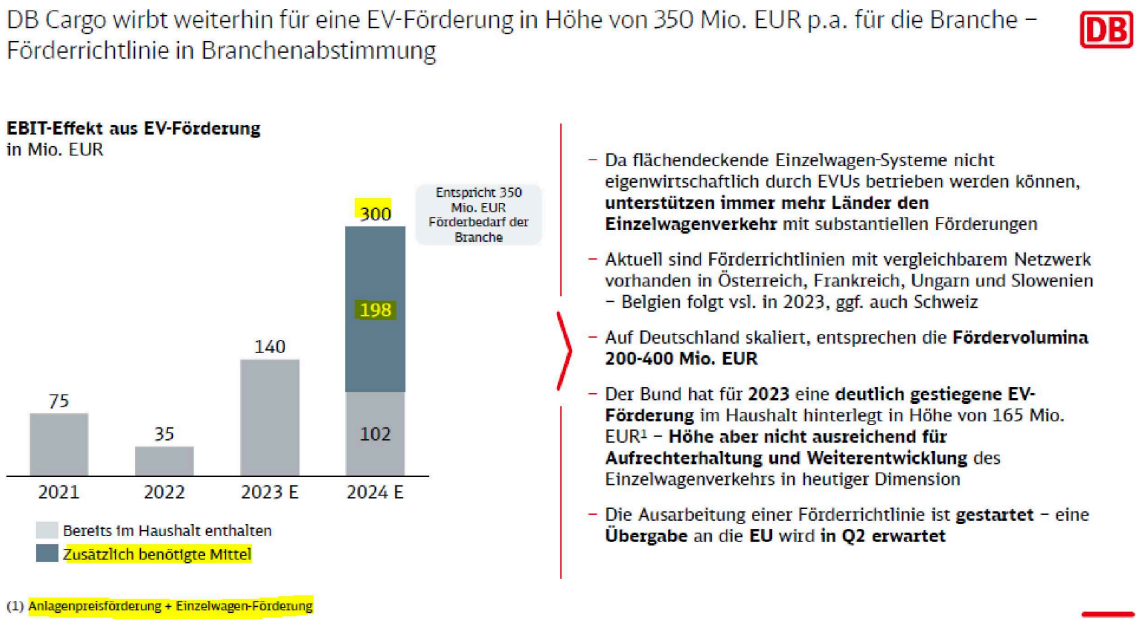


Fonte: *plano intercalar de 2021 da DB Cargo apresentado pela Alemanha* ([33]).

([33]) *Tradução do original alemão* [apenas a parte destacada]:
Parte destinada a apoio à composição dos comboios e subvenções CVC
Parte da DB Cargo prevista no orçamento federal.

Figura 8

Plano intercalar de 2022 — Apoio estatal ao segmento CVC



Fonte: *plano intercalar de 2022 da DB Cargo apresentado pela Alemanha* ([34]).

2.3.2. *Fixação dos preços dos serviços intragrupo («medida 2»)*

(70) A DB AG disponibiliza vários serviços e funções de apoio às empresas do grupo DB, incluindo a DB Cargo, com base em acordos intragrupo.

(71) A Comissão identificou os seguintes serviços intragrupo prestados à DB Cargo: i) analítica (análise de megadados, previsões, modelos de tráfego), ii) contabilidade, iii) imobiliário, iv) serviços informáticos, v) serviços de pessoal, vi) formação (considerando 26 da decisão de início do procedimento).

(72) Os custos dos serviços intragrupo são imputados à DB Cargo com base em acordos intragrupo. No entanto, a Comissão constatou, na decisão de início do procedimento, que os serviços intragrupo prestados à DB Cargo poderiam não se limitar aos serviços intragrupo identificados no considerando 71: de acordo com as informações publicadas pela DB AG (ver, por exemplo, o relatório integrado da DB AG de 2016 ([35])), os custos de alguns destes serviços, como os ligados ao *marketing*, aos recursos humanos, à comunicação e aos assuntos jurídicos, não foram transferidos para a DB Cargo, mas sim suportados pela DB AG (considerandos 27 e 28 da decisão de início do procedimento).

([34]) *Tradução do original alemão* [apenas a parte destacada]:
Fundos adicionais necessários
(1) Apoio à composição dos comboios e subvenções CVC.

([35]) Relatório integrado da DB AG de 2016, p. 75, https://ir.deutschebahn.com/fileadmin/Englisch/2016e/Berichte/IB_2016_dbkonzern_en_pdf.pdf (consultado em 3 de dezembro de 2021): «Os custos das funções de grupo não são transferidos para as unidades de negócio (não existem "encargos do grupo"). A fim de evitar distorções ou pedidos arbitrários de pagamento, os custos dos serviços prestados são suportados pela própria sociedade gestora de participações sociais e não são repercutidos. Isto significa que as empresas do grupo não pagam quaisquer encargos do grupo por estes serviços.»

2.3.3. *Condições de financiamento vantajosas dos empréstimos concedidos pela DB Treasury («medida 3»)*

(73) A DB Cargo beneficia de empréstimos a curto e a longo prazo concedidos pela DB Treasury, que é a unidade da DB AG responsável pela gestão da tesouraria e pelo financiamento do grupo.

(74) Os empréstimos intragrupo a favor de filiais detidas a 100 % pela DB AG, como a DB Cargo, não são garantidos, uma vez que a DB AG, enquanto único acionista da DB Cargo, atua como prestador de capital próprio e como mutuante. Consequentemente, a DB Cargo conseguiu contrair empréstimos sem utilizar os seus ativos como garantia.

(75) A Alemanha reconheceu igualmente a existência de empréstimos a curto prazo e confirmou que, desde 2013, a DB Treasury tinha concedido à DB Cargo os seguintes empréstimos de longo prazo em dívida:

Quadro 8

Empréstimos de longo prazo em dívida (situação em 24 de junho de 2020)

	Volume nominal (EUR)	Valor residual em 20.3.2020 (EUR)	Assinatura Data	Data de início	Data de termo	Taxa de juro
1	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
6	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
7	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
8	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: *decisão de início do procedimento.*

2.3.4. *Cobertura parcial pelo BEV das remunerações dos funcionários públicos empregados pela DB Cargo («medida 4»)*

(76) A medida 4 diz respeito à cobertura parcial pelo Estado das remunerações dos funcionários dos caminhos de ferro (ou seja, funcionários públicos que anteriormente trabalhavam para a companhia nacional de caminhos de ferro, Deutsche Bundesbahn, antes de esta ter sido convertida numa empresa comercial com a designação DB AG), que são afetados pelo BEV à DB Cargo.

(77) No âmbito do processo de liberalização do setor ferroviário alemão ([36]), que implicou a transformação da companhia nacional de caminhos de ferro alemã numa empresa constituída como *Aktiengesellschaften* a partir de 1994 (ver considerandos 11 e 15), a Alemanha criou um Fundo Federal dos Caminhos de Ferro (*Bundeseisenbahnvermögen*, «BEV») e financiou-o a partir dos seus recursos próprios. Um dos objetivos do Fundo era reintegrar os funcionários dos caminhos de ferro anteriormente empregados pela Deutsche Bundesbahn e apoiar a sua afetação à DB AG (e, em última análise, às filiais do grupo DB, como a DB Cargo), na medida em que não tivessem sido destacados para outro local. O BEV é um empregador formal dos funcionários dos caminhos de ferro, sendo igualmente responsável pelo tratamento das pensões dos funcionários reformados e pela gestão do fundo de seguro de saúde dos funcionários dos caminhos de ferro. Uma vez que, nos termos da lei, os funcionários do Estado não podem ser afetados a postos de trabalho numa empresa privada sem uma base jurídica específica, a afetação de funcionários dos caminhos de ferro pelo BEV passou a ser possível após a introdução, na *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (Lei Fundamental da República Federal da Alemanha), do artigo 143.º-A, n.º 1, que criou uma base jurídica para o sistema de afetação. É também facto assente que o BEV tem vindo a afetar funcionários dos caminhos de ferro a empresas privadas, incluindo concorrentes da DB AG, e a algumas agências estatais. Estas afetações, de escala limitada, baseiam-se exclusivamente no artigo 29.º da *Bundesbeamtengesetz* (Lei federal relativa aos funcionários públicos, «BBG») ([37]), que exige o consentimento do funcionário em causa.

(78) O processo de transformação dos caminhos de ferro alemães foi delineado por uma lei relativa à fundação da Deutsche Bahn AG (*Deutsche Bahn Gründungsgesetz*, «DBGrG»), que, entre outras questões, define as relações entre o BEV e a DB AG. A regra de afetação de funcionários dos caminhos de ferro pela BEV à DB AG está estabelecida no artigo 12.º da DBGrG. Nos termos do artigo 12.º, n.º 3, da DBGrG, os funcionários dos caminhos de ferro afetados à DB AG mantêm o seu estatuto jurídico de funcionários públicos. O artigo 12.º da DBGrG é completado pelos artigos 21.º e 23.º da mesma lei, que criam a obrigação de a DB AG reembolsar ao BEV os custos dos trabalhadores afetados nos termos do «als-ob-Kosten-Prinzip» («princípio dos custos equivalentes»). Em conformidade com o artigo 21.º, n.º 1, da DBGrG, a DB AG «efetua pagamentos ao BEV pelos funcionários que lhe são afetados nos termos do artigo 12.º, n.ºs 2 e 3, da DBGrG num montante igual às despesas em que incorre ou seria obrigada a incorrer pelo trabalho de novos trabalhadores comparáveis contratados pela empresa, incluindo as contribuições do empregador para os regimes legais de segurança social e os regimes de pensões complementares profissionais» ([38]).

(79) Um acordo celebrado entre o BEV e a DB AG com base no artigo 21.º, n.º 8, da DBGrG regula os pormenores do sistema de reembolsos. Os custos a reembolsar são calculados separadamente para cada funcionário individual, somados e reembolsados mensalmente ao BEV. A DB AG paga também ao BEV custos proporcionais de administração do pessoal. Nos termos do artigo 13.º da DBGrG, o BEV tem o poder de verificar se a classificação dos funcionários dos caminhos de ferro afetados na categoria salarial em causa é correta, o que determina em grande medida os custos de pessoal a reembolsar. Além disso, a declaração anual de reembolso dos custos de pessoal é elaborada e certificada por um auditor independente.

(80) A dotação é atribuída à DB AG enquanto grupo e não a uma das suas filiais. Por conseguinte, o reembolso dos custos de pessoal dos funcionários afetados à DB AG é efetuado pela DB AG ao BEV. A DB Cargo não efetua pagamentos diretos de custos de pessoal ao BEV.

([36]) A partir de 1991, a União elaborou legislação para abrir os caminhos de ferro à concorrência, com o objetivo de os ajudar a recuperar quota modal em relação aos transportes rodoviários e aéreos. Na sequência das sucessivas propostas da Comissão, o legislador da União adotou quatro conjuntos de atos legislativos, conhecidos como os quatro «pacotes ferroviários» (https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_pt). É o segundo pacote ferroviário, composto por diferentes atos adotados em 2004, que é considerado fundamental para a liberalização dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias ao abrir plenamente esse mercado à concorrência. No que diz respeito ao setor do transporte ferroviário de mercadorias, considera-se que a plena liberalização ocorreu em 1 de janeiro de 2007, uma vez que, a partir dessa data, por força da Diretiva 2004/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, que altera a Diretiva 91/440/CEE do Conselho relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários (JO L 164 de 30.4.2004, p. 164, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2004/51/oj), foi concedido aos operadores de transporte ferroviário de mercadorias licenciados, em condições equitativas, acesso às infraestruturas em todos os Estados-Membros para efeitos de exploração de todos os tipos de serviços de transporte ferroviário de mercadorias.

([37]) Em conformidade com esta disposição, os funcionários do Estado podem, com o respetivo consentimento, exercer temporariamente uma atividade correspondente às suas funções num organismo público ou noutros organismos, se o interesse público assim o exigir.

([38]) As disposições do artigo 21.º da DBGrG mantiveram-se inalteradas desde 1994 no que diz respeito à regra «als-ob-Kosten» propriamente dita. As alterações limitadas introduzidas no artigo 21.º da DBGrG em maio de 2021 criaram a obrigação de a DB AG continuar a reembolsar os custos de pessoal, mesmo que um trabalhador dos caminhos de ferro afetado tenha sido dispensado na sequência da aplicação de medidas de racionalização.

(81) Nas situações em que o BEV afeta funcionários dos caminhos de ferro a empresas privadas que não a DB AG, o BEV celebra um acordo com a empresa ferroviária em causa para o reembolso dos custos de disponibilização de pessoal. As disposições desses acordos correspondem às disposições do artigo 21.º da DBGrG, que estabelece o princípio «als-ob-Kosten».

(82) A medida 4 diz apenas respeito à reserva de funcionários dos caminhos de ferro existente aquando da transformação da Deutsche Bundesbahn em 1994; não são contratados novos funcionários dos caminhos de ferro desde 1993. A medida 4 diz assim respeito a um grupo de funcionários cada vez mais pequeno, que diminui rapidamente devido à sua estrutura etária (mais de 60 % dos trabalhadores em causa irão reformar-se antes de 2032). Em 2023, a medida dizia respeito apenas a cerca de 8 % da mão de obra total da DB Cargo.

2.4. **Descrição das razões que levaram ao início do procedimento**

(83) De acordo com a apreciação preliminar da Comissão apresentada na decisão de início do procedimento, as quatro medidas objeto de investigação constituíam auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(84) No que diz respeito ao *ATLP*, tendo em conta a sua duração e a ausência de qualquer limite máximo para a cobertura das perdas nele prevista, e uma vez que se registaram perdas contínuas desde a celebração do ATLP, a Comissão questionou se o facto de a DB ML e a DB AG continuarem a cobrir as perdas sucessivas da DB Cargo sem avaliarem a possibilidade de denunciar o ATLP de modo a poupar a parte remanescente do capital poderia ter implicado uma vantagem indevida e seletiva para a DB Cargo, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Tendo em conta esta dúvida, a Comissão solicitou esclarecimentos adicionais sobre o quadro jurídico e a estrutura empresarial, bem como sobre as disposições contratuais que, no seio do grupo DB AG, permitem que a empresa-mãe absorva as perdas da DB Cargo ao longo dos anos. Além disso, a Comissão observou que o ATLP era imputável ao Estado alemão principalmente porque este é o único proprietário da DB Cargo e da sua empresa-mãe, a DB AG, o que lhe dá a possibilidade de nomear membros dos conselhos de supervisão dessas entidades, e porque, por lei, o acionista tem de aprovar formalmente um acordo de transferência de lucros e perdas. A Comissão reconheceu que a DB AG e a DB Cargo estão constituídas como *Aktiengesellschaften* de direito privado, o que significa que as assembleias gerais dessas empresas não podem, em princípio, dar instruções aos respetivos conselhos de administração. A Comissão reconheceu igualmente que o conselho de supervisão da DB AG não era composto por uma maioria de representantes governamentais. No entanto, no contexto do presente processo, tendo em conta a importância estratégica da atividade de transporte ferroviário de mercadorias para a política de transportes do Governo federal, a Comissão não podia excluir que o Estado, através da sua presença no conselho de supervisão da DB AG, pudesse ter influenciado indiretamente as decisões do conselho de administração.

(85) No que diz respeito aos *preços dos serviços intragrupo*, a Comissão observou, em especial, que, de acordo com as informações publicadas pela DB AG, os serviços intragrupo à DB Cargo eram prestados gratuitamente ou abaixo dos preços de mercado e que a Alemanha não tinha fornecido quaisquer análises ou dados em apoio da sua alegação de que esses serviços eram prestados em condições de plena concorrência. A Comissão observou que, na falta de elementos suficientes que demonstrassem que os serviços intragrupo prestados à DB Cargo com base em acordos com a DB AG estavam em conformidade com as condições normais de mercado, não se podia excluir que esses serviços constituíssem uma vantagem para a DB Cargo na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. A Comissão convidou a Alemanha a fornecer mais informações e elementos de prova sobre os serviços intragrupo prestados à DB Cargo, em especial no que diz respeito às condições dos acordos de prestação de serviços à DB Cargo, à sua base de custos e a outras informações relacionadas com os preços de mercado. Além disso, a Comissão não podia excluir que a medida 2 fosse imputável ao Estado alemão. A este respeito, a Comissão teve em conta que o Estado alemão é o único proprietário da DB Cargo e da sua empresa-mãe, a DB AG, o que lhe dá a possibilidade de tomar autonomamente todas as decisões na assembleia geral da DB AG, e que a decisão da DB AG de prestar serviços intragrupo às suas filiais poder ter um impacto considerável no orçamento da DB AG e, portanto, nos interesses do acionista.

(86) No que diz respeito às *condições de financiamento dos empréstimos concedidos pela DB Treasury*, a Comissão observou, em especial, que a Alemanha não tinha apresentado elementos de prova em apoio da sua alegação de que essas condições estavam em conformidade com as do mercado e respeitavam o princípio da plena concorrência. A Comissão observou ainda que a alegação da Alemanha não teve em conta o facto de a DB Cargo ter beneficiado de melhores notações de risco devido à existência do ATLP em vigor, ao passo que, em conformidade com a legislação setorial pertinente da União, os empréstimos entre entidades jurídicas de uma empresa verticalmente integrada só podem ser concedidos tendo em conta o perfil de risco individual da entidade em causa. Além disso, a Comissão teve em consideração a ausência de quaisquer garantias fornecidas pela DB Cargo para todos os empréstimos de longo prazo em dívida.

(87) Com base nesses elementos, a Comissão considerou que não se podia excluir que a DB Cargo tivesse potencialmente beneficiado de uma vantagem, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, sob a forma de condições de financiamento da DB Treasury não conformes com as condições de mercado. A Comissão convidou a Alemanha e as partes interessadas a fornecerem informações e elementos de prova adicionais para determinar se os empréstimos concedidos pela DB Treasury à DB Cargo estão em conformidade com as condições de mercado. Além disso, a Comissão não podia excluir que a medida 3 fosse imputável ao Estado alemão. A este respeito, a Comissão teve em conta que o Estado alemão é o único proprietário da DB Cargo e da sua empresa-mãe, a DB AG. A Comissão considerou, a título preliminar, que a organização dos serviços de tesouraria e as condições de fixação de preços podiam ter um impacto considerável no orçamento da DB AG. Assim, não se podia excluir que a decisão sobre a forma de conceder financiamento às filiais e sobre as condições do mesmo tenha tido uma importância fundamental para o mais alto nível de gestão do grupo DB, bem como para o seu acionista, o Estado alemão.

(88) No que diz respeito à cobertura parcial pelo BEV das remunerações dos funcionários públicos, a Comissão observou que a Alemanha não apresentou elementos de prova que demonstrassem que os custos ligados ao emprego de funcionários públicos suportados pela DB Cargo correspondiam efetivamente aos preços de mercado de pessoal igualmente qualificado. Por conseguinte, a Comissão não podia excluir a possibilidade de a cobertura pelo BEV de determinados custos com o pessoal empregado pela DB Cargo constituir uma vantagem para a DB Cargo. A Comissão convidou a Alemanha e as partes interessadas a fornecerem mais informações e elementos de prova sobre a existência de uma vantagem seletiva em relação à medida 4. Além disso, no que respeita à imputabilidade da medida 4 ao Estado, a Comissão observou que a decisão sobre a entidade que suporta os custos relativos à remuneração dos funcionários afetados à DB AG se baseava numa disposição legal da DBGrG, aprovada pelo Parlamento Federal, e era, portanto, imputável ao Estado.

(89) De acordo com a apreciação preliminar da Comissão, as quatro medidas em análise envolveram recursos da Alemanha devido ao facto de esta ser a única proprietária da DB Cargo, através da DB AG, e devido ao financiamento público do BEV. A Comissão considerou igualmente, a título preliminar, que todas as medidas em causa eram suscetíveis de melhorar a posição concorrencial da DB Cargo e, por conseguinte, de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(90) No que diz respeito à compatibilidade com o mercado interno, a Comissão não identificou qualquer base para a compatibilidade das medidas em causa e observou que a Alemanha não tinha apresentado quaisquer argumentos que permitissem concluir pela compatibilidade das mesmas. A Comissão convidou a Alemanha e as partes interessadas a apresentarem observações e elementos de prova sobre a eventual compatibilidade das medidas em causa.

3. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

3.1. **ERFA**

(91) Nas suas observações de 19 de setembro de 2022, a ERFA explica que o transporte ferroviário europeu de mercadorias é altamente competitivo e que, nos últimos anos, os concorrentes privados aumentaram constantemente a sua quota de mercado na Europa, até 48 % em 2020. De acordo com o ERFA, é provável que essa quota continue a aumentar no futuro. A ERFA alega que apoia a Comissão no seu objetivo de evitar que a concorrência no mercado do transporte ferroviário de mercadorias seja perturbada por auxílios estatais. A este respeito, a ERFA alega que as perdas automaticamente assumidas pelas sociedades gestoras de participações sociais devem ser considerados auxílios estatais. A ERFA sublinha a importância de uma estrutura de governação clara das empresas ferroviárias estatais e alega que as perdas duradouras da DB Cargo nos últimos anos, que foram sistematicamente cobertas pela DB AG, sugerem que, neste caso, a estrutura de governação não é clara. Segundo a ERFA, qualquer incerteza a este respeito elimina a necessidade de as empresas ferroviárias estatais operarem em condições normais de mercado, o que falseia a concorrência. Além disso, a ERFA apela à transparência dos custos dos serviços nos casos em que uma empresa ferroviária estatal beneficia de serviços intraempresas prestados pela sociedade gestora de participações sociais ou por uma empresa-irmã ou quando recebe qualquer financiamento de uma sociedade gestora de participações sociais. A ERFA alega, no essencial, que qualquer financiamento concedido deve refletir as condições normais de mercado de acesso ao financiamento, a fim de evitar a subsidiação cruzada, que discriminaria os concorrentes.

(92) A ERFA alega igualmente que um auxílio legítimo, como o auxílio ao tráfego CVC ou ao transporte intermodal, não pode ser utilizado como meio de financiamento de empresas estatais em dificuldade. A ERFA alega igualmente que tais auxílios estatais destinados a impulsionar uma transferência modal devem refletir os custos reais de exploração do serviço e ter um âmbito limitado, de forma a evitar a concorrência direta com outros segmentos de mercado, como o tráfego de comboios-bloco. A ERFA alega que esses auxílios estatais também não devem ser utilizados para aplicar preços de *dumping* com vista a ocupar o mercado dos novos operadores. A ERFA alega que as empresas estatais que recebem apoio público para determinadas operações, como a CVC, devem assegurar a separação das contas e da organização de outras operações, especialmente quando concorrem com operadores privados e independentes. A ERFA alega que os auxílios estatais excessivos a favor de operações, como a CVC, dominadas por empresas ferroviárias estatais falseiam a concorrência.

3.2. **Autor da denúncia**

(93) Nas suas observações de 19 de setembro de 2022, o autor da denúncia congratula-se com a apreciação preliminar da Comissão de que as quatro medidas em causa poderiam constituir um auxílio estatal e de que haveria dúvidas quanto à sua compatibilidade. O autor da denúncia lamenta que a Alemanha não tenha efetivamente suspendido a aplicação dessas medidas, tal como exigido pela jurisprudência constante.

(94) O autor da denúncia alega que todas as medidas em causa, enumeradas no considerando 14 da decisão de início do procedimento, constituem auxílios estatais.

(95) Em primeiro lugar, o autor da denúncia alega que todas as medidas em causa envolvem recursos estatais. Em especial, a denúncia alega, no que respeita às medidas 1, 2 e 3, que a Alemanha é a única proprietária da DB AG e controla os votos correspondentes às ações, pelo que a DB AG deve ser considerada uma empresa pública na aceção da Diretiva 2006/111/CE da Comissão ([39]). Enquanto único acionista, a Alemanha é capaz de orientar a utilização dos recursos da DB AG, o que é suficiente para os qualificar como recursos estatais. Além disso, o autor da denúncia alega que o facto de estas medidas serem financiadas pelos lucros das empresas gerados no âmbito do grupo DB, como alegado pela Alemanha, não está provado e, em todo o caso, é irrelevante. No que diz respeito à medida 4, o autor da denúncia alega que esta medida é financiada pelo BEV, que é uma entidade estatal e cujos recursos constituem recursos estatais.

(96) Em segundo lugar, o autor da denúncia alega que as medidas em causa são imputáveis ao Estado alemão. O autor da denúncia observa que a DB AG é uma empresa pública e que uma medida é imputável ao Estado se for possível considerar que as autoridades públicas participaram, de uma forma ou de outra, na adoção da medida. O autor da denúncia recorda que a imputabilidade de uma determinada medida pode ser deduzida de um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto em que essa medida ocorreu, incluindo indicadores que demonstram que é improvável que as autoridades públicas não tenham participado na adoção da medida. O autor da denúncia alega ainda o seguinte:

a) No que diz respeito à medida 1, que o Estado alemão incentivou especificamente a DB AG a adotar o ATLP tal como o tinha aprovado, na sua qualidade de único acionista da DB AG. Há provas diretas da participação do Estado nessa decisão. O ATLP não poderia produzir efeitos sem a aprovação do acionista da DB AG. O facto de, como alega a Alemanha, a sua aprovação ser meramente formal não é relevante à luz da jurisprudência ([40]). Independentemente da forma como o poder do Estado, enquanto acionista, pode ser exercido, o Governo alemão poderia ter bloqueado a adoção do ATLP se tal não fosse do seu interesse. Além disso, a transferência de lucros e perdas ocorre anualmente e é aprovada pelo conselho de supervisão da DB AG, cuja composição reflete maioritariamente a participação do Estado;

([39]) Diretiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas (JO L 318 de 17.11.2006, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

([40]) Por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy/Comissão, processos 67/85, 68/85 e 70/85, ECLI:EU:C:1988:38, n.os 34 e 36.

b) No que diz respeito às medidas 2 e 3, o autor da denúncia observa que, embora essas medidas não tenham sido adotadas diretamente pelo Estado, ao contrário do PLTA, existe um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto em que essas medidas ocorreram que revelam a participação do Estado ou a improbabilidade de essa participação não ter existido. Esses indícios, que são igualmente relevantes para a apreciação da imputabilidade da medida 1, são os seguintes:

1) Contrariamente ao que alegou, a Alemanha controla a DB Cargo e outras empresas pertencentes ao grupo DB. Este controlo decorre do facto de ser a única proprietária da DB Cargo e é reforçado pelo acordo de transferência de lucros e perdas em vigor entre a DB Cargo e a DB AG, segundo o qual a primeira subordina a gestão da sua empresa à segunda. O controlo é igualmente confirmado pela obrigação legal de o Estado alemão exercer uma influência adequada sobre as empresas em que detém participações, incluindo de forma indireta, se essa participação revestir especial importância política ou financeira para a Alemanha ([41]);

2) Contrariamente ao que alegou, a Alemanha controla as atividades da DB AG, uma vez que o Estado designa metade dos membros do conselho de supervisão da DB AG, que, por sua vez, nomeia o conselho de administração, o que cria uma cadeia de influência que reflete a participação de 100 % do Estado e a sua influência dominante. Os membros do conselho de supervisão estão isentos da obrigação geral de confidencialidade, aplicável às sociedades anónimas, nos relatórios que apresentam ao Estado ([42]) e devem ter em conta os interesses especiais da Alemanha no exercício das suas funções ([43]);

3) As alegações da Alemanha de que as medidas 2 e 3 são decisões de gestão empresarial que não envolvem o acionista da DB AG (nem de forma direta, através da assembleia geral, nem por meio do conselho de supervisão) não são credíveis, dado o seu potencial impacto financeiro no orçamento da DB AG. Com efeito, em conformidade com as disposições do PCGK ([44]), as operações de importância fundamental e outras decisões do conselho de administração com um impacto significativo nas operações comerciais e na situação patrimonial, financeira ou de rendimento da empresa exigem a autorização do conselho de supervisão;

4) O interesse do Estado alemão em receber dividendos do grupo DB indica que o Estado deve ter participado nas medidas 2 e 3;

5) Contrariamente às alegações da Alemanha, a DB AG não é apenas uma sociedade de direito privado que beneficia do mais elevado grau de liberdade e independência em relação aos seus acionistas. Pelo contrário, nos termos das disposições pertinentes do BHO e do PCGK, o Estado tem o dever de exercer ativamente a sua influência sobre a DB AG para garantir o interesse público. Além disso, o PCGK impõe às empresas nas quais o Estado alemão detém uma participação várias obrigações específicas que vão além do que se poderia esperar de uma empresa privada (incluindo agir de forma responsável e ética, utilizando os recursos da empresa de forma económica e sustentável, no respeito do direito da União em matéria de auxílios estatais). Por último, a DB AG beneficia de um apoio estatal contínuo e incondicional e, por conseguinte, não exerce as suas atividades em condições normais de concorrência com operadores privados, o que constitui um indício adicional da influência do Estado.

c) No que diz respeito à medida 4, o autor da denúncia alega que esta decorre de disposições legais da DBGrG e é, por conseguinte, imputável ao Estado.

([41]) Artigo 65.º, n.º 1, ponto 3, do *Bundeshaushaltsordnung* (Regulamento orçamental federal, «BHO») e artigos 15.º e 19.º do *Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes* (Código de governação das empresas públicas, «PCGK»), p. 34 e 35.
([42]) Artigo 394.º da *Aktiengesetz*.
([43]) Artigo 65.º, n.º 1, ponto 3, do «BHO» e artigos 15.º e 19.º do PCGK.
([44]) Artigo 16.º do PCGK.

(97) Em terceiro lugar, o autor da denúncia alega que as medidas em causa conferem uma vantagem económica à DB Cargo. O autor da denúncia alega, em especial, o seguinte:

a) No que diz respeito à medida 1, a Alemanha não forneceu quaisquer informações ou elementos de prova pertinentes que demonstrem que agiu na sua qualidade de acionista da DB AG e não na sua qualidade de autoridade pública e que, consequentemente, o critério do operador numa economia de mercado («OEM») não é aplicável. Se a Comissão considerar que o critério é aplicável, o autor da denúncia alega que não existem elementos suficientes que demonstrem que um operador privado, numa situação tão próxima quanto possível da situação da DB AG, celebraria efetivamente um ATLP com uma filial como a DB Cargo nas condições aplicáveis. A este respeito, o autor da denúncia chama a atenção para as perdas contínuas sofridas pela DB Cargo ao abrigo do ATLP em vigor entre 1999 e 2012 e para o facto de, não obstante essas perdas, ter sido celebrado em 2012 um novo ATLP, renovado automaticamente em 2016 e em 2018, que era um acordo incondicional, não sujeito a limitações em matéria de âmbito de aplicação e montantes. O autor da denúncia observa ainda que, com base nos dados de mercado disponíveis em 2012, e tendo em conta a cobertura anual das perdas, não havia perspetivas de obtenção de lucros. Por último, o autor da denúncia chama a atenção para o facto de o ATLP ter sido adotado e mantido em vigor apesar de a Alemanha dispor da margem de discricionariedade necessária para nem sequer o celebrar e para o denunciar em qualquer momento. Além disso, o autor da denúncia observa que, ao alegar, no contexto da medida 3, que a DB AG e a DB Cargo têm a mesma notação de risco graças à existência do ATLP, a Alemanha reconheceu o efeito positivo do ATLP na notação da DB Cargo e, por conseguinte, reconheceu que o ATLP confere uma vantagem à DB Cargo;

b) No que diz respeito à medida 2, a alegação da Alemanha de que os serviços intragrupo são prestados em condições de plena concorrência não é apoiada por qualquer análise económica e é, de facto, contrariada por informações oficiais publicadas;

c) No que se refere à medida 3, a alegação da Alemanha de que os empréstimos concedidos pela DB Treasury à DB Cargo se baseiam em condições normais de mercado não é corroborada por quaisquer elementos de prova. Com efeito, esta alegação é contrariada por relatórios integrados da DB AG acessíveis ao público, dos quais resulta que os empréstimos em causa não se destinavam a proporcionar qualquer lucro à DB AG. Além disso, graças à existência do PLTA, as agências de notação colocam a DB Cargo nos mesmos grupos de qualidade de crédito, o que lhe permite beneficiar de uma notação de risco inflacionada;

d) No que diz respeito à medida 4, os custos adicionais do emprego de funcionários públicos pela DB Cargo em comparação com os custos dos trabalhadores do setor privado não constituem um encargo anormal para a DB Cargo, podendo o mesmo ser compensado pelo Estado sem recurso a um auxílio estatal. Esses custos adicionais não constituem a compensação dos custos de uma derrogação anterior ao regime geral (dupla derrogação), nem a medida constitui uma compensação de um SIEG em conformidade com os critérios *Altmark*. Assim, as intervenções do BEV conferem uma vantagem à DB Cargo.

4. OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA

4.1. Observações preliminares gerais

(98) A Alemanha alega que a Comissão não satisfez o ónus da prova que lhe incumbia relativamente à demonstração da existência de um auxílio e não identificou claramente dúvidas quanto à compatibilidade das quatro medidas em causa com o mercado interno.

(99) A Alemanha indica ainda que a dinâmica concorrencial no mercado alemão do transporte ferroviário de mercadorias é suficiente para invalidar a alegação do autor da denúncia de que o mercado se caracteriza por distorções da concorrência resultantes de uma alegada intervenção estatal a favor da DB Cargo. A Alemanha salienta, em especial, o facto de os concorrentes da DB Cargo terem aumentado continuamente a sua quota de mercado na Alemanha, de 29 % em 2012 para 57 % em 2022. Em contrapartida, noutros Estados-Membros, a quota de mercado dos concorrentes é muito inferior: 54 % na Itália, 51 % na Suécia, 50 % na Polónia, 32 % na Áustria, 31 % na Suíça e 30 % na Bélgica ([45]).

([45]) Os dados fornecidos pela Alemanha foram extraídos do 9.º relatório/documento de trabalho anual de monitorização do mercado ferroviário, de abril de 2021.

(100) A Alemanha indica que procura aumentar a quota de mercado do transporte ferroviário no transporte global de mercadorias tendo em vista, em especial, a descarbonização dos transportes. Neste contexto, foram adotadas várias medidas horizontais de apoio às empresas de transporte ferroviário de mercadorias. De acordo com a Alemanha, a abertura do processo formal gera incerteza para todo o setor do transporte ferroviário de mercadorias, o que compromete os objetivos da descarbonização e da transição ecológica.

4.1.1. *Observações sobre as medidas em causa*

(101) A Alemanha alega que nenhuma das medidas enumeradas na decisão de início do procedimento constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(102) No que diz respeito às medidas 1 a 3, a Alemanha alega que a apreciação constante da decisão de início do procedimento não está em consonância com o conceito de «entidade económica única».

(103) A Alemanha argumenta que todas as empresas pertencentes a um grupo devem ser tratadas como uma empresa única para efeitos da aplicação das regras de concorrência da UE ([46]). Quando uma empresa-mãe (neste caso, a DB AG) exerce controlo sobre as filiais que detém a 100 % (neste caso, a DB Cargo) ([47]), todo o grupo deve ser classificado como uma unidade económica e, por conseguinte, como uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([48]). A este respeito, a Alemanha remete igualmente para o facto de os acordos que restringem a concorrência entre empresas-mãe e filiais estarem isentos da aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE ([49]). Além disso, a Alemanha remete para a definição de «empresas associadas» estabelecida no artigo 3.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do anexo I do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão ([50]) e no artigo 2.º, n.º 2, e no considerando 4 do Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão ([51]).

(104) Além disso, a Alemanha alega que nenhum precedente apoia a abordagem da Comissão de examinar as operações puramente internas ao grupo ao abrigo da legislação em matéria de auxílios estatais e que a subsidiação cruzada ilegal nas empresas ferroviárias integradas é efetivamente excluída pelos requisitos regulamentares setoriais da União [em especial a Diretiva 2012/34/UE ([52]) e a Diretiva (UE) 2016/2370 ([53])] e pela legislação nacional que os transpõe.

(105) Além disso, a Alemanha alega que o argumento da Comissão é contrário ao princípio da neutralidade consagrado no artigo 345.º do TFUE. Tal deve-se ao facto de as empresas privadas serem livres de conceber as suas relações de desempenho intragrupo e não terem de respeitar os limites descritos na decisão de início do procedimento. Se, no futuro, a Comissão apreciasse todos os acordos e transações intragrupo respeitantes (apenas) a empresas públicas à luz da legislação em matéria de auxílios estatais e — como aconteceu no caso em apreço — com base numa suspeita geral e numa obrigação de justificação, tal constituiria uma grave desvantagem para as empresas públicas.

([46]) Por exemplo, acórdão do Tribunal Geral de 14 de outubro de 2004, Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG/Comissão, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, n.º 50.

([47]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de setembro de 2009, Akzo Nobel e o./Comissão, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536.

([48]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de novembro de 1984 Intermills/Comissão, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, n.ºs 9 e seguintes.

([49]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 1996, Viho/Comissão, C-73/95 P, ECLI:EU:C:1996:405, n.º 16. acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de outubro de 2000, Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão, C-286/98 P, ECLI:EU:C:2000:630, n.º 26 e seguintes; acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de outubro de 1983, AEG/Comissão, C107/82, ECLI:EU:C:1983:293, n.º 47 e seguintes.

([50]) Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

([51]) Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* (JO L 352 de 24.12.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj). O considerando 4 estabelece que «[p]ara efeitos da aplicação das regras de concorrência estabelecidas no Tratado, entende-se por empresa qualquer entidade, quer seja uma pessoa singular quer coletiva, que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento. O Tribunal de Justiça estabeleceu que todas as entidades controladas pela mesma entidade (de direito ou de facto) devem ser consideradas uma empresa única.»

([52]) Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (JO L 343 de 14.12.2012, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/34/oj).

([53]) Diretiva (UE) 2016/2370 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2012/34/UE no que respeita à abertura do mercado nacional de transporte ferroviário de passageiros e à governação da infraestrutura ferroviária (JO L 352 de 23.12.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2370/oj).

4.1.1.1. Compensação das perdas anuais da DB Cargo ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas (medida 1)

(106) A Alemanha alega que não estão envolvidos recursos estatais na medida 1, uma vez que as perdas da DB Cargo são cobertas pelos lucros comerciais gerados no âmbito do grupo DB. Para que os fundos privados, como os lucros comerciais do grupo DB, sejam qualificados como recursos estatais, é necessário demonstrar que esses fundos estão continuamente sob controlo público e, por conseguinte, à disposição das autoridades nacionais competentes ([54]). A este respeito, a Alemanha remeteu igualmente para o acórdão do Tribunal de Justiça ([55]) relativo à Decisão (UE) 2016/1208 da Comissão ([56]).

(107) Além disso, a Alemanha alega que a decisão de cobrir as perdas da DB Cargo não é imputável ao Estado, embora este tenha utilizado os respetivos votos na assembleia geral para permitir a celebração do PLTA. Segundo a Alemanha, os critérios utilizados para determinar a imputabilidade não estão preenchidos no caso em apreço. A este respeito, a Alemanha desenvolve mais aprofundadamente os seus argumentos descritos no considerando 65 da decisão de início do procedimento:

a) A DB AG é uma empresa constituída ao abrigo do direito privado enquanto sociedade por ações («*Aktiengesellschaft*»), uma forma de organização empresarial que confere à direção (e ao conselho de supervisão) liberdade e independência em relação às instruções dos acionistas (a assembleia geral não pode dar instruções aos membros do conselho de administração ou aos membros do conselho de supervisão). Por conseguinte, o Estado não controla as decisões de gestão da DB AG, que são tomadas pelo conselho de administração, e este não inclui quaisquer representantes governamentais. Acresce que o conselho de supervisão conta apenas com alguns representantes governamentais entre os seus 20 membros (três membros, tanto atualmente como no momento da assinatura do PLTA). Além disso, também não havia representantes governamentais no conselho de administração da DB Cargo e existiam apenas dois representantes governamentais (um do Ministério Federal do Digital e dos Transportes e outro do Ministério Federal dos Assuntos Económicos e da Ação Climática) no conselho de supervisão da DB Cargo. O único acionista da DB Cargo na assembleia geral era a DB AG;

b) A celebração dos referidos acordos, regulada pela *Aktiengesetz*, é uma prática corrente nos grupos de empresas de direito privado. A DB AG seguia uma prática empresarial habitual;

c) Embora aceite que o representante do Governo federal na assembleia geral da DB AG aprovou a celebração do ATLP com a DB Cargo, a Alemanha alega que tal não justifica a imputação da decisão ao Estado. Ao aprovar a celebração do ATLP na assembleia geral, o representante do Governo federal agiu unicamente na qualidade de acionista nos termos da AktG, tal como acontece com as empresas privadas (artigo 293.º da AktG). Além disso, o consentimento do Estado em relação a uma medida não pode, por si só, traduzir-se em imputabilidade. Caso contrário, qualquer aprovação de um ato jurídico pelo Estado torná-lo-ia uma medida «estatal». A imputabilidade só pode ser demonstrada se as autoridades públicas tiverem participado proativamente na adoção dessa medida ou a tiverem imposto;

d) Segundo a Alemanha, a opinião de que nem todas as medidas tomadas por uma empresa pública a favor de uma filial são imputáveis ao Estado foi confirmada pela Comissão no processo relativo à Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário (EMEF) ([57]). Este processo dizia respeito, nomeadamente, a injeções de capital, garantias, empréstimos intragrupo e contratos de fornecimento e de serviços entre a empresa ferroviária estatal portuguesa Comboios de Portugal (CP) e a sua filial detida a 100 % EMEF;

([54]) Acórdãos do Tribunal de Justiça, de 10 de dezembro de 2020, Commune di Milano/Comissão, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, n.º 30, e de 28 de março de 2019, Alemanha/Comissão, C-405/16, ECLI:EU:C:2019:268, n.º 58.

([55]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e outros, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

([56]) Decisão (UE) 2016/1208 da Comissão, de 23 de dezembro de 2015, relativa ao auxílio estatal SA.39451 que a Itália executou a favor do Banco Tercas (2015/C) (ex 2015/NN) (JO L 203 de 28.7.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/1208/oj).

([57]) Decisão (UE) 2021/2182 da Comissão, de 6 de março de 2020, SA.41727 (2016/C) (ex 2016/NN) (ex 2015/CP) — Medidas adotadas a favor da Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (EMEF) (JO L 444 de 10.12.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/2182/oj).

e) Além disso, a imputabilidade ao Estado com base na deliberação da assembleia geral exigiria que o Estado tivesse podido impedir a medida ao não a aprovar ([58]), o que não é o caso. Mesmo na ausência de um PLTA, a DB AG poderia ter transferido lucros e perdas. Os lucros poderiam ser transferidos para a DB AG com base numa simples decisão dos acionistas da DB Cargo. As perdas da DB Cargo poderiam, a qualquer momento, ser compensadas pela DB AG com novas injeções de capital, por exemplo, através de contribuições para a reserva de capital. Essas medidas da DB AG não envolveriam o Estado, sendo medidas puramente internas ao grupo. Tal aplica-se, por maioria de razão, às compensações individuais de perdas com base no PLTA, uma vez que ocorreram sem qualquer envolvimento do Estado, tendo sido automaticamente realizadas em conformidade com os requisitos legais do artigo 302.º da AktG e independentemente de quaisquer decisões específicas;

f) A obrigação legal estabelecida no artigo 65.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 65.º, n.º 3, do Código Orçamental Federal (*Bundeshaushaltsordnung* — «BHO») (ver considerando […]), com base na qual o Estado teve de aprovar a celebração do PLTA, também não constitui um indício de imputabilidade, uma vez que as disposições do BHO dizem respeito a uma «alteração da influência do Governo federal» («Änderung des Einflusses des Bundes») e, por conseguinte, apenas à parte do acordo relativa ao controlo e não à parte relativa à transferência automática de lucros e perdas. Neste contexto, a Alemanha explica ainda que, embora muitas vezes combinados num único acordo, como no caso da DB Cargo, os acordos de controlo e os acordos de transferência de lucros e perdas são dois tipos diferentes de acordos. Em todo o caso, o requisito não torna a aprovação independente do Estado juridicamente vinculativa para a empresa estatal, neste caso a DB AG;

g) A forma como a DB AG é supervisionada pelo Estado não equivale a um grau de supervisão das autoridades públicas sobre a DB AG que seja relevante como indício de imputabilidade. Nenhuma das autoridades públicas tem controlo administrativo sobre a gestão da DB AG e das suas filiais; nomeadamente:

   a) A atividade do Serviço Federal dos Caminhos de Ferro (*Eisenbahn-Bundesamt* — «EBA») está relacionada com tarefas específicas em matéria de aprovação de planos, homologação de veículos e segurança. Além disso, as atividades do EBA abrangem também as empresas ferroviárias privadas,

   b) A atividade da Agência Federal das Redes (*Bundesnetzagentur* — «BNetzA»), enquanto autoridade reguladora competente, consiste em controlar o cumprimento dos requisitos regulamentares ferroviários pelas empresas federais e não federais de infraestruturas ferroviárias,

   c) As atividades do Tribunal de Contas Federal («Bundesrechnungshof») dizem respeito ao Governo federal e à sua gestão orçamental e económica (incluindo as suas ações no caso de participações detidas pelo Governo federal em empresas de direito privado),

   d) O Ministério Federal do Digital e dos Transportes não exerce controlo administrativo sobre a «governação empresarial» da DB AG e das suas filiais. O ministério dirige e tutela o trabalho do departamento especializado responsável pela política de transportes no âmbito do Governo federal. O Governo federal atua na sua qualidade de acionista através da gestão de participações no Ministério Federal do Digital e dos Transportes, incluindo o exercício dos direitos e obrigações enquanto acionista (privado),

   e) O Bundestag, enquanto órgão legislativo, não exerce controlo administrativo sobre a DB AG. O seu acompanhamento está associado às ações do Governo federal, tal como o trabalho dos seus comités.

(108) Além disso, a «importância estratégica» da atividade de transporte ferroviário de mercadorias para a «política de transportes» não justifica a constatação da imputabilidade, uma vez que a celebração do ATLP não visava a realização de objetivos estratégicos ou a aplicação de uma lei. A importância económica do ATLP também não pode justificar essa conclusão.

(109) Por último, não permitir que a DB AG, enquanto empresa estatal, utilize um instrumento que as empresas privadas também utilizam amplamente discriminaria as empresas públicas em comparação com as empresas privadas, o que seria contrário ao princípio da neutralidade consagrado no artigo 345.º do TFUE.

([58]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1988, Van der Kooy e o./Comissão, C-67/85, C-68/85 e C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, n.º 36.

(110) Além disso, a Alemanha alega que não existe qualquer vantagem económica no PLTA.

(111) Os ATLP são um elemento estrutural comum em grupos de empresas. A celebração dos ATLP e a sua aplicação constituem um comportamento normal de mercado. Os ATLP constituem um meio comum utilizado por grupos de empresas, em especial empresas privadas, na Alemanha para criar uma *Vertragskonzern* ([59]). Segundo a Alemanha, os ATLP são regularmente utilizados pelas empresas representadas no índice bolsista alemão (*Deutscher Aktienindex*, «DAX»). As estatísticas oficiais relativas à tributação das sociedades mostram igualmente que os ATLP são comuns e amplamente utilizados na Alemanha. De acordo com as estatísticas oficiais, os grupos ([60]) representaram quase 50 % do total das receitas do imposto sobre as sociedades no período de tributação de 2017. Além disso, a Alemanha chama a atenção para os efeitos fiscais dos ATLP (ver considerando 43).

(112) Além disso, a Alemanha reitera que, mesmo sem o PLTA, seria possível alcançar os seus efeitos económicos, ou seja, a transferência de lucros e perdas.

(113) Além disso, a Alemanha remete para o planeamento financeiro anual (do qual fazem parte os planos intercalares) no âmbito do grupo DB. Os resultados esperados da DB AG para as empresas do grupo são definidos no âmbito das rondas de planeamento. As expectativas de rendibilidade específicas da DB AG em relação às empresas do grupo — e, por conseguinte, também à DB Cargo — podem ser vistas, por exemplo, do seguinte modo:

a) A DB AG fixa uma meta de rendibilidade para todos os novos investimentos das empresas do grupo acima dos custos de capital de mercado;

b) O nível de remuneração dos membros do conselho de administração das empresas do grupo depende dos resultados da empresa em questão. Esses resultados incluem o desempenho a curto e a longo prazo;

c) Se as empresas do grupo não cumprirem as metas de rendibilidade esperadas pela DB AG, esta pode também utilizar a possibilidade de substituir os respetivos dirigentes;

d) A execução desta estratégia é possibilitada precisamente pelo elemento de controlo do PLTA.

(114) A Alemanha afirma igualmente que a alegada omissão ao não denunciar o ATLP não constitui um auxílio, uma vez que não se trata de uma ação e, por conseguinte, não existe uma «medida efetivamente aplicada» ([61]). Por esse motivo, a apreciação do caráter de auxílio do ATLP deve basear-se na celebração do ATLP.

(115) Tendo em conta que existiam expectativas de uma melhoria significativa da situação dos resultados, a Alemanha argumenta que um acionista privado, olhando ao seu interesse a longo prazo, teria igualmente aceitado as perdas transitoriamente sofridas pela DB Cargo. A Alemanha chama a atenção para um processo anterior em que a Comissão não encontrou uma vantagem económica para uma empresa que foi compensada por perdas durante vários anos pela sua empresa-mãe com base num ATLP ([62]).

(116) Além disso, há que ter em conta o facto de o grupo DB ter, no passado, injetado capital na DB Cargo ou recebido lucros da DB Cargo. Um acionista privado que já tenha investido numa empresa fará a sua avaliação de risco de forma diferente de um investidor sem uma participação existente. Por conseguinte, o facto de a empresa-mãe já ter estado economicamente envolvida na DB Cargo deve ser tido em conta na aplicação do critério do operador numa economia de mercado.

([59]) Numa *Vertragskonzern*, ou seja, um grupo baseado em acordos, um acordo de controlo estabelece o direito da sociedade dominante de emitir diretivas para a sociedade dominada.

([60]) Grupos (*Organschaften*) na aceção do direito fiscal alemão.

([61]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de junho de 2012, no processo C-124/10, EDF/Comissão, ECLI:EU:C:2012:318, n.º 83.

([62]) Decisão (UE) 2015/506 da Comissão, de 20 de fevereiro de 2014, SA.15376 (C 27/2007, ex NN 29/2007) — Medidas executadas pela Alemanha em relação ao Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH e a várias companhias aéreas — SA.15376 (C 27/07, ex NN 29/07) (JO L 89 de 1.4.2015, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/506/oj).

(117) Além disso, segundo a Alemanha, um operador privado teria igualmente compensado as perdas incorridas pela DB Cargo. Tal deve-se ao facto de as previsões de resultados contidas no planeamento intercalar permitirem, em todos os casos, antever que a DB Cargo regressasse à rendibilidade a médio e longo prazo (ver considerando 55). As previsões baseiam-se sempre em avaliações válidas e bem fundamentadas da evolução do mercado e da atividade (ver considerando 55). Acresce que, só em 2006, 2007 e 2008, a DB Cargo obteve lucros superiores a 500 milhões de EUR, que transferiu para a DB AG.

(118) Segundo a Alemanha, existem várias razões pelas quais a situação económica ainda não melhorou como previsto, nomeadamente:

a) Desde 2010, o crescimento do mercado do transporte ferroviário de mercadorias tem sido significativamente inferior ao registado na década anterior, contrariamente às expectativas iniciais da DB Cargo e dos peritos externos;

b) Ao mesmo tempo, a evolução do mercado foi significativamente mais volátil;

c) Na década de 2010, o efeito de reconfiguração do transporte de mercadorias continuou a acelerar. Consequentemente, os clientes das indústrias que tradicionalmente constituíam uma fonte de lucro para o transporte ferroviário de mercadorias (carvão, minérios, óleo mineral, aço) representaram uma parte cada vez menor da gama de produtos;

d) Os custos dos fatores da DB Cargo aumentaram significativamente durante o mesmo período, nomeadamente devido às fortes exigências salariais dos sindicatos;

e) Para além das perdas de volume induzidas pela concorrência, a DB Cargo também perdeu ou não conseguiu obter quantidades porque a qualidade da produção não era suficiente.

(119) Além disso, a DB Cargo lançou numerosos programas nos últimos anos para alcançar uma melhoria sustentável da rendibilidade (alguns dos quais mencionados no considerando 57).

(120) A Alemanha alega ainda que o facto de as expectativas de lucro dos planos intercalares não se terem concretizado no período ou com o alcance previstos é, em princípio, irrelevante, uma vez que o único fator decisivo para o critério é uma avaliação *ex ante* com base nas informações disponíveis e na evolução previsível no momento em que a medida em questão foi adotada.

(121) No que diz respeito às análises de rendibilidade *ex ante*, a Alemanha alega que é invulgar elaborar uma análise da rendibilidade ou um plano de negócios em função de ATLP. Pelo contrário, os processos de coordenação contínua entre a DB AG e a DB Cargo visam assegurar uma atividade rentável.

(122) Além disso, a Alemanha alega que a jurisprudência EDF não exige a realização de análises de rendibilidade ou de planos de negócios, uma vez que o processo EDF i) se referia a uma injeção de capital e ii) incide sobre a questão de saber se a medida executada decorre da qualidade de acionista do Estado ([63]).

(123) Além disso, durante a investigação formal, a Alemanha apresentou dois relatórios económicos sobre a conformidade do ATLP com o comportamento de um operador privado no mercado. Os relatórios, apresentados em 8 de junho de 2023 («primeiro relatório da E.CA») e 28 de agosto de 2023 («segundo relatório da E.CA»), foram elaborados por um consultor económico independente, a E.CA Economics. Ambos os relatórios assumiram uma perspetiva *ex ante*, apesar de terem sido elaborados para efeitos do processo após o período sob investigação.

([63]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de junho de 2012, no processo C-124/10, EDF/Comissão, ECLI:EU:C:2012:318, n.º 81.

(124) O primeiro relatório da E.CA consiste numa avaliação qualitativa dos elementos de prova fornecidos pela Alemanha durante a investigação. Descreve i) o caráter omnipresente dos PLTA, ii) a vantagem desses acordos (controlo, unidade fiscal), iii) a existência de um planeamento financeiro a nível do grupo, incluindo metas de desempenho para a DB Cargo, iv) os planos intercalares como um instrumento de planeamento que mostra as expectativas de lucro (incluindo uma descrição pormenorizada do conteúdo dos planos), v) exemplos de razões para os desvios entre os lucros previstos e as perdas efetivamente incorridas e vi) uma referência a perdas potenciais num cenário contrafactual (mencionando as perdas ligadas à interrupção da atividade CVC). Globalmente, o relatório conclui que os elementos de prova apresentados pela Alemanha durante a investigação demonstraram que a DB Cargo agiu como um operador numa economia de mercado.

(125) O segundo relatório da E.CA contém:

a) Uma avaliação quantitativa *ex post* relativa ao período compreendido entre 2017 e a pandemia de COVID-19. A avaliação baseia-se numa comparação contrafactual numa perspetiva *ex ante* a partir de 2017, comparando as previsões intercalares da DB Cargo (2018-2022) com um cenário alternativo de encerramento do segmento CVC deficitário. Os pressupostos relativos ao cenário alternativo baseiam-se no estudo CVC. Para a avaliação do critério, os dados financeiros do plano intercalar de 2017 e o cenário de saída modelizado no estudo CVC foram convertidos em fluxos de caixa;

b) Para o período compreendido entre 2020, o ano da pandemia, e a elaboração do plano de transformação (ver considerandos 175 e seguintes), uma análise qualitativa da conformidade do comportamento da DB AG e da DB Cargo (no contexto da evolução das condições de mercado) com a de um operador de mercado privado em situação comparável.

(126) Para comparar o cenário de base (plano intercalar de 2017) e o cenário contrafactual (saída do segmento CVC), foram utilizados fluxos de caixa livres para a empresa (FCFF), após impostos, relativamente à DB AG. Os efeitos fiscais reconhecidos baseiam-se no resultado do EBT, em conformidade com as normas IFRS, e assentam no pressuposto de que as perdas de 50 % podem ser reconhecidas como reportadas a uma taxa de imposto de 30 %, e os resultados positivos como decorrentes do reporte de perdas com uma taxa de imposto efetiva de aproximadamente 12 % no respetivo exercício financeiro. No que diz respeito ao cenário contrafactual baseado no estudo CVC, uma vez que o estudo foi encomendado em 2019, o cenário teve de ser antecipado em dois anos, ou seja, para 2017. Além disso, uma vez que o estudo CVC se baseou nos resultados líquidos, o impacto financeiro foi transformado em FCFF.

(127) A fim de comparar os dois cenários, os fluxos de caixa foram descontados para 2017 utilizando uma taxa CMPC de 6,0 % após impostos (conforme indicado no relatório anual consolidado da DB relativo a 2017), como apresentado no quadro 9: representações comparativas.

Quadro 9

Comparação dos resultados financeiros do cenário de base e dos cenários alternativos (em FCFF)

(milhões de EUR)

	2018-2022	A partir de 2023	A partir de 2018
Cenário de base	[…]	[…]	[…]
Cenário alternativo	[…]	[…]	[…]
Variação	[…]	[…]	[…]
CMPC	[…]		
Taxa de crescimento	[…]		

Fonte: segundo relatório da E.CA, apresentado pela Alemanha.

(128) Com base no resultado da comparação, o relatório conclui que o comportamento da DB AG e da DB Cargo no que diz respeito à continuação da atividade CVC de acordo com o planeamento intercalar e com base nos pressupostos do cenário alternativo pode ser classificado como estando em conformidade com o de um operador de mercado privado numa situação comparável. O relatório inclui igualmente quatro sensibilidades: i) uma variação do calendário da inversão da tendência no cenário de base, ii) uma redução das economias de gama entre o segmento CVC e outros segmentos, iii) a redução dos aumentos de preços previstos e iv) uma variação no período de colocação do pessoal a dispensar. Em nenhum dos cenários de sensibilidade o cenário alternativo seria economicamente mais vantajoso do que o de base.

(129) No que diz respeito à avaliação qualitativa do período (pós-)pandemia de COVID-19 (ou seja, com início em 2020), o relatório recorda as alterações na gestão e na estratégia da DB Cargo em 2020 (a estratégia de crescimento «serviços de carga fortes»). Recorda igualmente o insucesso da estratégia. Além disso, o relatório explica que, embora, no seu plano intercalar de 2021, a DB Cargo já presumisse uma probabilidade de mais de 70 % para os riscos fundamentais subsequentes de i) diminuição da procura associada ao cumprimento dos requisitos de pontualidade, ii) diminuição da procura devido ao aumento da escassez de semicondutores relacionada com a pandemia e iii) efeitos a longo prazo das greves na fidelidade dos clientes, não foi realizada inicialmente, em 2021, qualquer mudança estratégica séria no rumo da empresa. No entanto, o relatório argumenta que este comportamento estava em consonância com o de um operador privado do mercado em situação comparável, devido ao elevado grau de incerteza de planeamento, uma vez que a direção reagiu à evolução negativa da atividade em 2022 ao encomendar o plano de transformação.

(130) A Alemanha apresentou igualmente argumentos relativos às razões pelas quais a DB Cargo não reduziu a dimensão do segmento CVC e contou, em vez disso, com novos auxílios estatais para as operações CVC. Segundo a Alemanha, o acordo de coligação do Governo alemão («*Koalitionsvertrag*») de 2018 afirmava explicitamente as ambições de reforçar a competitividade global do transporte ferroviário de mercadorias em comparação com o transporte rodoviário e de promover a viabilidade do tráfego de carga em vagão completo. Além disso, a evolução factual mostra que se justificava a expectativa de um aumento do apoio estatal à atividade CVC, uma vez que a Alemanha decidiu, em 2023, introduzir um regime específico de auxílios estatais a essa atividade ([64]).

4.1.1.2. Fixação dos preços dos serviços intragrupo («medida 2»)

(131) A Alemanha salienta que a medida 2 não está claramente definida, uma vez que o termo «serviços intragrupo» é ambíguo, na medida em que pode incluir todos os serviços intragrupo prestados no âmbito do grupo DB, incluindo a outras empresas que não a DB Cargo ou por essas empresas.

(132) Pelas mesmas razões expostas no considerando 106, a Alemanha afirma que não existem recursos estatais envolvidos, uma vez que a prestação de serviços intragrupo é um processo interno da DB AG e é financiada com recursos próprios da DB AG.

(133) Além disso, a decisão de criar e executar os serviços não é imputável ao Estado. Nenhum representante do Estado participou na criação dos serviços, uma vez que se tratava de um ato organizacional do conselho de administração da DB AG, puramente interno à empresa.

(134) Além disso, a Alemanha alega que não há representantes do Estado envolvidos nas decisões concretas sobre a execução dos serviços intragrupo. A este respeito, deve também ser feita uma distinção entre funções de serviço e funções de grupo:

a) No grupo DB, em função do volume financeiro do acordo em questão, as decisões são tomadas exclusivamente pelos níveis hierárquicos competentes nas respetivas empresas (incluindo a definição das condições). Por conseguinte, os acordos de serviços intragrupo baseiam-se em decisões de gestão. O acionista da DB AG não participa nessas decisões, nem de forma direta, através da assembleia geral, nem por meio do conselho de supervisão;

([64]) Aprovado pela Decisão C(2024) 3488 final da Comissão, de 21 de maio de 2024, no processo SA.108800 (2024/N) — Support for rail freight transport (single wagon load and wagon group transport) (JO C, C/2024/3976, 25.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3976/oj).

b) No que diz respeito ao desempenho das funções de grupo, não existem, desde o início, acordos de nível de serviço. Por conseguinte, também não existe um fator de conexão específico para a participação de representantes do Estado em quaisquer decisões da empresa sobre o desempenho das funções de grupo. A ausência de acordos de nível de serviço correspondentes clarifica a natureza das funções de grupo. Estas referem-se principalmente à gestão do grupo, mas não às empresas do grupo.

(135) Além disso, a Alemanha chama a atenção para os argumentos apresentados no considerando 107 relativos à imputabilidade da medida 1 ao Estado para argumentar que a medida 2 também não é imputável ao Estado.

(136) A Alemanha alega igualmente que a prestação de serviços intragrupo não favorece economicamente a DB Cargo. Uma vez que a Alemanha distingue entre funções de serviço e funções de grupo, apresenta também argumentos distintos relativos à inexistência de uma vantagem económica. No entanto, a título preliminar, a Alemanha explica que o estabelecimento e a execução de funções de serviço e de grupo constituem um comportamento normal de mercado. A centralização dessas funções a nível da sociedade gestora de participações sociais cria sinergias significativas, melhora a qualidade dos processos e apoia a governação empresarial unificada.

(137) No que diz respeito às condições específicas para o desempenho das funções de serviço e de grupo no âmbito do grupo DB relativamente à DB Cargo, a Alemanha alega o seguinte:

a) As funções de serviço são faturadas às empresas do grupo com base em acordos de nível de serviço em condições de mercado. No que diz respeito às funções de serviço, o grupo DB compromete-se explicitamente, no seu relatório integrado, a agir em conformidade com o princípio da plena concorrência em condições de mercado. Não há qualquer indicação no relatório integrado da DB de que a DB AG preste serviços em condições diferentes das do mercado. Além disso, tendo em conta o elevado número de operações, e dada a ausência de provas de que os preços não correspondem aos do mercado, dificilmente seria possível explicar em pormenor a conformidade de todas as relações de serviços intragrupo individuais com o mercado, ou seria pelo menos desproporcionado exigir essa explicação;

b) No que diz respeito às funções de grupo, a Alemanha explica que deve ser feita uma distinção, uma vez que, em grande medida, essas funções servem apenas o grupo. Nessa medida, as funções de grupo não prestam qualquer serviço às empresas do grupo. Embora algumas das funções de grupo também sirvam empresas do grupo, este não impõe preços separados às suas empresas. No entanto, quaisquer economias de custos das empresas do grupo são incluídas nas expectativas de lucro do grupo para cada empresa.

4.1.1.3. Condições de financiamento vantajosas dos empréstimos concedidos pela DB Treasury («medida 3»)

(138) No que diz respeito à medida 3, a Alemanha alega que, pelas razões expostas no considerando 85, a concessão de empréstimos pela DB Treasury à DB Cargo não envolve recursos estatais.

(139) Além disso, segundo a Alemanha, a decisão de criar a DB Treasury e as decisões individuais de concessão dos empréstimos não são imputáveis ao Estado, uma vez que:

a) Não houve representantes do Estado envolvidos na criação da DB Treasury. Pelo contrário, tratou-se de um ato organizacional do conselho de administração da DB AG, puramente interno à empresa. A criação e gestão de uma tesouraria central é uma tarefa de gestão;

b) Os funcionários do Estado também não participam nas decisões individuais relativas aos empréstimos concedidos pela DB Treasury. De acordo com as regras do grupo DB, apenas o diretor responsável pelas finanças e pela tesouraria do departamento financeiro da DB AG decide sobre a contração de empréstimos intragrupo.

(140) Além disso, a Alemanha chama a atenção para os argumentos apresentados no considerando 107 relativos à imputabilidade da medida 1 ao Estado para argumentar também que nem a criação da DB Treasury, nem as decisões sobre os empréstimos individuais são imputáveis ao Estado.

(141) A Alemanha alega ainda que a concessão de empréstimos individuais pela DB Treasury à DB Cargo não confere a esta última uma vantagem económica pelas seguintes razões:

a) A existência de um serviço central de tesouraria corresponde a um comportamento normal de mercado nos grupos. Os serviços centrais de tesouraria são utilizados, por exemplo, por quase todas as empresas da indústria e do comércio representadas no índice bolsista alemão DAX. A conceção específica da DB Treasury é também normal no contexto do mercado. Outros grupos também reúnem num serviço central de tesouraria, por exemplo, as possibilidades de linhas de crédito de curto prazo que podem ser utilizadas no âmbito da gestão centralizada de tesouraria e/ou de empréstimos fixos a curto prazo, bem como a concessão de empréstimos a longo prazo às empresas do grupo;

b) As condições de empréstimo específicas dos acordos de empréstimo celebrados entre a DB AG e a DB Cargo são fixadas em condições de plena concorrência em função do mercado, do prazo de vencimento e do risco. Em concreto:

1) «Em função do mercado» significa que as taxas de juro obtidas no mercado de capitais no momento em questão constituem a base para o cálculo das taxas de juro. As taxas de juro atuais são obtidas junto de prestadores de serviços de informação como a Refinitiv ou a Bloomberg,

2) «Em função do prazo de vencimento» significa que, com a ajuda de uma curva de rendimentos (por exemplo, curva de *swap* de EUR), cada reembolso é incluído no cálculo da taxa de juro média ponderada de acordo com a taxa de juro do respetivo prazo,

3) «Em função do risco» significa que os prémios das taxas de juro da curva de rendimentos são diferenciados de acordo com a qualidade de crédito. Os prémios são geralmente fixados mensalmente e após grandes movimentos de mercado e resultam das «curvas de crédito» (ou seja, as condições de financiamento de empresas com notações idênticas) fornecidas pelos prestadores de serviços de informação.

(142) No que diz respeito ao prémio de risco, o prémio de qualidade de crédito para as empresas de infraestruturas do grupo DB corresponde essencialmente às margens de crédito da DB AG no mercado monetário e de capitais (ou seja, tendo em conta o facto de ser detida pelo Governo federal). As margens de crédito para empresas que não sejam empresas de infraestruturas são mais elevadas, refletindo uma avaliação de crédito baseada em rácios e as margens de crédito cotadas no mercado de capitais. Por exemplo, apenas o setor das infraestruturas beneficia da melhoria da notação resultante da propriedade estatal (a chamada «subida estatal»).

(143) A DB Cargo não beneficia dessa melhoria da notação de risco. A sua avaliação corresponde, na melhor das hipóteses, ao seu «perfil de crédito autónomo» («SACP», Standard & Poor's) ou à «avaliação de crédito de base» («BCA», Moody's), em que a estrutura de propriedade é irrelevante. Como é habitual nos grupos, as empresas são agrupadas em classes de qualidade de crédito. Se existir um PLTA, as empresas são incluída na classe de qualidade de crédito do SACP ou da BCA do grupo. No caso de um ATLP existente, um banco teria igualmente em conta a qualidade de crédito da empresa-mãe na sua avaliação de crédito.

(144) O facto de os empréstimos da DB Cargo não serem garantidos está em consonância com a prática normal de mercado dos grupos. Neste caso, a DB AG, enquanto acionista, atua como prestador de capital próprio e como mutuante. Garantir os empréstimos apenas proporcionaria à DB AG uma segurança material formal, mas não adicional. Qualquer venda significativa de ativos exigiria a aprovação prévia da DB AG.

(145) Outro aspeto que desaconselha a constituição de garantias dentro de grupos diz respeito às posições dos empréstimos de acionistas em caso de insolvência, uma vez que os empréstimos de acionistas estão subordinados a todas as outras categorias de créditos, ocupando a posição mais baixa, mesmo no grupo de créditos subordinados.

(146) Além disso, a aplicação do critério do operador numa economia de mercado deve ter em conta o facto de o empréstimo ser uma operação entre duas empresas pertencentes ao mesmo grupo e de, por conseguinte, existirem considerações estratégicas e efeitos de sinergia específicos.

4.1.1.4. Cobertura parcial pelo BEV das remunerações dos funcionários públicos empregados pela DB Cargo («medida 4»)

(147) No que diz respeito à medida 4, as observações da Alemanha centram-se na condição relativa à vantagem seletiva.

(148) A Alemanha alega que, desde o início, a medida 4 tinha por objetivo libertar a DB AG, uma empresa privada, dos encargos com o pessoal decorrentes da estrutura específica e do nível de remuneração dos funcionários públicos. A Alemanha alega ainda que, em resultado do princípio «als-ob-Kosten» estabelecido no artigo 21.º, n.º 1, e no artigo 23.º da DBGrG, a DB AG paga ao BEV custos equivalentes aos que a DB AG teria de suportar se recrutasse no mercado de trabalho em vez de receber funcionários destacados. A Alemanha alega que a DB Cargo efetuou atempadamente todos os pagamentos à DB AG relativos aos trabalhadores que lhe foram afetados ([65]) e apresenta vários exemplos da aplicação prática do princípio «als-ob-Kosten» na DB Cargo, bem como relatórios de auditores independentes sobre as despesas incorridas pela DB AG, que demonstram que o nível de despesas com trabalhadores contratados numa situação profissional concreta (idade, qualificações, categoria salarial) corresponde ao nível de custos a reembolsar ao BEV por funcionários afetados numa situação profissional semelhante ([66]).

(149) A Alemanha alega ainda que a medida é limitada tanto no tempo como no seu âmbito de aplicação e se aplica a uma população de trabalhadores cada vez mais reduzida e conclui que a medida não constitui um auxílio estatal, uma vez que não isenta a DB Cargo dos encargos que uma empresa tem normalmente de suportar. Pelo contrário, a medida isenta a DB Cargo de custos exorbitantes que outras empresas ferroviárias privadas não têm de suportar. Tal é confirmado pelo facto de os funcionários empregados pelo BEV serem destacados não só para a DB AG, mas também para outras empresas concorrentes de filiais da DB AG. Nessa situação, o BEV assume os custos, acima dos praticados no mercado, dos funcionários destacados com base num acordo individual que incorpora o princípio «als-ob-Kosten».

(150) Por último, a Alemanha alega que o regime de pessoal adotado pela Alemanha após a transformação dos caminhos de ferro alemães também está em conformidade com o princípio do operador numa economia de mercado. O Governo federal agiu da mesma forma que um operador numa economia de mercado ao estabelecer um regime que permitiu que funcionários qualificados dos caminhos de ferro que se tornaram redundantes fossem disponibilizados no mercado a preços de mercado. O regime permitiu ao Estado partilhar os encargos das remunerações e pensões desses trabalhadores altamente qualificados e limitar a pressão sobre os recursos públicos (neste caso, o orçamento federal).

(151) A título subsidiário, a Alemanha alega que a medida 4 é um auxílio existente e que, em todo o caso, é compatível com o mercado interno.

4.1.1.5. As medidas em causa enquanto *auxílios existentes*

(152) Por cartas de 17 de maio e 26 de setembro de 2023, a Alemanha apresentou uma argumentação alternativa segundo a qual, se as medidas referidas na decisão de início do procedimento fossem efetivamente consideradas auxílios estatais, deveriam ser consideradas auxílios existentes na aceção do artigo 1.º, alínea b), do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho ([67]) («Regulamento Processual»).

([65]) Estes pagamentos eram efetuados à DB AG, que depois transferia os montantes para o BEV. Tal como clarificado pelas autoridades alemãs, o pessoal é afetado à DB AG, que atua como intermediária. Por conseguinte, o reembolso dos custos de pessoal relativos aos funcionários afetados à DB AG é efetuado pela DB AG ao BEV, e não existem pagamentos diretos de custos de pessoal da DB Cargo ao BEV (ver considerando 80).

([66]) Observações da Alemanha de 23 de outubro de 2023.

([67]) Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.o do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(153) A Alemanha reitera que tal se aplica, em especial, ao PLTA. A aplicação do conceito de «alteração de um auxílio existente» no contexto do artigo 1.º, alínea b), subalínea v), do Regulamento Processual deve basear-se no princípio da «substância sobre a forma», o que significa que apenas alterações profundas do conteúdo de uma medida existente podem resultar na requalificação de uma medida como novo auxílio. A este respeito, a Alemanha remete para a prática do Órgão de Fiscalização da EFTA ([68]) e da Comissão ([69]) e alega que, desde 1999, existe uma cadeia ininterrupta de acordos idênticos de transferência de lucros e perdas entre a DB AG e a DB Cargo, direta ou indiretamente (através de uma ou duas filiais adicionais, a DB ML e a Railion ([70])). A Alemanha acrescenta que os princípios de afetação de lucros e perdas semelhantes aos que estão na base do ATLP já eram aplicáveis durante o período compreendido entre 1994, ou seja, o ano da criação da DB AG, e 1999, quando diferentes unidades de negócio da DB AG foram incorporadas em filiais separadas e vinculadas à empresa-mãe com os acordos que preveem uma transferência de lucros e perdas.

(154) Segundo a Alemanha, os ajustamentos técnicos efetuados no ATLP em 2012 e 2016 no contexto da reorganização do grupo DB não influenciaram o conteúdo desse acordo, pelo que são irrelevantes nos termos do artigo 108.º, n.º 1, TFUE, tanto mais que todas as empresas envolvidas na reorganização eram controladas a 100 % pela DB AG e, por conseguinte, faziam parte da mesma empresa.

(155) A Alemanha alega ainda que a exceção prevista no artigo 1.º, alínea b), subalínea v), segundo período, do Regulamento Processual ([71]) não é aplicável no caso em apreço por duas razões. Em primeiro lugar, o elemento principal do PLTA, a saber, a absorção das perdas da DB Cargo pela empresa-mãe, existia, pelo menos, desde 1994, embora se admita que esta exceção não se aplica retroativamente a situações existentes antes da entrada em vigor do referido regulamento, em 1999 ([72]). Em segundo lugar, a Alemanha alega que esta exceção não pode ir além das disposições do artigo 108.º do TFUE e criar categorias adicionais de casos de «novos auxílios». Neste sentido, é duvidoso que o artigo 1.º, alínea b), subalínea v), segundo período, do Regulamento Processual seja de alguma forma compatível com o direito primário. Além disso, a Alemanha alega que a jurisprudência limitaria esta exceção apenas aos casos em que era previsível que, uma vez liberalizado o mercado, a medida se tornaria um auxílio. Ademais, esta disposição só se aplicaria nos casos em que uma atividade é aberta à concorrência pela legislação da União numa data-limite específica que pode ser previamente determinada. Por conseguinte, não seria aplicável no caso da liberalização do mercado do transporte de mercadorias, em que um elevado número de diferentes medidas a nível nacional e europeu contribuíram para a abertura do mercado durante um longo período de tempo (de 2003 a 2007).

(156) Segundo a Alemanha, a qualificação do ATLP como um auxílio existente implicaria que a Comissão encerrasse o procedimento formal de investigação. Com efeito, uma vez que o ATLP é um auxílio individual e não um regime, a Comissão não estaria em condições de propor e aplicar medidas adequadas nos termos do capítulo VI do Regulamento Processual, que rege o processo aplicável aos regimes de auxílios existentes.

([68]) Órgão de Fiscalização da EFTA, Decisão n.º 082/23/COL, de 31 de maio de 2023, relativa ao início de um procedimento formal de investigação sobre contratos de OSP relativos ao transporte ferroviário de passageiros na Noruega, n.ºs 182 e seguintes e 250 e seguintes.

([69]) A Alemanha remete, em especial, para as decisões da Comissão, de 20 de outubro de 2014, no processo SA.30481 — auxílio estatal ilegal a favor da Agence France-Press (AFP) (JO C 20 de 19.1.2018, p. 1); de 24 de abril de 2007, no processo SA.18957 — Financiamento dos organismos de radiodifusão de direito público na Alemanha, considerando 196 (JO C 185 de 8.8.2007, p. 1); de 27 de fevereiro de 2008, no processo SA.21395 — Financiamento da VRT, considerando 118 (JO C 143 de 10.6.2008, p. 1).

([70]) A Alemanha explica que a Railion foi criada como veículo para abrir a DB Cargo às empresas ferroviárias parceiras na Europa.

([71]) De acordo com a subalínea v) da alínea b) do artigo 1.º do Regulamento Processual, «auxílios existentes» são os auxílios considerados existentes por se poder comprovar que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado interno e sem terem sido alterados pelo Estado-Membro. Quando determinadas medidas se transformem em auxílios na sequência da liberalização de uma atividade provocada pela legislação da União, essas medidas não serão consideradas auxílios existentes depois da data fixada para a liberalização.

([72]) A Alemanha menciona o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).

4.1.2. *Comentários sobre as observações das partes interessadas*

4.1.2.1. Observações da Alemanha sobre as observações da ERFA

(157) A Alemanha alega que as observações da ERFA confirmam que o setor alemão do transporte ferroviário de mercadorias é altamente competitivo e que, nos últimos anos, os concorrentes privados aumentaram de forma constante as suas quotas de mercado. Estas observações invalidam as alegações do autor da denúncia relativas aos efeitos anticoncorrenciais das medidas em causa. A Alemanha acrescenta que, nos termos do artigo 345.º do TFUE, que proíbe a discriminação das empresas com base no critério da propriedade (pública ou privada), a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais não pode resultar numa proibição de facto de instrumentos de organização de relações intragrupo (acordos de transferência de lucros e perdas, prestação de serviços intragrupo ou empréstimos), que se aplicaria apenas às empresas públicas.

4.1.2.2. Observações da Alemanha sobre as observações do autor da denúncia

(158) A Alemanha segue a estrutura das observações do autor da denúncia e alega, no que diz respeito à condição de *utilização dos recursos estatais*, que as medidas 1 a 3 envolvem a utilização de receitas comerciais do grupo DB que não são recursos estatais. A qualificação das receitas comerciais de uma empresa comercial de direito privado como recursos estatais não pode basear-se apenas na posição do Estado enquanto acionista. Há que demonstrar, isso sim, que o Estado, no exercício da sua influência dominante, está em condições de controlar a utilização dos fundos ([73]). A Alemanha reitera o seu argumento baseado no artigo 345.º do TFUE (ver considerando 105).

(159) No que diz respeito à imputabilidade, a Alemanha reconhece que a criação do ATLP foi aprovada por um representante do Governo federal na assembleia geral da DB AG. No entanto, o consentimento do Estado em relação a uma medida não é suficiente para estabelecer a imputabilidade nos termos do artigo 107.º do TFUE ([74]), uma vez que a jurisprudência exige que se demonstre que as autoridades públicas participaram ativamente na adoção da medida, impuseram a medida à empresa ou lhe deram instruções para agir de uma determinada forma ([75]). Além disso, a imputabilidade não pode ser estabelecida com base na aprovação das declarações anuais e declarações anuais consolidadas da DB AG pelo conselho de supervisão, uma vez que i) essa aprovação não implica qualquer acordo para compensar as perdas e ii) a representação do Governo no conselho de supervisão não é suficiente para influenciar efetivamente as decisões desse órgão.

(160) No que diz respeito às medidas 2 e 3, a Alemanha reitera que a imputabilidade dessas medidas ao Estado não pode basear-se apenas no facto de o Estado deter 100 % do capital da DB AG. A Alemanha alega que não houve representantes do Estado envolvidos na adoção dessas medidas. Em especial, nos termos dos estatutos da DB AG e do regulamento interno do conselho de supervisão da DB AG, medidas como as medidas 2 e 3 não têm de ser aprovadas pelo conselho de supervisão e, de facto, não o foram.

(161) A Alemanha acrescenta que a imputabilidade das medidas 2 e 3 não pode ser deduzida dos fatores enumerados pelo autor da denúncia. Em primeiro lugar, o alegado interesse puramente financeiro do Estado alemão em receber dividendos do grupo DB não indica que o Estado estivesse envolvido nas duas medidas. O interesse financeiro do acionista nunca foi referido na jurisprudência como um critério relevante para a imputabilidade, e com razão, uma vez que tal significaria que qualquer decisão tomada pelos órgãos sociais seria imputável ao Estado porque pode ter impacto nos interesses financeiros do acionista.

([73]) Acórdãos do Tribunal de Justiça, de 16 de maio de 2002, França/Comissão (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, de 29 de abril de 2004, Grécia/Comissão, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, e de 8 de maio de 2003, Itália e SIM 2 Multimedia/Comissão, C-328/00 e C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([74]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, e acórdão do Tribunal Geral de 15 de dezembro de 2021, Oltchim/Comissão, T-565/19, ECLI:EU:T:2021:904.

([75]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de setembro de 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, n.º 20, e acórdão do Tribunal Geral de 22 de setembro de 2021, DEI/Comissão, T-639/14 RENV, T-352/15 e T-740/17, ECLI:EU:T:2021:604. A Alemanha invoca igualmente a Decisão (UE) 2021/2182.

(162) A Alemanha alega ainda que a imputabilidade das medidas 2 e 3 também não pode ser deduzida das disposições do artigo 65.º do BHO nem do disposto no PCGK, uma vez que esses atos se limitam a complementar as disposições legais relativas à gestão e à supervisão das empresas em que o Estado federal detém participações e não criam requisitos para a aprovação de operações que vão além das regras comuns do direito das sociedades.

(163) Por último, a Alemanha considera que outros fatores de imputabilidade invocados pelo autor da denúncia são irrelevantes ou incompreensíveis.

(164) No que diz respeito à condição da vantagem, a Alemanha alega que é à Comissão que cabe o ónus da prova de estarem ou não preenchidos os pressupostos de aplicação do critério do investidor privado que opera em economia de mercado. Se a Comissão não dispuser de prova bastante para verificar se um investidor privado teria tomado as medidas em causa, não pode atuar em prejuízo do Estado-Membro ([76]). Só nos casos em que a aplicabilidade do critério do operador numa economia de mercado é contestada é que o Estado-Membro deve demonstrar, com base em elementos objetivos e verificáveis, que tomou a medida em causa na sua qualidade de acionista e não na de poder público.

(165) Além disso, a Alemanha alega que o autor da denúncia remete para a jurisprudência relativa às injeções de capital, que são operações que também no setor privado são ocasionalmente objeto de análises de rendibilidade ou planos de negócios. Em contrapartida, não são efetuadas análises de rendibilidade *a priori*, nem as mesmas fazem sentido, no caso de instrumentos como o PLTA, que constituem um elemento estrutural e neutro do grupo. A ausência de uma análise de rendibilidade efetuada antes da adoção do ATLP é, por conseguinte, irrelevante para avaliar se o comportamento do Estado estava em consonância com o comportamento de um operador privado no mercado. Por último, a Alemanha observa que forneceu à Comissão os planos intercalares pertinentes, que são contemporâneos dos factos em análise e que incluem análises aprofundadas da evolução da rendibilidade da DB Cargo nos anos seguintes.

(166) No que respeita mais especificamente à medida 1, a Alemanha considera que o autor da denúncia centra erradamente as suas observações no facto de o ATLP ter sido renovado em 2012 apesar das perdas constantes e da alegada falta de perspetivas de lucros. Ao fazê-lo, o autor da denúncia não tem em conta que i) entre 2006 e 2008, a DB Cargo transferiu para a DB AG lucros superiores a 500 milhões de EUR; ii) em 2009, as perdas foram uma consequência direta da crise financeira e, nos anos seguintes, a DB Cargo conseguiu limitá-las (2010: −148 milhões de EUR, 2011: −100 milhões de EUR, 2012: −31 milhões de EUR); iii) o ATLP de 2012 foi celebrado com base na expectativa de regresso aos lucros, previsto também nos planos intercalares; iv) o ATLP não pode ser considerado isoladamente, mas sim como um instrumento que permite estabelecer uma unidade fiscal e, dessa forma, compensar as perdas de uma filial ao nível de todo o grupo.

(167) No que diz respeito à medida 2, a Alemanha remete para as suas observações relativas à ambiguidade do conceito de «serviços intragrupo» e reitera os argumentos que apresentou nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento referentes à distinção entre as funções de serviço e as funções de grupo e à fixação dos preços das mesmas.

(168) No que diz respeito à medida 3, a Alemanha afirma que as alegações do autor da denúncia são incorretas. A Alemanha alega que os acordos de empréstimo entre a DB AG e a DB Cargo foram celebrados em condições de mercado e reitera, a este respeito, os argumentos apresentados nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento. Além disso, a Alemanha argumenta que o facto de a DB Cargo ser uma empresa estatal não influencia as condições dos empréstimos que a DB Cargo contraiu.

(169) No que diz respeito à medida 4, a Alemanha reitera os argumentos relativos à aplicação do princípio «als-ob-Kosten» que apresentou nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento. Além disso, a Alemanha alega que o presente processo é distinto do processo Orange — France Télécom/Comissão (C-211/15 P). Em especial, ao contrário da DB AG no caso em apreço, a France Télécom pagava contribuições para a segurança social inferiores às dos seus concorrentes.

([76]) A Alemanha remete para as conclusões da advogada-geral Juliane Kokott no processo Commune di Milano/Comissão, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:591, n.º 98.

(170) A Alemanha contesta igualmente os argumentos do autor da denúncia relativos a questões processuais. A Alemanha alega que não é necessário suspender as quatro medidas contestadas, uma vez que não envolvem auxílios estatais. A título subsidiário, a Alemanha alega que as medidas constituem auxílios existentes e reitera os argumentos apresentados a este respeito nas suas cartas de 17 de maio e 26 de setembro de 2023.

4.1.3. *Compatibilidade com o mercado interno*

(171) A Alemanha alega que as medidas em causa não constituem auxílios estatais, pelo que a questão da sua compatibilidade não se coloca. A título subsidiário, a Alemanha afirma que as quatro medidas contestadas constituem auxílios existentes e que quaisquer questões relacionadas com a sua compatibilidade devem ser examinadas no âmbito do quadro estabelecido no capítulo VI do Regulamento Processual.

(172) A título subsidiário, a Alemanha e a DB AG/DB Cargo decidiram submeter a DB Cargo a um plano de transformação económica que, simultaneamente, na opinião da Alemanha, cumpre os requisitos de um plano de reestruturação na aceção das Orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação ([77]) («Orientações E&R») da Comissão.

4.1.4. *Plano de reestruturação da DB Cargo*

4.1.4.1. Descrição do plano de reestruturação e do auxílio à reestruturação

(173) Em julho de 2022, o conselho de administração da DB Cargo AG e o conselho de administração da DB AG tomaram a decisão de lançar o processo que viria a culminar no plano de transformação, contratando uma empresa consultora para elaborar uma estratégia de transformação para os três segmentos de negócio da DB Cargo (transporte em comboios-bloco, transporte de carga em vagão completo e transporte combinado), a fim de, num período de três anos, colocar a empresa numa posição económica sólida. Em setembro de 2022, o conselho de administração da DB Cargo AG e o conselho de administração da DB AG selecionaram a Roland Berger como consultora para elaborar a estratégia de transformação. O lançamento do plano de transformação pela DB Cargo constituiu uma resposta necessária aos desafios significativos que a empresa enfrentava.

(174) Em 30 de outubro de 2023 e, posteriormente, através de várias atualizações, a Alemanha apresentou esse plano, já em execução, à Comissão no âmbito do presente procedimento, para que fosse avaliado enquanto plano de reestruturação na aceção das Orientações E&R.

4.1.4.1.1. Plano de reestruturação da DB Cargo

4.1.4.1.1.1. Síntese do plano de transformação da DB Cargo

(175) A Alemanha explica que o plano de transformação da DB Cargo visa reforçar a posição da empresa a longo prazo, de modo a permitir-lhe dar o contributo necessário para alcançar os objetivos empresariais da DB AG. O plano de ação foi concebido em conformidade com o lema «A Europa precisa de um fornecedor de logística ferroviária sólido, em prol do clima e de uma economia sustentável». Assim, a Alemanha espera que a DB Cargo contribua significativamente para aumentar a quota modal do transporte ferroviário no mercado alemão e europeu dos transportes, melhorando simultaneamente a sua própria sustentabilidade económica.

(176) A Alemanha explica que, a fim de alcançar a rendibilidade e a competitividade, a DB Cargo transformará o seu modelo de negócios. A transformação é necessária, uma vez que o sistema de produção conjunta altamente complexo não conseguiu responder de forma flexível às necessidades dos clientes com base na infraestrutura atual. Tal resultou numa diminuição da produtividade e em pesados encargos financeiros adicionais, que têm um impacto muito acentuado nos lucros. A Alemanha alega ainda que a DB Cargo tem de se transformar para voltar a ser rentável e competitiva. A Alemanha explica que, para poder responder mais rapidamente a esses desafios e aos pedidos dos clientes, a DB Cargo adaptará o seu modelo de negócios de modo a fazer surgir áreas de negócio mais pequenas e mais específicas. Essa personalização baseia-se em determinados setores de atividade/grupos de clientes. Neste contexto, o segmento de carga em vagão completo continuará a realizar uma estreita troca de serviços com todos esses setores de atividade/grupos de clientes.

([77]) Comunicação da Comissão — Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

(177) A Alemanha indica que essas áreas de negócio mais específicas beneficiarão de uma ampla autonomia e responsabilidade e de todos os recursos necessários para as suas atividades. Espera-se que esta forma de funcionamento reduza drasticamente a complexidade do modelo de produção, o que deverá contribuir de forma significativa para reduzir os custos e melhorar a competitividade.

(178) A Alemanha indica que, no domínio da logística ferroviária, para reforçar a sua presença no mercado enquanto prestador de serviços logísticos de transporte ferroviário, a DB Cargo oferece agora sistematicamente serviços setoriais nas cadeias de abastecimento dos seus clientes. Trata-se de soluções logísticas que incluem essencialmente um serviço ferroviário e o complementam com módulos adicionais (por exemplo, transporte rodoviário, armazenagem e outros serviços logísticos individuais).

(179) Tendo em conta o atual contexto geral, não é possível explorar a área do transporte em vagão completo, que é uma componente essencial do atual transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha e na Europa, numa base puramente comercial, com uma rede que ofereça uma cobertura total. Consequentemente, e com a execução do plano de transformação da DB Cargo, a Alemanha espera que o transporte em vagão completo continue a evoluir no sentido de uma rede orientada para a oferta, normalizada e resiliente com opções flexíveis para o transporte de mercadorias, tendo em conta o financiamento previsto no orçamento federal de 2024, e prevê que a organização desse segmento seja significativamente mais eficiente em termos de custos. A Alemanha alega ainda que, a médio e longo prazo, a eficiência do sistema também aumentará com novas tecnologias, como o acoplamento automático digital.

(180) A Alemanha explica também que o transporte combinado é o mercado do futuro no transporte ferroviário de mercadorias. A Alemanha indica que, a fim de poder oferecer um serviço competitivo, a DB Cargo tenciona igualmente aplicar medidas estruturais no futuro.

(181) Além disso, a Alemanha explica que, no âmbito do seu plano de transformação, a DB Cargo investirá em locomotivas multissistemas modernas e em novas tecnologias para os vagões. Devido aos progressos realizados em matéria de digitalização e automatização, a Alemanha espera que a DB Cargo possa também executar processos no transporte ferroviário (ou seja, formação de comboios ou tratamento e manutenção de vagões) de forma muito mais eficaz e rápida, aumentando assim a sua competitividade.

(182) A Alemanha indica que, com recurso a equipamento de transporte moderno que responda às necessidades dos clientes, a DB Cargo pretende ter capacidade para se integrar mais profundamente nas cadeias logísticas dos clientes. A Alemanha explica que a DB Cargo está, por conseguinte, a promover de forma intensiva o desenvolvimento dos seus vagões.

(183) A Alemanha explica que, ao centrar-se na digitalização, na otimização dos custos e na sustentabilidade, a DB Cargo procura tanto recuperar das suas atuais dificuldades como garantir o seu futuro enquanto interveniente de primeiro plano no mercado europeu do transporte ferroviário de mercadorias. Por conseguinte, a Alemanha alega que as iniciativas estratégicas delineadas no plano de transformação proporcionam uma via clara para o regresso à viabilidade através da estabilidade e do crescimento a longo prazo.

4.1.4.1.1.2. Medidas do plano de reestruturação da DB Cargo

(184) A Alemanha explica que a DB Cargo iniciou um plano de reestruturação caracterizado por alterações radicais no sistema de produção, dissolução de interligações entre segmentos, medidas de otimização da carteira, cooperação com parceiros em detrimento de operações internas e ajustamentos fundamentais nas necessidades de recursos.

(185) A Alemanha indica igualmente que as medidas individuais do plano de reestruturação foram desenvolvidas especificamente para os segmentos de vagão completo e de comboios-bloco e para as divisões marítima, continental e de serviços a transportadores do segmento do transporte combinado. Além disso, foram concebidas medidas de reestruturação globais adicionais que visam as filiais europeias, bem como as estruturas administrativas e os encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo ([78]).

([78]) Para uma descrição da torre de controlo da DB Cargo, ver considerandos 237 e seguintes.

(186) Neste contexto, a Alemanha explica que a DB Cargo concluiu as negociações legalmente exigidas para uma conciliação de interesses com os representantes dos trabalhadores no que diz respeito às reduções nos custos de pessoal, que ainda ascendem a mais de 100 milhões de EUR por ano, depois de os aumentos salariais terem, entretanto, produzido efeitos. Em 2 de outubro de 2024, o comité de conciliação alcançou um resultado conjunto e chegou a acordo sobre uma redução de 4 582 trabalhadores a tempo inteiro (cerca de 25 % da mão de obra) até 31 de dezembro de 2026, em comparação com dezembro de 2023, e uma redução adicional de 361 trabalhadores a tempo inteiro até dezembro de 2029, o que resultaria numa redução total de 4 943 trabalhadores a tempo inteiro (cerca de 27 % da mão de obra). A Alemanha indica ainda que a DB Cargo colocou inicialmente a tónica no transporte combinado, na administração e nos encargos gerais relacionados com a produção e nos encargos gerais da torre de controlo e explica que a DB Cargo dará maior ênfase, em conformidade com as medidas delineadas no seu plano de reestruturação, aos segmentos seguintes, especialmente ao transporte em vagão completo e em comboios-bloco, o que implica, nomeadamente, uma redução da mão de obra.

Quadro 10

Resultados do comité de conciliação, 2 de outubro de 2024: redução de ETC na DB Cargo AG

ETC	Final de 2023	Final de 2024	Final de 2025	Final de 2026	Final de 2027	Final de 2028	Final de 2029
Pessoal operacional (maquinistas, manobradores, etc.)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Manutenção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Encargos gerais relacionados com a produção, incluindo a torre de controlo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Despesas administrativas (incl. informática)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
DB Cargo AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 29.

4.1.4.1.1.3. Medidas do plano de reestruturação no segmento de vagão completo

(187) A Alemanha explica que o transporte em vagão completo na DB Cargo implica a recolha e entrega a nível nacional de vagões individuais e grupos de vagões de diferentes expedidores. Após a recolha, os vagões são agrupados em comboios de longo curso em várias fases. Subsequentemente, a carga dos comboios de longo curso tem de ser recolocada em vagões individuais ou comboios de ligação antes da entrega final. O processo de agrupamento, que é altamente complexo, exige vastos recursos infraestruturais, bem como operações manuais e capacidade de gestão para o planeamento e a expedição.

(188) A Alemanha indica ainda que o transporte em vagão completo é considerado uma alternativa mais sustentável face à concorrência direta do transporte rodoviário, por camião, de remessas de pequena e média dimensão. É necessário reestruturar o seu modelo de produção e de negócio, mas também dispor de regimes de auxílios estatais para superar a desvantagem sistémica das operações de transporte em vagão completo em relação ao transporte por camião e assegurar a prevalência do transporte ferroviário, que é mais respeitador do ambiente, sobre o transporte rodoviário. A Alemanha alega, por conseguinte, que as medidas previstas no plano de reestruturação da DB Cargo para o transporte em vagão completo visam cumprir os requisitos de viabilidade a longo prazo e aumentar a competitividade do transporte em vagão completo.

4.1.4.1.1.3.1. Medida 1 do plano de reestruturação: otimização da rede do segmento de vagão completo através da revisão da conceção

(189) A Alemanha explica que os objetivos gerais da reformulação da rede de transporte em vagão completo são a) a simplificação e o reforço radicais da robustez da produção e b) a consequente normalização da oferta comercial.

(190) Para o futuro modelo de produção, a Alemanha alega que serão afetados trabalhadores e equipamentos ao segmento de vagão completo, o que constitui uma mudança radical em comparação com a atual produção integrada dos segmentos de vagão completo, comboios-bloco e transporte combinado. A Alemanha espera que esta medida de reestruturação resulte numa maior robustez/resiliência, aumente a qualidade e permita economias de custos que superem as sinergias de uma produção integrada, ou seja, diminua as taxas de cancelamento e aumente a eficiência na utilização dos recursos (por exemplo, diminuindo o número de locomotivas necessárias). Além disso, a Alemanha alega que a futura conceção da rede da DB Cargo centrar-se-á no aumento das frequências em trajetos longos, consolidará ligações mais curtas e permitirá uma maior flexibilidade no encaminhamento dos vagões, ou seja, uma melhor distribuição dos custos fixos e uma redução do número de destinos.

(191) A Alemanha indica igualmente que a oferta comercial será cada vez mais normalizada, de forma a minimizar os pedidos individuais e específicos dos clientes. A Alemanha alega ainda que a eliminação da necessidade de estabelecer prioridades específicas para os clientes deverá aumentar a capacidade das instalações de manobra, bem como diminuir drasticamente a complexidade do planeamento e da expedição, ou seja, deverá aumentar a eficiência dos encargos gerais.

(192) A Alemanha indica que a expansão da rede revista deverá ter início em 2025.

4.1.4.1.1.3.2. Medida 2 do plano de reestruturação: medidas globais de otimização da produção no segmento de vagão completo

(193) A Alemanha indica que, juntamente com a conceção da rede da DB Cargo, o plano de reestruturação prevê duas medidas globais de otimização da produção para melhorar o custo das operações em vagão completo:

a) Revisão dos atuais serviços de ligação e distribuição em vagão completo, ou seja, os serviços atualmente pouco rentáveis serão reorganizados, reduzidos ou eliminados. A Alemanha indica que a medida já está a ser aplicada, prevendo-se que os primeiros efeitos se façam sentir imediatamente;

b) Economias de custos da energia através da utilização de locomotivas elétricas-Diesel em vez de alternativas a gasóleo menos eficientes em termos de consumo de combustível. A Alemanha indica que os efeitos positivos dessa medida se deverão concretizar a partir de 2026.

4.1.4.1.1.3.3. Medida 3 do plano de reestruturação: melhoria da qualidade e medidas de ajustamento dos preços de base no segmento de vagão completo

(194) A Alemanha indica que essas melhorias no modelo de produção conduzirão a melhorias na qualidade do serviço para o cliente (por exemplo, aumento da robustez/resiliência). Em consonância com essas melhorias na qualidade, a Alemanha explica que os ajustamentos de preços são negociados pela DB Cargo com o objetivo de i) cobrir melhor o atual aumento dos custos de transporte e ii) refletir melhor a disponibilidade dos clientes para pagar por serviços em vagão completo. A Alemanha especifica que os respetivos ajustamentos de preços serão aumentos reais dos preços de base para além das compensações dos custos dos fatores e entrarão em vigor já em 2024.

4.1.4.1.1.3.4. Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de vagão completo sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

Quadro 11

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de vagão completo sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028
Vagão completo	Otimização da rede através da revisão da conceção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Medidas globais de otimização da produção com efeitos no transporte em vagão completo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Melhoria da qualidade e ajustamento dos preços de base	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 30.

4.1.4.1.1.4. Medidas do plano de reestruturação no segmento de comboios-bloco

(195) A Alemanha explica que os transportes em comboios-bloco se caracterizam pela ligação direta dos volumes dos pontos de serviço/carga aos pontos de serviço/descarga dos caminhos de ferro, sem alterar a composição do comboio. Por conseguinte, o principal fator de desempenho dos comboios-bloco é uma utilização suficiente da capacidade no transporte de longa distância. No segmento de comboios-bloco, a Alemanha indica que a DB Cargo se centra numa ampla cobertura da rede com diferentes formas de transporte, incluindo soluções logísticas mais complexas. As principais medidas do plano de reestruturação para o segmento de comboios-bloco são descritas a seguir e centram-se na transição para a atividade de fornecedor de logística inteligente.

4.1.4.1.1.4.1. Medida 4 do plano de reestruturação: soluções logísticas e otimização da carteira no segmento de comboios-bloco

(196) A Alemanha alega que o plano de reestruturação da DB Cargo se centrará em soluções de logística inteligente no que diz respeito ao transporte em comboios-bloco (por exemplo, soluções personalizadas ou tráfego complexo/ /transfronteiriço) e procederá a uma revisão estruturada da carteira em torno de dois elementos fundamentais:

a) Alterações nos conceitos de produção para aumentar a eficiência e a qualidade, em que a DB Cargo pode oferecer um argumento de venda exclusivo;

b) Diferenciação de preços, com preços ajustados para os clientes com maior disponibilidade para pagar e uma forte dependência dos serviços ferroviários. Neste contexto, determinados itinerários e clientes com necessidades mais simples (por exemplo, tráfego ponto a ponto) podem deixar de ser servidos, a fim de utilizar os recursos libertados para soluções logísticas mais complexas/inteligentes (potencialmente com parceiros), o que resultará em atividades com margens maiores. A Alemanha alega que, em geral, a DB Cargo manterá apenas o tráfego com perspetivas positivas de evolução económica. A Alemanha indica ainda que a otimização da carteira será aplicada imediatamente, com efeitos a partir de 2024.

4.1.4.1.1.4.2. Medida 5 do plano de reestruturação: aumento da robustez da produção no segmento de comboios-bloco

(197) A Alemanha explica que, atualmente, os comboios-bloco da DB Cargo são produzidos com base num sistema de produção integrado com outros comboios-bloco, o transporte combinado e o transporte em vagão completo. A Alemanha indica ainda que, muitas vezes, as potenciais sinergias de uma produção integrada na DB Cargo não se concretizam (por exemplo, devido a incidentes imprevisíveis, como obras de construção em infraestruturas sem aviso prévio, problemas técnicos, disponibilidade de recursos) e, por conseguinte, conduzem a custos de produção reais mais elevados.

(198) A Alemanha explica que esta medida do plano de reestruturação prevê que a futura exploração de comboios-bloco seja acompanhada de uma afetação de recursos específicos (à semelhança da medida correspondente no segmento de vagão completo), a fim de minimizar as dependências e aumentar a qualidade da produção. Do mesmo modo, a Alemanha indica que, no âmbito desta medida do plano de reestruturação, será estabelecida uma associação clara e coerente às indústrias, aos clientes e aos produtos.

(199) A Alemanha explica ainda que o aumento da robustez ([79]) da produção continuará a ser acelerado através da aplicação de novas convenções coletivas de trabalho, a fim de aumentar a flexibilidade dos modelos de turnos. Na ronda de negociação coletiva de 2023, a DB AG e a DB Cargo obtiveram um importante contributo do sindicato EVG em apoio da transformação da DB Cargo, uma vez que esse sindicato estabeleceu uma opção de modelos de turnos alargados para maquinistas, que aumentou a flexibilidade para a DB Cargo. Nesses modelos, os maquinistas são (voluntariamente) colocados em ciclos de trabalho de vários dias, com vários períodos de repouso longe de casa (com incentivos monetários) e períodos de repouso mais longos em casa. A Alemanha indica que tal conduz a um aumento da produtividade devido à redução das mudanças de pessoal, bem como à possibilidade de destacar maquinistas independentemente da localização inicial. A Alemanha prevê que a expansão do sistema revisto de produção da DB Cargo comece, o mais tardar, em 2025.

4.1.4.1.1.4.3. Medida 6 do plano de reestruturação: melhorias na qualidade e ajustamentos conexos dos preços de base no segmento de comboios-bloco

(200) A Alemanha alega que a melhoria da qualidade dos serviços para os clientes da DB Cargo (por exemplo, aumento da robustez) justificará ajustamentos de preços que são negociados com o objetivo de i) cobrir melhor os atuais aumentos dos custos de transporte e ii) refletir melhor a disponibilidade dos clientes para pagar por serviços de maior qualidade no segmento de comboios-bloco. A Alemanha explica que os respetivos ajustamentos de preços da DB Cargo serão aumentos reais dos preços de base para além das compensações dos custos dos fatores e entrarão em vigor já em 2024.

4.1.4.1.1.4.4. Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de comboios-bloco sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

Quadro 12

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de comboios-bloco sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Comboio-bloco	Soluções logísticas e otimização da carteira	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Aumento da robustez da produção (incl. novas convenções coletivas de trabalho)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Melhoria da qualidade e ajustamento dos preços de base	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: *observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 31.*

([79]) A Alemanha explica que o plano da DB Cargo consiste em tornar as realizações e as previsões do seu modelo de produção cada vez mais exatas, mesmo que uma ou mais variáveis ou pressupostos de entrada tenham de ser alterados devido a circunstâncias imprevistas.

4.1.4.1.1.5. Medidas do plano de reestruturação no segmento de transporte combinado

(201) A Alemanha explica que o transporte combinado se caracteriza pelo transporte multimodal, utilizando camiões no primeiro e último quilómetro em direção a terminais ou portos e os caminhos de ferro nos segmentos de longo curso intermédios. Um segmento está dividido em três subsegmentos: i) o transporte marítimo combinado abrange o transporte de contentores entre os portos e as respetivas zonas interiores, ii) o transporte combinado continental abrange o transporte de grandes contentores, semirreboques e caixas móveis entre terminais e iii) as vendas a transportadores, que abrangem serviços de tração simples para transportadores ou transitários ferroviários terceiros.

(202) Nos dois primeiros segmentos, a Alemanha indica que os intervenientes abrangem um elemento individual da cadeia de valor (tração, exploração de terminais, operador) ou oferecem todos os serviços ao longo da cadeia de valor como operadores integrados. A Alemanha explica ainda que a DB Cargo assume a posição de operador no segmento marítimo, com a sua filial TFG, e de fornecedor de tração (através da própria DB Cargo). No segmento continental, a Alemanha indica que a DB Cargo é também um prestador de serviços de tração e, além disso, detém ações (mas não tem controlo maioritário) do operador Kombiverkehr GmbH & Co. KG. Nas vendas a transportadores, a Alemanha indica que a DB Cargo oferece serviços de tração simples.

(203) A secção seguinte apresenta as principais medidas do plano de reestruturação para cada um desses três subsegmentos.

4.1.4.1.1.5.1. Medida 7 do plano de reestruturação: alteração da produção no subsegmento do transporte marítimo combinado

(204) A Alemanha explica que, atualmente, os comboios de transporte combinado são produzidos com base num sistema de produção integrado com as operações dos segmentos de vagão completo e de comboios-bloco. As sinergias dessa produção integrada são menores do que a complexidade que dela resulta, o que conduz a problemas de qualidade relacionados com perturbações do serviço e a um aumento da necessidade de recursos em comparação com os concorrentes diretos (por exemplo, as cargas de produtos de defesa ou de carvão em vagão completo ou comboios--bloco têm prioridade sobre as cargas intermodais, o que causa atrasos no transporte marítimo combinado). A Alemanha indica ainda que, por esse motivo, o plano de reestruturação inclui duas medidas que a DB Cargo irá aplicar:

a) Serão afetados recursos específicos (maquinistas, locomotivas e vagões de mercadorias) ao segmento do transporte marítimo, a fim de melhorar a qualidade da produção e permitir a produção de comboios que tenham sido anteriormente cancelados devido à indisponibilidade da produção;

b) Em 2 de outubro de 2024, o comité de conciliação chegou a acordo para alterar a regulamentação laboral existente da empresa no que diz respeito ao transporte marítimo combinado. Consequentemente, será alcançado o mesmo aumento da produtividade que numa opção de transformação alternativa baseada na diminuição da oferta de tração pela DB Cargo e na transferência da oferta de tração para filiais desse setor com acordos laborais mais flexíveis, o que conduzirá a uma maior produtividade dos maquinistas (por exemplo, escalas em estações remotas, compensação por determinados tempos de trajeto). A Alemanha explica ainda que, tendo alcançado este acordo em outubro de 2024, a DB Cargo poderá agora reduzir os próprios maquinistas, os encargos gerais relacionados com a produção e o pessoal da torre de controlo devido à nova regulamentação laboral, o que permitirá aumentar a produtividade. Por conseguinte, a DB Cargo não terá de transferir as operações para as filiais do setor da tração.

4.1.4.1.1.5.2. Medida 8 do plano de reestruturação: reformulação da rede no subsegmento do transporte marítimo combinado

(205) A Alemanha explica que, no atual modelo de rede da DB Cargo, o operador marítimo TFG utiliza conceitos de manobra para distribuir o tráfego entre os portos marítimos alemães e o interior, enquanto os concorrentes utilizam terminais de transporte combinado. A Alemanha alega que, no âmbito do plano de reestruturação, o encaminhamento realizado pela TFG será consequentemente transferido, ao longo do tempo, para terminais centrais de transporte combinado, em substituição das operações das instalações de manobra, a fim de permitir uma maior utilização dos comboios, um aumento da capacidade nos comboios e uma transferência de contentores mais eficiente em termos de custos. A Alemanha indica ainda que a DB Cargo prevê implantar o novo modelo de produção até 2026, devido à necessidade de acesso aos terminais centrais e à transição dos horários.

4.1.4.1.1.5.3. Medida 9 do plano de reestruturação: integração de terminais no subsegmento do transporte marítimo combinado

(206) A Alemanha explica que o terminal de contentores é uma parte importante da cadeia de valor do transporte combinado e que os operadores que integram as operações em terminais na cadeia de tração podem ser rentáveis. A Alemanha indica ainda que o plano de reestruturação da DB Cargo inclui a extensão das suas operações em terminais através de uma melhor cooperação com o fornecedor de terminais DUSS (Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene Straße) para que a DB Cargo possa oferecer uma gama de produtos mais integrada (por exemplo, incluindo o armazenamento de contentores), otimizar a sua produção (por exemplo, com um melhor alinhamento das faixas horárias das vias e dos terminais) e alcançar sinergias em locais onde já explora depósitos e a DUSS realiza operações em terminais junto das instalações da DB Cargo.

4.1.4.1.1.5.4. Medida 10 do plano de reestruturação: otimização da carteira no subsegmento do transporte marítimo combinado

(207) A Alemanha indica que o plano de reestruturação da DB Cargo prevê que a carteira de rotas de tráfego marítimo seja otimizada, especialmente no caso das rotas com baixa procura e baixa rendibilidade, começando essa medida a produzir efeitos em 2024.

4.1.4.1.1.5.5. Medida 11 do plano de reestruturação: avaliação das opções de parceria no subsegmento do transporte marítimo combinado

(208) A Alemanha indica que, no segmento do mercado marítimo, os operadores de transporte marítimo regular, bem como os operadores de terminais, seguem estratégias de integração vertical para aumentar a fidelização dos seus clientes, salvaguardar a capacidade de transporte e internalizar as margens. A Alemanha alega ainda que essa evolução estratégica por parte dos concorrentes pode implicar perdas de volumes para o operador marítimo TFG da DB Cargo no caso de os seus principais clientes, ou seja, os transportadores marítimos, transferirem os seus volumes para concorrentes com os quais colaboram no contexto, por exemplo, da integração vertical acima referida. Ao mesmo tempo, a Alemanha considera que um investimento de um parceiro poderia permitir à TFG garantir volumes e obter acesso direto aos clientes finais. A Alemanha explica ainda que, no âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo, está atualmente a avaliar as opções de parceria a este respeito.

4.1.4.1.1.5.6. Medida 12 do plano de reestruturação: redimensionamento da Kombiverkehr no subsegmento do transporte combinado continental

(209) A Alemanha indica que a DB Cargo detém ações (mas não tem controlo maioritário) da Kombiverkehr GmbH & Co. KG («KVG»), um dos dois principais operadores europeus (50 % das ações são detidas pela DB Cargo e as restantes 50 % por mais de 200 transitários). A Alemanha considera que é necessário alterar o atual modelo de negócio, em que a DB Cargo é apenas um prestador de serviços de tração simples, a fim de alcançar a competitividade a longo prazo. A Alemanha explica ainda que, em agosto de 2023, tiveram início debates conjuntos com vista a um novo modelo de negócio baseado em parcerias para alcançar a rendibilidade, mas que as mesmas não conduziram a um resultado positivo.

(210) Neste contexto, a Alemanha explica igualmente que, o mais tardar até janeiro de 2025, serão gradualmente suprimidas as relações que não geram as margens necessárias. Desde o terceiro trimestre de 2024, a KVG começou a transferir partes significativas do seu programa ferroviário para terceiros prestadores de serviços de tração, de modo que os transitários que solicitem serviços de transporte combinado continuem a ter acesso à maior parte da rede de rotas da KVG no futuro. Todos os serviços da DB Cargo com a KVG que não proporcionam uma perspetiva economicamente viável para a DB Cargo foram entretanto suprimidos, a fim de evitar novas perdas.

4.1.4.1.1.5.7. Medida 13 do plano de reestruturação: alteração da produção no subsegmento do transporte combinado continental

(211) A Alemanha explica que, atualmente, os comboios de transporte combinado são produzidos com base num sistema de produção integrado com operações dos segmentos de vagão completo e de comboios-bloco, mas que as sinergias de uma produção integrada são menores do que a complexidade que dela resulta, o que conduz a problemas de qualidade relacionados com perturbações do serviço e a um aumento da necessidade de recursos em comparação com os concorrentes diretos da DB Cargo. Por conseguinte, a Alemanha alega que serão aplicadas duas medidas no âmbito do plano de reestruturação:

a) Serão afetados recursos específicos ao segmento do transporte combinado continental, a fim de melhorar a qualidade da produção e permitir a produção de comboios que tenham sido anteriormente cancelados devido à indisponibilidade da produção;

b) Na conciliação de interesses, concluída em 2 de outubro de 2024, as partes chegaram a acordo para alterar a regulamentação laboral existente da empresa no que diz respeito ao transporte combinado continental. Consequentemente, o mesmo aumento de produtividade é agora alcançado tal como na alternativa inicialmente prevista relativa à subcontratação dos serviços de tração a filiais desse setor com acordos laborais mais flexíveis e, por conseguinte, com maior produtividade dos maquinistas (por exemplo, escalas em estações remotas, compensação por determinados tempos de trajeto). A Alemanha indica ainda que, tendo alcançado este acordo em outubro de 2024, a DB Cargo poderá agora reduzir os maquinistas, os encargos gerais relacionados com a produção e o pessoal da torre de controlo devido à nova regulamentação laboral, o que permitirá aumentar a produtividade a partir de 2025. Por conseguinte, a DB Cargo não terá de transferir as operações para as filiais do setor da tração.

4.1.4.1.1.5.8. Medida 14 do plano de reestruturação: otimização da carteira no subsegmento de vendas a transportadores

(212) A Alemanha explica que a otimização da carteira já foi iniciada em 2023, no âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo, para as operações que atualmente não produzem a margem necessária e que não oferecem uma perspetiva economicamente viável. O tráfego de baixas margens que não possa cumprir a ambição da margem de exploração necessária e/ou em que os clientes não aceitem os ajustamentos de preços necessários será retirado da carteira. A Alemanha explica ainda que as reações dos clientes aos ajustamentos de preços são atualmente estimadas com base na experiência da equipa de vendas da DB Cargo e que estão previstas adaptações em conformidade. A Alemanha prevê que o volume diminua em cerca de […] % em 2024 e em cerca de […] % em 2025, em comparação com os volumes de 2023, e indica que, caso mais clientes da DB Cargo não aceitem os ajustamentos de preços, o grau de redução será ajustado.

4.1.4.1.1.5.9. Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de transporte combinado sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

Quadro 13

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas ao segmento de transporte combinado sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Transporte combinado marítimo	Modelo de produção/terminal central de Maschen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Produção encapsulada e reformulação da rede	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução das despesas administrativas em todas as empresas de TC marítimo (DB Cargo AG, TFG, DBIS)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Otimização da carteira e aumento dos preços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Tipo de segmento	Medida de transformação	*Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)* 2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Transporte combinado continental e vendas a transportadores		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Produção encapsulada					
	Redução das despesas administrativas no TC continental	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento da rede da Kombiverkehr (otimização da carteira) e aumento dos preços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 33.

4.1.4.1.1.6. Medidas do plano de reestruturação para as filiais europeias da DB Cargo

(213) A Alemanha explica que a DB Cargo tem filiais estrangeiras em 13 países: Países Baixos, França, Dinamarca, Itália, Suíça, Bélgica, Reino Unido, Espanha, Polónia, bem como, no corredor oriental europeu, Chéquia, Bulgária, Roménia e Hungria. As filiais funcionam, em grande medida, como centros de custos de produção que oferecem serviços ferroviários como extensão das operações ferroviárias em toda a Europa. A Alemanha alega que o objetivo da rede europeia da DB Cargo é oferecer soluções logísticas transfronteiriças de extremo a extremo em todo o continente, com origens e destinos dentro e fora da Alemanha, sendo a Alemanha o país de trânsito ou de expedição/destino.

(214) A Alemanha explica que as filiais europeias da DB Cargo empregam cerca de um terço do total dos seus trabalhadores. São, por conseguinte, importantes para o desempenho económico da empresa. A Alemanha alega ainda que essas filiais são uma parte crucial do plano de reestruturação da DB Cargo e que foi analisado o seu potencial de poupança de custos. Por conseguinte, a Alemanha alega que serão aplicadas três alavancas globais de otimização dos custos.

4.1.4.1.1.6.1. Medida 15 do plano de reestruturação: otimização da carteira das filiais europeias

(215) Em primeiro lugar, proceder-se-á à otimização da carteira através da análise da rendibilidade das operações de transporte e da subsequente definição de medidas de eficiência nos três segmentos de transporte (vagão completo, comboios-bloco e transporte combinado). A Alemanha explica que os transportes não rentáveis serão otimizados, através de uma combinação de ajustamentos de preços, reduções de frequências e agregação de origens e destinos, ou serão interrompidos pela DB Cargo. A Alemanha explica igualmente que esta medida está estreitamente alinhada com as estratégias transversais aos três segmentos.

4.1.4.1.1.6.2. Medida 16 do plano de reestruturação: reduções de custos das filiais europeias

(216) Em segundo lugar, haverá reduções de custos através da consolidação de depósitos, por exemplo, entre a Alemanha e os Países Baixos ou a Alemanha e a Suíça, ou da redução do espaço de escritórios, no âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo. Além disso, a Alemanha alega que os encargos gerais de produção e as despesas administrativas da DB Cargo serão reduzidas através, por exemplo, da centralização das tarefas de serviço ao cliente na torre de controlo ou da redução das contratações externas.

4.1.4.1.1.6.3. Medida 17 do plano de reestruturação: eficiência operacional das filiais europeias

(217) Em terceiro lugar, as medidas de aumento da eficiência operacional serão aplicadas no âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo, através da otimização da utilização dos maquinistas além-fronteiras (por exemplo, entre a Alemanha e os Países Baixos ou entre a Alemanha, a Suíça e a Itália) e do aumento da produtividade dos ativos, bem como da aplicação de uma infraestrutura informática normalizada na DB Cargo.

4.1.4.1.1.6.4. Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas às filiais europeias da DB Cargo sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

Quadro 14

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas às filiais europeias sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Filiais europeias	Otimização da carteira	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução de custos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Eficiência operacional	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 34.

4.1.4.1.1.7. Medidas do plano de reestruturação para a administração da DB Cargo

(218) A Alemanha explica que, na vertente transversal da DB Cargo, o departamento administrativo presta serviços importantes para a empresa. A Alemanha alega que o seu plano de reestruturação abordará e eliminará as ineficiências decorrentes de processos redundantes, sobrecapacidade e serviços com valor acrescentado limitado.

(219) A Alemanha explica que a redução da complexidade nas várias unidades de negócio da DB Cargo deverá reduzir as capacidades administrativas necessárias e que as medidas deverão conduzir a uma redução global de mais de 80 trabalhadores equivalentes a tempo completo em comparação com o número de efetivos em julho de 2023 (cerca de 17 % dos departamentos considerados) a partir de 2024.

(220) A Alemanha explica que os seguintes centros de custos DB Cargo foram analisados de forma pormenorizada: departamento informático, despesas com (arrendamento de) edifícios, direção executiva, direção financeira, departamento de gestão de propostas, custos administrativos das filiais nacionais e outros custos administrativos, bem como estruturas de gestão.

4.1.4.1.1.7.1. Medida 18 do plano de reestruturação: normalização informática da administração

(221) A Alemanha alega que os elevados custos de funcionamento resultam de um legado pesado no ambiente informático e na aquisição de recursos informáticos da DB Cargo. A Alemanha explica que, no âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo, os custos de funcionamento serão reduzidos através da otimização dos acordos de nível de serviço, das soluções de computação em nuvem e da modernização das aplicações atuais, bem como do encerramento de aplicações obsoletas. Além disso, a Alemanha indica que a carteira de projetos informáticos será significativamente reduzida e que a contratação de pessoal através de um prestador de serviços externo diminuirá.

4.1.4.1.1.7.2. Medida 19 do plano de reestruturação: redução do espaço de escritórios da administração

(222) A Alemanha explica que a DB Cargo arrenda atualmente muitos imóveis na Alemanha (cerca de 760). Devido ao aumento do trabalho à distância, a Alemanha alega que a DB Cargo denunciará contratos de arrendamento e, dessa forma, poupará cerca de 25 % dos custos de arrendamento nas suas principais localizações (Mainz, Duisburgo, Mannheim, Munique, Berlim e Leipzig) em 2024. A Alemanha indica que, a partir de 2025, a DB Cargo também reduzirá o espaço de escritórios em todas as outras localizações na Alemanha, na sequência da redução do pessoal relacionado com a produção em todas as regiões de gestão da DB Cargo.

4.1.4.1.1.7.3. Medida 20 do plano de reestruturação: redução das atividades estratégicas e de *marketing* da administração com a DB AG

(223) A Alemanha explica que, nas vertentes da DB Cargo relativas à estratégia e às políticas/regulamentação, a duplicação de tarefas será eliminada, o que conduzirá a uma redução das necessidades de recursos. Além disso, a Alemanha alega que o orçamento de *marketing* da DB Cargo, que é relativamente elevado, será revisto em baixa, uma vez que a diminuição das campanhas e dos projetos de *marketing* reduzirá a necessidade de operações de *marketing* por parte da DB Cargo.

4.1.4.1.1.7.4. Medida 21 do plano de reestruturação: digitalização e automatização dos processos financeiros manuais da administração

(224) A Alemanha explica que a direção financeira da DB Cargo inclui as unidades organizacionais principais «Contabilidade e Faturação», «Controlo das Entidades» e «Controlo de Produtos e Lógica de Orientação». A Alemanha explica que os numerosos processos administrativos manuais ainda existentes em todos os domínios serão digitalizados ou automatizados, em especial no âmbito dos processos de faturação e relato, o que reduzirá de forma abrangente as despesas administrativas.

4.1.4.1.1.7.5. Medida 22 do plano de reestruturação: redimensionamento dos departamentos de gestão de propostas e conceção de serviços da administração

(225) A Alemanha explica que a duplicação de tarefas e responsabilidades nos departamentos de gestão de propostas e conceção de serviços da DB Cargo levou ao desenvolvimento de estruturas sobredimensionadas com um potencial considerável de otimização. No âmbito do plano de reestruturação da DB Cargo, o número de efetivos nesses domínios será reduzido.

4.1.4.1.1.7.6. Medida 23 do plano de reestruturação: harmonização da estrutura da administração e das filiais de vendas no mercado interno

(226) A Alemanha explica que a separação de tarefas e responsabilidades dos departamentos de vendas internos e das filiais de vendas da DB Cargo não é clara. A Alemanha alega que a DB Cargo tenciona realizar economias em despesas administrativas através da consolidação de funções duplicadas.

4.1.4.1.1.7.7. Medida 24 do plano de reestruturação: redimensionamento da estrutura de gestão da administração

(227) A Alemanha alega que, devido ao desenvolvimento de estruturas paralelas na DB Cargo ao longo do tempo, existe um número de executivos superior à média, o que conduz a ineficiências e a elevados custos de pessoal, nomeadamente com duplicação de tarefas entre os departamentos individuais da DB Cargo e as filiais nacionais e estrangeiras. A Alemanha alega ainda que a complexidade organizacional também aumenta o esforço administrativo e de gestão. A Alemanha indica que o plano de reestruturação prevê uma redução dos cargos executivos nos departamentos administrativos através, por exemplo, da fusão de equipas ou da subcontratação de atividades.

4.1.4.1.1.7.8. Medida 25 do plano de reestruturação: redução de outros custos da administração

(228) A Alemanha explica que, no âmbito das medidas de poupança de custos do plano de reestruturação, deverão ser reduzidos outros custos administrativos, que incluem benefícios para os trabalhadores e uma oferta de restauração sobredimensionada (tendo em conta o aumento da utilização do trabalho à distância).

4.1.4.1.1.7.9. Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas à administração da DB Cargo sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

Quadro 15

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas à administração sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Despesas administrativas	Revisão do ambiente informático com vista a uma maior normalização	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução dos espaços de escritórios com custos acessórios comparativamente elevados	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução das atividades estratégicas e de *marketing* com a DB AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Digitalização e automatização de processos financeiros manuais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento dos departamentos de gestão de propostas e conceção de serviços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Harmonização das estruturas da DB Cargo e das filiais de vendas no mercado interno	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento das estruturas de gestão	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução de outros custos administrativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 36.

4.1.4.1.1.8. Medidas do plano de reestruturação para encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo da DB Cargo

(229) A Alemanha explica que, no que diz respeito aos encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo, o plano de reestruturação da DB Cargo se centrará na redução da complexidade do planeamento e na disponibilidade e orientação dos recursos, nomeadamente reduzindo o catálogo de serviços e simplificando os processos, a fim de reduzir os recursos necessários para a execução das respetivas tarefas.

(230) Neste contexto, a Alemanha alega que as medidas de simplificação dos modelos de produção em cada segmento da DB Cargo, por exemplo, a transição de uma produção integrada para sistemas de produção específicos dos segmentos, conduzirão a processos simplificados no que diz respeito aos encargos gerais relacionados com a produção e à torre de controlo. A Alemanha explica que uma rede mais robusta resulta diretamente numa redução da capacidade de que a DB Cargo necessita para, por exemplo, planear e programar comboios e para orientar as instalações de produção. A Alemanha alega ainda que se produzirão efeitos semelhantes com muito menos interfaces e necessidades de alinhamento entre o planeamento/expedição dos diferentes segmentos da DB Cargo.

(231) A Alemanha explica que a DB Cargo prevê que a introdução da simplificação dos processos conduza a reduções significativas do pessoal necessário para o planeamento e a expedição, a manutenção, a torre de controlo e o encapsulamento do transporte combinado. No que diz respeito ao planeamento e à expedição, a Alemanha alega que a principal abordagem da DB Cargo consiste em fundir funções para reforçar as sinergias, aumentar a automatização e reduzir as etapas não essenciais dos processos, o que deverá conduzir a uma redução do pessoal necessário correspondente a mais de 50 equivalentes a tempo completo em comparação com julho de 2023. O plano de reestruturação contém as seguintes medidas para esse efeito.

4.1.4.1.1.8.1. Medida 26 do plano de reestruturação: integração da orientação de ativos e da programação de pessoal no âmbito da produção e da torre de controlo

(232) A Alemanha explica que a integração das funções de gestão de ativos da DB Cargo [a programação das instalações de triagem de comboios (ZBA)] e a programação de pessoal resulta numa supervisão unificada através do pessoal responsável pelo planeamento, que passa a definir apenas o calendário imediato (de quinta-feira a domingo da semana seguinte). A Alemanha explica ainda que quaisquer alterações dos turnos introduzidas após o início do planeamento se regem pela programação das ZBA, que tem em conta as consequências da programação a jusante para a semana seguinte (tais como os intervalos de descanso dos trabalhadores). A Alemanha considera que esta cultura de consideração mútua nos aspetos de planeamento e execução conduz a uma diminuição da necessidade de responsáveis pela afetação de pessoal da DB Cargo, permitindo assim uma redução do pessoal da DB Cargo.

4.1.4.1.1.8.2. Medida 27 do plano de reestruturação: redução pormenorizada do planeamento no âmbito da produção e da torre de controlo

(233) A Alemanha explica que a racionalização dos procedimentos de planeamento da DB Cargo permite uma agilização assinalável das tarefas essenciais, o que conduz a uma diminuição da mão de obra necessária para o planeamento de ativos. Mais especificamente, a Alemanha alega que, na futura programação das instalações de triagem de comboios (ZBA) e das estações de transferência (Kbf) da DB Cargo, se procurará realizar apenas um planeamento preliminar anual. Este planeamento será limitado ao cumprimento de requisitos mínimos de turnos e não implicará alterações ao longo do ano. Além disso, será desenvolvido um planeamento colaborativo para o pessoal das instalações da DB Cargo, nomeadamente os manobradores (AB) e os responsáveis pelos vagões (TWB).

4.1.4.1.1.8.3. Medida 28 do plano de reestruturação: consolidação das funções de afetação do pessoal no âmbito da produção e da torre de controlo

(234) A Alemanha explica que, para diminuir o número de reguladores ferroviários e gestores de rede regionais da DB Cargo, no futuro, o controlador de área da DB Cargo assumirá igualmente as responsabilidades do regulador de área local. A Alemanha alega que a afetação ocorrerá a partir do ponto de controlo central ou diretamente no local, e que este processo será executado em estreita colaboração com os gestores de rede colocados na torre de controlo.

4.1.4.1.1.8.4. Medida 29 do plano de reestruturação: otimização do processo de planeamento de turnos de longa distância no âmbito da produção e da torre de controlo

(235) A Alemanha explica que a aplicação do sistema IPS (planeamento e orientação integrados) deverá permitir a otimização e automatização do processo de planeamento dos turnos de longa distância da DB Cargo, o que gerará eficiências substanciais em termos de capacidade. A Alemanha explica ainda que, no estado previsto de VT (dias de funcionamento), a fusão de VT, KT (dias de calendário) e planeamento preciso de turnos serão coordenados através do IPS, que permite a consolidação e a automatização. A Alemanha alega que esta abordagem unificada assume a responsabilidade processual e regional por todas as atribuições de rotas da DB Cargo. A Alemanha argumenta que o resultado é uma informação única e abrangente sobre os turnos, que abrange o pessoal operacional para curta e longa distância. A Alemanha considera que estas melhorias nos processos têm potencial para gerar poupanças de capacidade assinaláveis no planeamento da DB Cargo.

4.1.4.1.1.8.5. Medida 30 do plano de reestruturação: digitalização da manutenção no âmbito da produção e da torre de controlo

(236) A Alemanha explica que serão aplicadas soluções digitais de manutenção para reduzir o pessoal necessário e os custos da DB Cargo até 2027, diminuindo substancialmente, por exemplo, o papel de supervisão do MöB (pessoal responsável pela entrada em funcionamento a nível local) sobre as instalações, através da integração sem descontinuidades da ferramenta Ativos e Manutenção e da mobilização de soluções digitais como o BISON (deteção de *software* malicioso com base em imagens) e o WMS (sistema de gestão de oficinas). A Alemanha explica ainda que essa mudança implica que nem todas as ações suplementares necessitam de aprovação explícita, uma vez que as instalações funcionarão proativamente, sob a sua própria responsabilidade. Em vez de dependerem fortemente de uma supervisão rigorosa, as futuras medidas de controlo centrar-se-ão em estratégias eficazes em termos de custos e numa avaliação baseada no desempenho. A Alemanha considera que estas medidas deverão reduzir as atividades excessivas de manutenção dos vagões da DB Cargo. Além disso, a futura adoção da centralização (virtual), facilitada pela deteção por câmaras, deverá simplificar a gestão dos picos de trabalho. Por conseguinte, a Alemanha conclui que esta medida do plano de reestruturação poderá permitir a reafetação de capacidades da MöB da DB Cargo, contribuindo para um quadro operacional mais eficiente.

4.1.4.1.1.8.6. Medida 31 do plano de reestruturação: melhoria da eficiência no âmbito da produção e da torre de controlo

(237) A Alemanha explica que a torre de controlo da DB Cargo é uma plataforma central para a coordenação das operações com os clientes. O seu principal papel é supervisionar as remessas em toda a Europa, com a participação dos parceiros do início ao fim. Associa a perspetiva do cliente à viabilidade da produção, a fim de otimizar as soluções para os clientes, colocando a ênfase na eficiência e nos resultados da DB Cargo. A torre de controlo gere anualmente mais de 650 000 comboios e mais de 7 milhões de remessas em toda a Europa. Foi criada em 2022, a partir do antigo Centro de Operações e Serviço a Clientes da DB Cargo.

(238) A Alemanha explica que o plano de reestruturação da DB Cargo inclui várias iniciativas para aumentar a eficiência da torre de controlo. Por um lado, essas iniciativas centram-se no desenvolvimento e na introdução de novos processos/ /aplicações informáticos, o que permitirá reduzir significativamente o trabalho manual. Por outro lado, reforçam a aplicação da gestão integrada do desempenho e a reformulação da interface com o cliente, introduzindo normas que substituirão o grande número de soluções individuais atualmente existentes, tendo simultaneamente em conta as necessidades dos respetivos clientes. A Alemanha considera que tais iniciativas resultarão numa redução do pessoal necessário da DB Cargo em mais de 200 equivalentes a tempo completo, em comparação com o número desses trabalhadores em julho de 2023 (cerca de 18 % dos departamentos considerados, excluindo a parte do transporte combinado).

(239) A Alemanha explica igualmente que a nova estratégia para cada subsegmento da DB Cargo no transporte combinado conduz a novas reduções dos encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo. A Alemanha considera que, de um modo geral, se deve esperar uma redução de cerca de 130 equivalentes a tempo completo nos encargos gerais de produção da DB Cargo e de cerca de 155 equivalentes a tempo completo na torre de controlo (ambos os valores acrescem aos já salientados nas secções anteriores). Cerca de 50 % desta redução de pessoal na DB Cargo terá lugar a nível das filiais. Nesta base, a Alemanha considera que é possível realizar poupanças de custos significativas através da redução dos encargos gerais e da racionalização dos processos.

Quadro 16

Efeitos das medidas do plano de reestruturação relativas aos encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Medidas relativas aos encargos gerais relacionados com a produção e a torre de controlo	Planeamento e expedição	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Manutenção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Torre de controlo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Encapsulamento do transporte combinado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 38.

4.1.4.1.1.9. Medidas do plano de reestruturação em resposta a riscos adicionais concretizados

(240) A Alemanha explica que, em 2023 e 2024, se concretizaram vários riscos, que estão a ser objeto de contramedidas de atenuação no âmbito de um plano de transformação e reestruturação alargado. Entre os riscos que se concretizaram e são abordados, contam-se a redução dos orçamentos federais para os regimes de apoio ao transporte ferroviário de mercadorias, a greve de aviso dos maquinistas, a evolução negativa dos volumes, o aumento dos custos do pessoal e dos fatores e os atrasos no reforço da execução das medidas de transformação.

4.1.4.1.1.9.1. Medida 32 do plano de reestruturação: redução substancial do número de efetivos em resposta a tendências de volume negativas

(241) A Alemanha explica que a decisão do comité de conciliação de 2 de outubro de 2024 (considerando 186) permite à DB Cargo compensar os aumentos dos custos de pessoal resultantes das novas convenções coletivas de trabalho. O número acordado de trabalhadores a tempo inteiro reflete i) a decisão e a execução das múltiplas medidas de reestruturação do plano de transformação e, além disso, ii) a redução dos volumes de transporte, e iii) um programa de redução de efetivos administrativos conhecido como «Fortes em Conjunto», iniciado pela DB AG para reduzir os cargos administrativos nas finanças, na informática e nos recursos humanos (estando esse programa a ser executado pela DB Cargo para além das medidas de redução de efetivos já refletidas no plano de transformação).

4.1.4.1.1.9.2. Medida 33 do plano de reestruturação: redução dos custos dos fatores em resposta a tendências de volume negativas

(242) A Alemanha explica que a DB Cargo aplicará várias contramedidas com impacto direto nos custos materiais. Tal inclui i) a adaptação dos horários de manutenção e dos ciclos de retenção aos volumes de transporte reduzidos, ii) o cancelamento de todos os projetos de investigação e desenvolvimento para a digitalização de processos e ativos com períodos de amortização superiores a três anos e iii) a aceleração da otimização da carteira no transporte combinado continental e no transporte em comboios-bloco.

4.1.4.1.1.9.3. Medida 34 do plano de reestruturação: efeitos pontuais sobre o rendimento líquido em 2024 em resposta a tendências de volume negativas

(243) A Alemanha explica que, em 2024, se concretizaram alguns efeitos pontuais positivos sobre os resultados correntes e o rendimento líquido. Tal inclui i) a venda de contentores que deixaram de ser utilizáveis devido à cessação da atividade da DB Cargo na Rússia, ii) a redução dos serviços de consultoria e outros serviços e iii) o desmantelamento de […] vagões de mercadorias no segmento de transporte intermodal. Além disso, a DB Cargo também contabilizou uma redução pontual de 51 milhões de EUR, a preços correntes, para a energia de tração da DB Energie em 2024.

4.1.4.1.1.9.4. Medida 35 do plano de reestruturação: aumento da produtividade da manutenção da DB Cargo

(244) A Alemanha explica que a DB Cargo está a aplicar um programa de aumento da produtividade centrado na sua manutenção interna de locomotivas e vagões. O programa consiste num plano de redução de custos orientado para as infraestruturas de manutenção, bem como para a eficiência dos materiais e do pessoal, que deverá reduzir os custos em 25 milhões de EUR até 2026 e 100 milhões de EUR de até 2030.

4.1.4.1.1.9.5. Medida 36 do plano de reestruturação: redução dos custos dos serviços internos e da energia de tração do grupo DB

(245) A Alemanha explica que, devido a uma diminuição geral dos custos da energia na Alemanha, o fornecedor de energia do grupo DB, a DB Energie, consegue baixar os seus preços de venda de energia de tração no mercado durante o período de 2025 a 2030. Além disso, os preços do prestador interno de serviços informáticos da DB AG (DB Systel) serão reduzidos. Espera-se que a utilização da inteligência artificial na criação de serviços digitais resulte num aumento substancial da produtividade.

4.1.4.1.1.9.6. Medida 37 do plano de reestruturação: redução da amortização e dos investimentos

(246) A DB Cargo reviu os orçamentos de investimento para os anos até 2030 e reduziu-os ao mínimo. A redução das despesas de investimento resultará numa redução dos encargos de amortização da DB Cargo. No que diz respeito à amortização, os pressupostos de vida útil das locomotivas e vagões serão ajustados à vida útil atual da frota.

4.1.4.1.1.9.7. Medida 38 do plano de reestruturação: venda seguida de locação de locomotivas

(247) A Alemanha explica que a DB Cargo procederá à venda seguida de locação de […] locomotivas, o que gerará cerca de […] EUR em reservas latentes por locomotiva.

4.1.4.1.1.9.8. Medida 39 do plano de reestruturação: locação em vez de aquisição de locomotivas

(248) A Alemanha alega que, em vez de efetuar compras diretas de […] locomotivas, a DB Cargo procederá à sua locação para poupar dinheiro antecipadamente e tornar o modelo de negócio mais flexível, repartindo os custos de locação dessas locomotivas ao longo do tempo.

4.1.4.1.1.9.9. Medida 40 do plano de reestruturação: melhorias no fundo de maneio

(249) A Alemanha explica que a DB Cargo venderá […] EUR em contas a receber até ao final de 2024, a fim de aumentar a liquidez total e limitar a dívida.

4.1.4.1.1.9.10. Medida 41 do plano de reestruturação: aumentos de preços no segmento de vagão completo

(250) A Alemanha explica que a DB Cargo reforçará a disponibilidade dos seus clientes para pagar por serviços do segmento de vagão completo a partir de 2026. Repercutirá igualmente os efeitos da redução das subvenções relativas ao acesso à via e ao sistema de manobras que afetará todo o setor do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha a partir de 2027.

4.1.4.1.1.10. Efeito global das medidas do plano de reestruturação nas projeções do EBIT da DB Cargo

(251) O quadro 17 mostra os efeitos financeiros esperados das principais medidas estabelecidas no plano de transformação sobre as projeções do EBIT da DB Cargo para os períodos indicados.

Quadro 17

Efeito global das medidas do plano de reestruturação sobre as projeções do EBIT da DB Cargo

		Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)				
Tipo de segmento	Medida de transformação	2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Vagão completo	Otimização da rede através da revisão da conceção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Medidas globais de otimização da produção com efeitos no transporte em vagão completo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Melhoria da qualidade e ajustamento dos preços de base	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Comboio-bloco	Soluções logísticas e otimização da carteira	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Aumento da robustez da produção (incl. novas convenções coletivas de trabalho)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Melhoria da qualidade e ajustamento dos preços de base	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Transporte combinado marítimo	Modelo de produção/terminal central de Maschen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Produção encapsulada e reformulação da rede	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução das despesas administrativas em todas as empresas de TC marítimo (DB Cargo AG, TFG, DBIS)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Otimização da carteira e aumento dos preços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Tipo de segmento	Medida de transformação	*Efeitos no EBIT (em milhões de EUR)* 2024	2025	2026	2027	2028 e anos seguintes
Transporte combinado continental	Produção encapsulada	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
e vendas a transportadores	Redução das despesas administrativas no TC continental	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento da rede da Kombiverkehr (otimização da carteira) e aumento dos preços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Filiais europeias	Otimização da carteira	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução de custos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Eficiência operacional	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Despesas administrativas	Revisão do ambiente informático com vista a uma maior normalização	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução dos espaços de escritórios com custos acessórios comparativamente elevados	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução das atividades estratégicas e de *marketing* com a DB AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Digitalização e automatização de processos financeiros manuais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento dos departamentos de gestão de propostas e conceção de serviços	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Harmonização das estruturas da DB Cargo e das filiais de vendas no mercado interno	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redimensionamento das estruturas de gestão	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Redução de outros custos administrativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Encargos gerais de produção	Planeamento e expedição	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Manutenção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Torre de controlo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Encapsulamento do transporte combinado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: *observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), páginas 38 e 39.*

(252) O quadro seguinte mostra os efeitos financeiros esperados das novas medidas em avaliação para a DB Cargo devido aos riscos que se concretizaram em 2023 e 2024 (ver considerando 240).

Quadro 18

Efeito global das contramedidas do plano de reestruturação sobre as projeções do EBIT do cenário de base da DB Cargo

	Efeito das contramedidas incluídas no cenário de base sobre o EBIT	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	EBIT no cenário de base em 2023	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Δ Total dos riscos concretizados	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Total das contramedidas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1)	Contramedidas face à tendência de volume negativa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Efetivos abaixo do anterior cenário de base	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Custos materiais de contramedidas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Aumento da produtividade da manutenção	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Otimização dos custos da rede de transporte em vagão completo a partir de 2029	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Redução da contribuição do grupo, dos preços da energia de tração e dos preços dos serviços informáticos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2)	Redução da amortização através da redução dos investimentos e ponderação da vida útil efetiva das locomotivas e vagões	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3)	Aumento específico dos preços do transporte em vagão completo em 2026 e repercussão do efeito do preço ou da redução dos orçamentos federais para os regimes de apoio a partir de 2027	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4)	Aumento da percentagem de subcontratação no transporte em comboios-bloco, incluindo a venda de […] locomotivas em 2025/2026	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5)	Venda seguida de locação de […] locomotivas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
6)	Locação em vez de compra de […] locomotivas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
7)	Melhorias no fundo de maneio	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 44.

4.1.4.2. Financiamento do plano de reestruturação

(253) O financiamento do plano de reestruturação e dos custos conexos consiste principalmente em financiamento proveniente de fontes privadas (contribuição própria) e apenas parcialmente de financiamento proveniente de auxílios estatais.

(254) Os custos de reestruturação e as respetivas fontes de financiamento acima referidas são descritos nas secções seguintes.

4.1.4.2.1. Custos de reestruturação

(255) Os custos de reestruturação da DB Cargo ascenderiam a um total de 4 187 milhões de EUR, resumidos no quadro 19, consistindo nos seguintes elementos:

a) Perdas de exploração: a Alemanha indica que as perdas de exploração da DB Cargo entre 2022 e 2024, de 858 milhões de EUR em 2022, de 584 milhões de EUR em 2023 e de 472 milhões de EUR previstos para 2024 ([80]), constituem cerca de metade dos custos de reestruturação.

b) Outros custos de reestruturação: durante o período de reestruturação, a DB Cargo incorrerá igualmente noutros custos relacionados com a reestruturação ou custos de exploração que não serão cobertos pelas receitas esperadas durante a execução do plano de reestruturação e que são necessários para que o mesmo seja concluído com êxito, tais como:

    a) custos dos consultores, pagamentos relacionados com mão de obra e pessoal das filiais da DB Cargo e custos relacionados com a transferência de atividades para filiais da DB Cargo, bem como

    b) outras despesas de capital no plano de investimento, apesar da redução prevista do montante, fundo de maneio, custos de refinanciamento dos empréstimos que vencem e despesas de funcionamento.

4.1.4.2.2. Fontes de financiamento das medidas de reestruturação

4.1.4.2.2.1. Auxílio à reestruturação

(256) A Alemanha identifica os montantes concedidos à DB Cargo no âmbito do ATLP para cobrir as suas perdas de exploração de 2022, 2023 e 2024 como fontes de auxílio para financiar os custos de reestruturação, ou seja, 858 milhões de EUR em 2022, 584 milhões de EUR em 2023 e 472 milhões de EUR previstos em 2024 ([81]), num total de 1 914 milhões de EUR.

4.1.4.2.2.2. Contribuição própria do beneficiário

(257) A Alemanha identifica as seguintes fontes principais da contribuição da DB Cargo para os custos de reestruturação e indica que todos os instrumentos financeiros utilizados como fontes de financiamento intragrupo dos custos de reestruturação deverão ser emitidos em condições de mercado, à DB Cargo AG, e serão fornecidos durante o período de reestruturação, de modo a contribuir para o financiamento efetivo do plano de reestruturação ([82]):

a) 842 milhões de EUR de empréstimos convertíveis subordinados disponíveis entre 15 de novembro de 2024 e 31 de dezembro de 2026, inclusive ([83]), compostos por:

    a) Em 15 de novembro de 2024, empréstimos convertíveis subordinados num total de 218 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2031,

    b) Em 1 de abril de 2025, empréstimos convertíveis subordinados num total de 110 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2031,

    c) Em 2025, empréstimos convertíveis subordinados num total de 83 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2031,

    d) Em 1 de dezembro de 2026, empréstimos convertíveis subordinados num total de 315 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2031,

    e) Em 2026, empréstimos convertíveis subordinados num total de 116 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2031.

([80]) Previsão à data de 22 de novembro de 2024.

([81]) O montante das perdas que se espera transferir para 2024 (previsão à data de 22 de novembro de 2024) inclui, sem efeitos no EBITDA e no EBT conforme previsto, um passivo por imposto diferido estimado em 18 milhões de EUR. A perda transferida pela DB Cargo para a DB AG aumenta assim em relação ao que seria transferido sem a denúncia do PLTA.

([82]) Quadro 29: Empréstimos, linhas de crédito, linhas de crédito temporárias e capital mezanino (empréstimos convertíveis subordinados) da DB Cargo AG em 2025-2029, tal como previsto pela Alemanha no «Plano de reestruturação dos auxílios estatais à DB Cargo» apresentado em 31 de outubro de 2024, na sua versão atualizada.

([83]) Segundo o artigo 2.º, n.º 1, do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).

Esses empréstimos podem ser utilizados exclusivamente para o refinanciamento de acordos de empréstimo existentes entre as partes contratantes ([84]).

A taxa de juro das parcelas desembolsadas é igual a ([85]): i) taxa *swap* de EUR para cinco anos (2,275 % em meados de novembro de 2024) ([86]); ii) mais o diferencial determinado de acordo com as condições de mercado para o refinanciamento do mutuante (em setembro de 2024, o diferencial era de […] % por ano para saques em EUR) e a qualidade de crédito determinada do mutuário (o mutuário tem atualmente a notação «[…]» atribuída pelo mutuante). As notações são geralmente revistas e ajustadas anualmente; e iii) mais uma margem de […] % por ano para refletir a subordinação dos empréstimos. Essa margem foi obtida comparando a avaliação de mercado das obrigações subordinadas do grupo DB devidas em 2029 com as comparações de prazos de vencimento das obrigações privilegiadas em numerário do grupo DB. Consequentemente, a taxa de juro aplicável ascende atualmente a […] % numa base anual.

Além disso, os empréstimos só podem ser utilizados pela DB Cargo se a execução do plano de reestruturação estiver a ser respeitada no momento do pedido. Tal implica, em especial, que a DB Cargo atinja os seguintes rácios financeiros ([87]):

[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]

Nos termos desses contratos de empréstimo, o mutuante (DB AG) tem o direito, a qualquer momento, de converter uma ou mais parcelas ou montantes em dívida em capital próprio através da afetação da reserva de capital da DB Cargo, desde que a DB Cargo tenha gerado um excedente anual positivo durante, pelo menos, dois anos civis consecutivos, até ao dobro do excedente anual acumulado desde 1 de janeiro de 2025, devendo os montantes já convertidos em capital próprio ser deduzidos ([88]).

Por último, o mutuário não tem o direito de conceder crédito ou outros serviços financeiros a terceiros (com exceção do mutuante e da Deutsche Bahn Finance GmbH) ([89]).

f) 325 milhões de EUR da linha de crédito já disponibilizada e assinada pela DB AG, disponível entre 1 de agosto de 2024 e 31 de dezembro de 2026, inclusive ([90]). A taxa de juro aplicável a cada levantamento é calculada com base na taxa de juro interbancária (por exemplo, a taxa Euribor a 6 meses de 2,743 % em meados de novembro de 2024, numa base anual) ([91]) aplicável ao período de juros acordado no momento do pedido de empréstimo (dados de mercado da Reuters), acrescida de uma margem determinada de acordo com as condições de mercado (atualmente de […] % por ano para saques em EUR) para o refinanciamento do mutuante e da qualidade de crédito determinada do mutuário. O mutuário tem atualmente a notação «[…]» atribuída pelo mutuante. As notações são geralmente revistas e ajustadas numa base anual. Consequentemente, a taxa de juro aplicável, por exemplo, a um período de 6 meses, ascende atualmente a […] % numa base anual.

([84]) Segundo o artigo 1.º, n.º 3, do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([85]) Segundo o artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([86]) Calculado a partir de fontes de acesso público, como www.investing.com (https://www.investing.com/rates-bonds/eur-5-years-irs-interest-rate-swap-historical-data).
([87]) Segundo o artigo 2.º, n.º 3, do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([88]) Segundo a secção 7, alínea a), do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([89]) Segundo o artigo 12.º do «Acordo de empréstimo mezanino sobre um quadro de financiamento de [842] 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([90]) Segundo o artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito no montante de 325 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([91]) Acessível ao público a partir de fontes como www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/pt/).

Nos termos deste acordo de empréstimo, a DB Cargo não tem o direito de conceder créditos ou outros serviços financeiros a terceiros (com exceção do mutuante e da Deutsche Bahn Finance GmbH) ([92]).

Além disso, a DB Cargo compromete-se a obter a aprovação prévia dos comités de crédito da DB AG para as seguintes decisões de política comercial ([93]):

a) Desde que a DB Cargo tenha utilizado a linha de crédito de 250 milhões de EUR ou menos no momento em questão: i) projetos de investimento e de alienação, que não fazem parte do atual planeamento empresarial a médio prazo, num montante total superior a 10 milhões de EUR por projeto, e ii) assunção de outros compromissos futuros, que não fazem parte do atual planeamento empresarial a médio prazo, num total de mais de 10 milhões de EUR por projeto.

b) Desde que a DB Cargo tenha utilizado a linha de crédito de mais de 250 milhões de EUR no momento em questão: i) projetos de investimento e de alienação com um volume total superior a 5 milhões de EUR por projeto, e ii) assunção de outros compromissos futuros superiores a 5 milhões de EUR por projeto.

c) No caso dos projetos de venda seguida de locação, a DB Cargo compromete-se a assegurar que as condições de mercado sejam verificadas pelo mutuante.

Por último, a concessão da linha de crédito está sujeita ao compromisso da DB Cargo de assegurar o cumprimento dos seguintes rácios financeiros e, se necessário, tomar medidas corretivas para evitar que o rácio seja superado. Se o rácio for excedido, o mutuante tem o direito de denunciar o acordo de crédito ([94]).

[…]	[…]
[…]	[…]
[…]	[…]
[…]	[…]

b) 434 milhões de EUR da linha de crédito temporária já disponibilizada e assinada pela DB AG, disponível entre 1 de agosto de 2024 e 31 de março de 2025, inclusive ([95]), em condições de mercado. A taxa de juro aplicável é calculada com base na taxa de juro interbancária aplicável ao período de juros acordado (por exemplo, a taxa Euribor a 6 meses de 2,743 % em meados de novembro de 2024, numa base anual) ([96]) no momento do pedido de empréstimo (com base nos dados do mercado em tempo real da Reuters) acrescida de uma margem determinada de acordo com as condições de mercado (atualmente de […] % por ano para saques em EUR) para o refinanciamento do mutuante e da qualidade de crédito determinada do mutuário ([97]). O mutuário tem atualmente a notação «[…]». As notações são geralmente revistas e ajustadas numa base anual. Consequentemente, a taxa de juro aplicável, por exemplo, a um período de 6 meses, ascende a […] % numa base anual, aquando da decisão da Comissão.

([92]) Segundo o artigo 12.º, n.º 1, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito no montante de 325 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([93]) Segundo o artigo 12.º, n.º 2, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito no montante de 325 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([94]) Segundo o artigo 12.º, n.º 3, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito no montante de 325 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([95]) Segundo o artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito intercalar ("financiamento intercalar") no montante de 434 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).
([96]) Acessível ao público a partir de fontes como www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/pt/).
([97]) Segundo o artigo 5.º, n.º 1, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito intercalar ("financiamento intercalar") no montante de 434 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).

Até ao reembolso integral de todos os montantes de crédito em dívida ao abrigo dessas linhas de crédito, a DB Cargo compromete-se a não conceder qualquer garantia a outros credores, nomeadamente sob a forma de ónus sobre os seus ativos atuais ou futuros, a menos que o mutuante tenha dado o seu consentimento prévio por escrito para a concessão dessas garantias ([98]).

c) [460-560] milhões de EUR de alienações a executar até 2026 [tal como descrito no considerando 305, alínea a), e no considerando 318], que consistem no seguinte:

   a) a venda de ativos (locomotivas) prevista, devido a um aumento da percentagem de subcontratação no transporte em comboios-bloco, por cerca de […] milhões de EUR entre 2025 e 2026,

   b) a venda prevista de locomotivas excedentárias no transporte combinado por cerca de […] milhões de EUR entre 2025 e 2026,

   c) a venda prevista de locomotivas excedentárias do corredor franco-alemão por cerca de […] milhões de EUR entre 2025 e 2026,

   d) a alienação de participações de filiais selecionadas ([…]) por cerca de […] milhões de EUR em 2025, e

   e) a venda prevista de uma parte substancial da […] da DB Cargo entre 2025 e 2026.

   f) cessão financeira até […] de [100-140] milhões de EUR de contas a receber detidas pela DB Cargo, que têm um perfil de crédito vantajoso e, consequentemente, custos de financiamento mais baixos.

   g) aquisição pela DB JobService GmbH dos pagamentos de salários e indemnizações por despedimento de trabalhadores da DB Cargo, num montante total de [100-140] milhões de EUR, desencadeados pelo plano de reestruturação, em aplicação das convenções coletivas de trabalho e dos regulamentos de grupo da DB AG aplicados no âmbito das mesmas. A DB JobService GmbH atua como agência de emprego e colocação do grupo, que a DB AG tem interesse em centralizar num mercado de trabalho «interno», devido às sinergias e às economias de custos, no que diz respeito à correspondência de competências ou aos montantes das indemnizações por despedimento, em comparação com a subcontratação a terceiros prestadores de serviços.

(258) A contribuição própria do beneficiário para os custos de reestruturação resultante das várias fontes de financiamento apresentadas pelas autoridades alemãs, resumidas no quadro 19, ascenderia a um total de 2 291 milhões de EUR, ou seja, 54 % dos 4 205 milhões de EUR de custos de reestruturação resultantes da estimativa.

Quadro 19

Resumo dos custos de reestruturação e respetivas fontes de financiamento

(milhões de EUR)

CUSTOS DE REESTRUTURAÇÃO	Milhões de EUR	FONTES DE FINANCIAMENTO	Milhões de EUR
Perdas de exploração efetivas (2022 a 2023)	1 442	**Contribuição própria**, da qual	**2 291**
Perdas de exploração esperadas (2024)	472	Empréstimos convertíveis subordinados DB AG	842
Perdas de exploração esperadas (2025)	[…]	Linha de crédito DB AG	325
Despesas de pessoal (JobService GmbH)	[…]	Linha de crédito temporária DB AG	434
Outros custos da transferência de atividades para filiais da DB Cargo	[…]	Cessões	4 […]
Refinanciamento de empréstimos vencidos, CAPEX, OPEX, fundo de maneio	2 020	Cessão financeira de contas a receber	[…]
		Contribuição da JobService GmbH	[…]
Custos totais de reestruturação	**4 205**		
		Auxílio à reestruturação, do qual	**1 914**
		Cobertura efetiva do ATLP (2022-2023)	1 442
		Cobertura prevista do ATLP (2024)	472

([98]) Segundo o artigo 14.º, n.º 2, do «Contrato-quadro sobre uma linha de crédito intercalar ("financiamento intercalar") no montante de 434 000 000,00 EUR» (tradução portuguesa).

4.1.4.2.3. Projeções financeiras no cenário de base e no cenário pessimista

(259) A Alemanha explica que todos os pressupostos subjacentes à atual aplicação de um plano de reestruturação abrangente pela DB Cargo visam recuperar a rendibilidade da empresa. A DB Cargo elaborou o seu plano de reestruturação em estreita colaboração com consultores externos. A Alemanha indica que o plano de reestruturação já está a ser executado e que foram iniciadas as consultas legalmente exigidas com os representantes dos trabalhadores da DB Cargo no que diz respeito às medidas de pessoal.

(260) A Alemanha explica que os pressupostos de custos subjacentes entre 2025 e 2029 se baseiam nas projeções do grupo DB, com exceção da evolução dos custos das locomotivas e vagões de mercadorias, que está sujeita às expectativas gerais de evolução da inflação. Entre 2025 e 2029, a evolução prevista dos custos é a seguinte:

Quadro 20

Pressupostos de custos 2025-2029

Categorias de despesas (Evolução homóloga)	2025	2026	2027	2028	2029	CAGR 2025-2029
Energia	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rota	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Recursos de rede DB	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Aquisição de serviços int.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Aquisição de serviços nac.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Troca de serviços int.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Troca de serviços nac.	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Pessoal operacional	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Encargos gerais com pessoal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outros custos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 57.

(261) A Alemanha alega que os pressupostos do cenário de base do plano de reestruturação afetam todos os segmentos de negócio da DB Cargo (transporte em vagão completo, transporte em comboios-bloco e transporte combinado) e assentam em quatro pilares principais.

(262) Em primeiro lugar, propõe-se uma mudança radical do sistema de produção, suprimindo interligações entre segmentos de negócio e reforçando os incentivos a uma gestão assente em linhas de negócio separadas. Esta alteração reduzirá a complexidade das operações e, por conseguinte, aumentará a robustez e a qualidade da produção da DB Cargo em todos os segmentos. A alteração do sistema de produção permitirá igualmente reduzir os encargos gerais.

(263) Em segundo lugar, ao dar prioridade à rendibilidade sobre o crescimento, a DB Cargo centra-se nos segmentos e clientes para os quais a DB Cargo detém, ou alcançará após a execução do plano de reestruturação, uma posição competitiva no mercado, ou seja, em que pode produzir a custos mais baixos ou oferecer uma carteira de produtos única.

(264) Em terceiro lugar, a DB Cargo está aberta e a explorar ativamente oportunidades para flexibilizar as atividades e colaborar com terceiros parceiros, a fim de aplicar acordos de subcontratação ou criar empresas comuns em mercados com oportunidades de crescimento futuras, se e quando tais oportunidades se concretizarem no futuro.

(265) Por último, o plano de reestruturação implica uma alteração substancial da organização do transporte em vagão completo. A Alemanha alega que, juntamente com um regime de financiamento público para o transporte em vagão completo, esta medida deve permitir restabelecer a rentabilidade deste segmento, que enfrenta desvantagens estruturais.

(266) Em resultado do plano de reestruturação, a Alemanha indica que, no cenário de base, a DB Cargo deverá alcançar rendibilidade em 2026 e manter a rendibilidade numa base duradoura (com uma meta de EBIT positivo de 251 milhões de EUR em 2028 e 268 milhões de EUR em 2030). Tal implica uma margem do EBIT de 6,3 % em 2028 e também em 2030, o que a Alemanha indica estar em conformidade com os atuais valores de referência do setor.

(267) Embora a posição global de mercado da DB Cargo no setor alemão do transporte ferroviário de mercadorias, tal como em anos anteriores, venha muito provavelmente a diminuir ainda mais, o cenário de base tem em conta que a DB Cargo prevê uma produção absoluta relativamente estável nos próximos anos para o transporte em vagão completo e em comboios-bloco (por oposição a uma diminuição do transporte combinado), o que contribuirá para a competitividade do transporte ferroviário de mercadorias e, por conseguinte, para um aumento da quota modal do transporte ferroviário.

(268) A Alemanha alega ainda que o plano de reestruturação pressupõe contribuições significativas da mão de obra da DB Cargo, através de uma maior flexibilidade e da aplicação de novos modelos de turnos que são facultativos (mas recompensados), com períodos de trabalho mais longos para os maquinistas. Em 2 de outubro de 2024, o comité de conciliação da DB Cargo chegou a acordo sobre uma redução de 4 582 trabalhadores a tempo inteiro até ao final de dezembro de 2026 (cerca de 25 % da mão de obra em comparação com dezembro de 2023), que aumentará para 4 943 trabalhadores a tempo inteiro (cerca de 27 % da mão de obra) até ao final de dezembro de 2029.

(269) Atendendo ao atual contexto económico, caracterizado pela falta de trabalhadores qualificados, à crescente procura de modos de transporte sustentáveis por parte do setor privado e ao apoio financeiro do segmento de vagão completo, a Alemanha considera que o plano de reestruturação beneficiará de condições externas positivas e que o regresso à viabilidade será alcançado durante o período de reestruturação.

(270) Com base nas considerações acima expostas, a Alemanha alega que o cenário de base do plano de reestruturação da DB Cargo permitirá à empresa regressar à viabilidade até ao final do período de reestruturação (31 de dezembro de 2026), altura em que se prevê que apresente um rendimento líquido positivo de 95 milhões de EUR.

(271) A Alemanha explica que se espera que esse desempenho financeiro seja alcançado graças à geração de um EBIT positivo já em 2026 (com 188 milhões de EUR), resultante de um crescimento moderado das receitas ([…]) em relação à base de custos, que deverá permanecer essencialmente estável durante o período de reestruturação ([…]), juntamente com uma reestruturação substancial da mão de obra ([…]) e um aumento da produtividade, que tornarão a empresa mais flexível (custos dos materiais e outras despesas de funcionamento […]).

(272) A Alemanha alega que o crescimento moderado das receitas no cenário de base resulta essencialmente das várias medidas do plano de reestruturação descritas na secção 4.1.4 (4.1.4.1.1.2) *supra*, em especial as seguintes:

a) Segmento de carga em vagão completo: as melhorias resultantes na qualidade dos produtos permitirão ajustamentos dos preços de base, e espera-se que a subvenção federal prevista para o transporte em vagão completo contribua para que o segmento de carga em vagão completo seja operacionalmente positivo em 2026 e regresse a uma rendibilidade razoável ao nível do rendimento líquido a partir de 2027. A evolução dos preços reflete uma repercussão dos aumentos dos custos dos fatores. Consequentemente, prevê-se que,

entre 2025 e 2030, o segmento de vagão completo registe um aumento moderado do volume, com uma taxa de crescimento anual composta («CAGR») de […] %, enquanto os preços deverão aumentar de forma constante a uma CAGR de […] %. No entanto, a Alemanha sublinha que, sem o apoio federal ao segmento de vagão completo, este último continuaria a ser deficitário, apesar das medidas do plano de reestruturação aplicáveis.

a) Segmento de comboios-bloco: com base em ganhos de produtividade e qualidade, a DB Cargo espera poder aumentar moderadamente os preços a uma CAGR ([99]) projetada de cerca de […] % no mercado. Além disso, prevê-se um potencial adicional de receitas provenientes do efeito de reconfiguração do transporte de mercadorias devido à alteração da situação política mundial (por exemplo, a favor da energia e a defesa). Consequentemente, entre 2025 e 2030, prevê-se que o segmento de comboios--bloco registe um aumento marginal do volume com uma CAGR de […] %, enquanto os preços deverão aumentar de forma constante a uma CAGR de […] %. A evolução dos preços reflete uma repercussão dos aumentos dos custos dos fatores.

b) Segmento do transporte combinado: são exploradas opções de parceria em segmentos de mercado com oportunidades de crescimento futuras, ou seja, no segmento do transporte marítimo combinado. Entre 2025 e 2030, prevê-se que o segmento do transporte marítimo combinado registe um aumento moderado do volume, com uma CAGR de […] %, enquanto os preços deverão aumentar de forma constante a uma CAGR de […] %. A evolução dos preços reflete uma repercussão dos aumentos dos custos dos fatores.

(273) Por outro lado, a Alemanha explica que a redução dos custos no cenário de base resulta sobretudo das várias medidas do plano de reestruturação descritas na secção 4.1.4 (4.1.4.1.1.2) *supra*, em especial as seguintes:

a) Segmento de carga em vagão completo: a mudança radical do sistema de produção (encapsulação) e uma revisão e reformulação profundas da rede de transporte em vagão completo da DB Cargo através, nomeadamente, do aumento das frequências das viagens de longa distância, de uma revisão dos serviços de ligação e distribuição, bem como de uma normalização da oferta comercial.

b) Segmento de comboios-bloco: a transição para a atividade de fornecedor de logística inteligente através i) de uma otimização da carteira de clientes para soluções complexas e inovadoras de transporte ferroviário e da aplicação de serviços de vaivém específicos para clientes importantes, e ii) do aumento da robustez e da qualidade da produção, nomeadamente separando a produção de comboios-bloco do transporte em vagão completo, e do reforço da produtividade através de acordos laborais mais flexíveis com períodos de trabalho mais longos para os maquinistas (numa base voluntária) e da utilização de prestadores de serviços externos.

c) Segmento do transporte combinado: o encapsulamento da produção e a criação de empresas autónomas com recursos específicos, que, no entender da DB Cargo, reforçarão os incentivos à gestão (com base na propriedade de extremo a extremo) e, por conseguinte, a eficiência. As principais medidas são a otimização da carteira. através da eliminação progressiva dos transportes não rentáveis (por exemplo, redução de cerca de […] % do volume de vendas a transportadores), a alteração da rede oferecida para o transporte combinado continental e a aplicação de um modelo de produção revisto que elimina gradualmente o atual modelo de manobra de todos os vagões marítimos numa única plataforma em Maschen (perto do porto de Hamburgo). Além disso, os processos serão racionalizados em função das necessidades específicas das empresas. Ademais, o comité de conciliação acordou, em 2 de outubro de 2024, em alterar a regulamentação laboral existente da DB Cargo no que diz respeito ao transporte combinado. A Alemanha explica que tal conduz a uma simplificação substancial do modelo de negócios da DB Cargo para o transporte combinado, que proporcionará o mesmo aumento de produtividade que o previsto na proposta anteriormente apresentada de diminuir a oferta de tração pela DB Cargo e de transferir essa oferta para filiais desse setor com acordos laborais mais flexíveis e, por conseguinte, com maior produtividade dos maquinistas (por exemplo, escalas em estações remotas, compensação por determinados tempos de trajeto). A Alemanha explica ainda que, tendo alcançado este acordo em outubro de 2024, a DB Cargo poderá agora reduzir os próprios maquinistas, os encargos gerais relacionados com a produção e o pessoal da torre de controlo devido à nova

([99]) A CAGR é a taxa de crescimento anual composta.

regulamentação laboral, o que permitirá aumentar a produtividade. Por conseguinte, a DB Cargo não terá de transferir as operações para as filiais do setor da tração. As medidas conduziram a uma redução de cerca de 330 maquinistas equivalentes a tempo completo, aproximadamente 130 trabalhadores de apoio equivalentes a tempo completo no planeamento e orientação da produção, bem como cerca de 155 lugares equivalentes a tempo completo da torre de controlo, em comparação com o número real desses lugares em julho de 2023. Nesta base, a Alemanha considera que a DB Cargo também pode realizar economias de custos significativas nesse segmento.

(274) Além disso, a Alemanha acrescenta que o plano de reestruturação inclui medidas destinadas a cobrir as despesas administrativas e os encargos gerais de produção. Por um lado, a Alemanha espera que o princípio da prioridade do lucro sobre o crescimento e a otimização da carteira permitam uma redução dos encargos gerais, por exemplo no que diz respeito ao pessoal e a todos os custos conexos, como os custos de arrendamento de espaços de escritórios. Por outro lado, a Alemanha explica que o plano de reestruturação aplicará várias medidas de eficiência, incluindo uma normalização abrangente das estruturas informáticas, a redução de estruturas organizacionais duplicadas, bem como procedimentos revistos de planeamento e expedição e para a torre de controlo, e que essas medidas deverão contribuir para reduzir os custos e proporcionar a capacidade de oferecer serviços rentáveis a um preço competitivo. No total, estas medidas conduzirão a uma redução de mais de 400 equivalentes a tempo completo em comparação com o número real desses lugares em julho de 2023 (para além das medidas relativas ao transporte combinado, já descritas acima).

(275) A Alemanha salienta igualmente que o plano de reestruturação da DB Cargo difere dos esforços envidados no passado para aumentar a eficiência e a rendibilidade da empresa. Em especial, a Alemanha explica que vai além de medidas mais graduais para melhorar a eficiência operacional, alterando profundamente os processos de produção da DB Cargo, bem como a sua estrutura organizacional e estratégia empresarial.

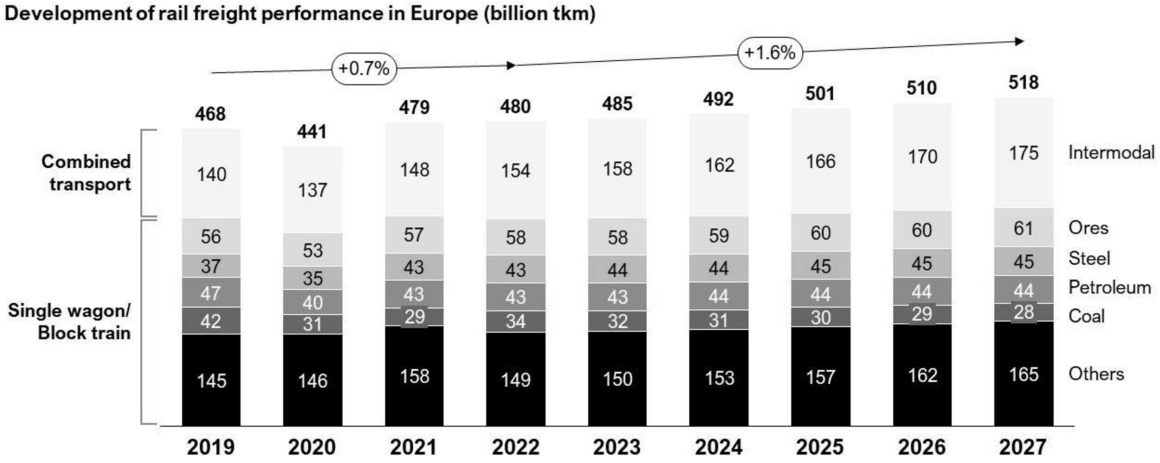
(276) A Alemanha acrescenta que as condições externas para uma execução bem-sucedida do plano de reestruturação seriam mais favoráveis do que no passado, pelas razões a seguir descritas.

a) Para além do crescimento subjacente das principais indústrias, espera-se que o apoio político (como os sistemas de comércio de licenças de emissão) e os investimentos em infraestruturas ferroviárias impulsionem o crescimento do mercado do transporte ferroviário de mercadorias. Com efeito, embora a quota modal do transporte ferroviário de mercadorias tenha estagnado no passado, a Alemanha argumenta que existe agora um forte compromisso, tanto do Governo alemão como da Comissão Europeia, no sentido de aumentar a quota modal do transporte ferroviário de mercadorias e que a prioridade reforçada que atribuem à descarbonização do setor dos transportes no contexto das políticas de proteção do clima resultará num maior investimento em infraestruturas de transporte ferroviário de mercadorias e num apoio financeiro direto para compensar as atuais desvantagens estruturais das redes de transporte em vagão completo em comparação com o transporte por camiões.

b) Além disso, a Alemanha considera que a procura de modos de transporte neutros em termos de carbono está a aumentar tanto no setor público como no setor privado, o que deverá conduzir a uma maior disponibilidade dos clientes atuais e futuros para pagar por soluções de transporte ferroviário de mercadorias e assim, no entender da Alemanha, contribuirá para reforçar o setor ferroviário na concorrência intermodal com o transporte rodoviário.

c) Por último, a Alemanha alega que, neste momento, as características demográficas da DB Cargo estão a mudar rapidamente e, como tal, apoia a execução do plano de reestruturação, uma vez que os trabalhadores que entraram na empresa nos grandes programas de recrutamento durante a década de 1980 começam agora a reformar-se, o que conduz a taxas de redução resultante da aposentação superiores a 3,5 % por ano, num processo que durará até ao final da década de 2020. A Alemanha argumenta que este processo apoia o plano de reestruturação da DB Cargo, uma vez que, devido à redução dos efetivos, não serão necessário muitos despedimentos.

(277) Em resultado do que precede, embora circunstâncias externas, como os conflitos comerciais e a pandemia de COVID-19, tenham conduzido a uma redução da atividade económica e, por conseguinte, a uma procura ligeiramente inferior do transporte ferroviário de mercadorias no passado recente (sendo esta evolução semelhante à de outros segmentos de transporte de mercadorias), prevê-se que, nos próximos anos, o mercado do transporte ferroviário de mercadorias volte a crescer, com uma CAGR de 1,6 % entre 2022 e 2027.



Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 31 de outubro de 2023, p. 2024, 58, dados da empresa de consultoria SCI/Verkehr.

(278) Ao analisar cada segmento de negócio individualmente, a Alemanha apresenta as seguintes considerações no que diz respeito ao crescimento do volume:

a) Vagão completo/comboios-bloco: a Alemanha explica que uma grande variedade de mercadorias é transportada em vagão completo ou em comboios-bloco. Alguns dos tipos mais relevantes de mercadorias são o minério, o aço, o petróleo, o carvão, os produtos químicos, os produtos automóveis, os resíduos e os bens de consumo. À semelhança do transporte combinado, os transportes em comboios-bloco e em vagão completo foram afetados por perturbações macroeconómicas nos últimos anos, que conduziram a uma diminuição de 7 % em 2020, com uma rápida recuperação no ano seguinte (2021: 8,6 %).

b) Para os anos de 2022 a 2027, prevê-se um crescimento global moderado do volume de transporte ferroviário de mercadorias, a uma CAGR de 0,8 % por ano. A Alemanha alega que este crescimento é impulsionado pelo desenvolvimento das indústrias subjacentes. Devido a uma mudança económica para a produção de produtos semiacabados ou à tendência para fontes de energia renováveis, a procura de algumas das matérias-primas (especialmente minério e carvão) não está a aumentar em toda a Europa. Consequentemente, prevê-se que a procura de transportes em comboios-bloco e em vagão completo permaneça estável ou diminua nestes setores. Outros tipos de produtos (por exemplo, aço, produtos químicos, produtos automóveis, bens de consumo) deverão gerar uma procura adicional de transportes em comboios-bloco e em vagão completo. Por exemplo, prevê-se um forte crescimento na indústria automóvel (CAGR de 8,6 % entre 2022 e 2027), à medida que recupera de desafios passados, por exemplo, perturbações na cadeia de abastecimento. Ao mesmo tempo, estão a desenvolver-se novos mercados que deverão proporcionar um maior potencial de crescimento ao transporte ferroviário de mercadorias. A Alemanha explica que os exemplos dessas oportunidades de negócio incluem soluções de gasodutos ferroviários para hidrogénio verde que necessitam de ligações ferroviárias para colmatar lacunas nas redes de gasodutos existentes, conceitos logísticos para a produção de baterias para automóveis, bem como a descarbonização da indústria siderúrgica na Europa, o que conduzirá a novas soluções de economia circular, com a sucata metálica a desempenhar um papel muito mais importante na produção de aço nos próximos anos. Os volumes de transporte necessários em resultado dessa evolução podem conduzir a uma revitalização do transporte ferroviário de mercadorias.

c) Transporte combinado: A Alemanha indica que o transporte combinado representa um terço do mercado europeu do transporte ferroviário de mercadorias e está também a impulsionar o crescimento com taxas historicamente superiores à média, tendo registado uma forte recuperação após a pandemia de COVID-19, a uma taxa de 8,6 % em 2021 e de 3,2 % em 2022, o que resultou numa CAGR de 4,2 % por ano entre 2017 e 2022. Para os próximos anos, a Alemanha explica que o crescimento deverá manter-se elevado, com uma CAGR de 2,6 % (2022-2027), impulsionada principalmente pelo crescimento do PIB. Além disso, a Alemanha alega que o transporte combinado beneficiará do aumento dos volumes, especialmente de produtos acabados, do crescimento do tráfego marítimo nos principais portos europeus, do aumento da contentorização e das novas tecnologias de movimentação de semirreboques. Ao mesmo tempo, o transporte combinado está a tornar-se mais acessível devido a investimentos em infraestruturas (especialmente terminais) que permitem aumentar a capacidade em consonância com o crescimento da procura.

(279) Tendo em conta as expectativas de crescimento do mercado acima referidas, a Alemanha alega que os pressupostos de crescimento do volume da DB Cargo são prudentes e que, a curto e médio prazo, a DB Cargo não depende do crescimento impulsionado pelo mercado no transporte em vagão completo. A Alemanha considera que, nos segmentos de comboios-bloco e de transporte combinado, o planeamento da DB Cargo está abaixo da taxa de crescimento do mercado.

(280) Por último, a Alemanha alega que as considerações do plano de reestruturação acima referidas têm de ser apreciadas não só no contexto de uma forte concorrência intermodal com o transporte rodoviário, mas também de um mercado de transporte ferroviário de mercadorias altamente competitivo numa perspetiva intramodal. Neste contexto, a Alemanha explica que outros operadores que não a DB Cargo detêm uma quota combinada de 57 % do volume do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha (em toneladas-quilómetro em 2022), o que representa uma parte significativa em comparação com outros Estados-Membros na Europa. A este respeito, a Alemanha indica que, apesar de se tratar do antigo operador histórico, a quota da DB Cargo no volume de transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha é a segunda mais baixa de qualquer operador histórico a nível nacional em todos os Estados-Membros em que a DB Cargo opera. A Alemanha indica ainda que, por exemplo, a LINEAS detém uma quota de 57 % na Bélgica, o Groupe SNCF detém 67 % em França e a CD Cargo detém 65 % na Chéquia. Ao mesmo tempo, a quota da DB Cargo no volume do transporte ferroviário de mercadorias alemão diminuiu 11 pontos percentuais desde 2016.

4.1.4.2.3.1. Dados financeiros do cenário de base

(281) Com base nos referidos pressupostos utilizados para as projeções financeiras do plano de reestruturação da DB Cargo, a Alemanha explica que o cenário de base do plano de reestruturação tem em conta uma série de desenvolvimentos ocorridos em 2023 e no início de 2024, como as greves dos maquinistas (entre janeiro e abril de 2024), a redução dos orçamentos federais para regimes de apoio, a tendência de volume negativa (sem greve e incluindo a perda de volumes de transporte devido à repercussão dos preços) face ao abrandamento económico, à inflação e ao aumento dos salários do pessoal, o aumento da concorrência de preços e o atraso em algumas das medidas do plano de reestruturação da DB Cargo. A Alemanha indica que, nesse contexto, o cenário de base inclui igualmente contramedidas (considerando 242) destinadas a fazer face aos efeitos adversos dessa evolução, de modo que a DB Cargo regresse à viabilidade durante o período de reestruturação.

(282) O quadro 21 mostra o efeito quantificado do cenário de base sob a forma da demonstração de resultados previsional da DB Cargo durante o período de reestruturação (1 de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2026).

Quadro 21

Demonstração de resultados do cenário de base da DB Cargo

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Receitas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras receitas operacionais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total do desempenho	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Custos dos materiais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Despesas de pessoal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras despesas de funcionamento	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Serviços interempresas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
EBITDA	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Depreciação	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Juros líquidos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rendimentos de investimentos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras receitas financeiras	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Receitas extraordinárias	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Impostos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RAI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Transferência de lucros e perdas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rendimento líquido	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 16.

(283) Como se pode ver no quadro 21, a Alemanha espera que a DB Cargo continue a registar uma perda de 348 milhões de EUR em 2024 a nível do EBIT, ao passo que, a partir de 2026, o cenário de base do plano de reestruturação da DB Cargo indica valores do EBIT positivos, começando por […] milhões de EUR até ao final do período de reestruturação (final de 2026), graças, em geral, a novos conceitos de produção que permitem ganhos de produtividade e reduções dos custos de pessoal em resposta às perdas de volume.

(284) Prevê-se que o rendimento líquido se mantenha negativo até 2025 (com [...] EUR), mas passe a ser positivo até ao final do período de reestruturação (com […] EUR), registando posteriormente um aumento constante.

(285) No que diz respeito às métricas do projeto de balanço da DB Cargo, como se pode ver no quadro 22, a Alemanha espera que a DB Cargo mantenha uma posição de capital próprio positiva ao longo do período de reestruturação (1 de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2026) e após o mesmo.

Quadro 22

Balanço no cenário de base da DB Cargo

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Total dos ativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos não correntes	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos fixos tangíveis	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos incorpóreos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos financeiros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos correntes	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Existências	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Contas a receber comerciais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras contas a receber e ativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Contas a receber financeiras	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Caixa e equivalentes de caixa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total do passivo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Capital próprio	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Provisões	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivo financeiro	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Contas a pagar comerciais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outros passivos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 17.

(286) Com base na demonstração de resultados previsional da DB Cargo, a Alemanha indica que os principais rácios de desempenho financeiro da DB Cargo deverão evoluir ao longo do período de reestruturação tal como resumido no quadro 23:

Quadro 23

Cenário de base do plano de reestruturação da DB Cargo

Rácios de desempenho financeiro durante o período de reestruturação e após o mesmo

(em milhões de EUR)

ICD	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Capital utilizado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Posição de capital próprio (no final do exercício)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivos de dívida	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Posição de tesouraria (no final do exercício)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Margem do EBITDA (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Margem do EBIT (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RCP (%) (excluindo transferência de lucros e perdas) ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RCI (%) ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) 1RCP (rendibilidade dos capitais próprios) = Resultados após impostos (RAI)/Capital próprio
([2]) 2RCI (rendibilidade do capital investido) = EBIT/Capital investido
Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 19.

(287) Como se pode deduzir do quadro 23 *supra*, a Alemanha alega que o cenário de base do plano de reestruturação da DB Cargo resultará na melhoria dos rácios de desempenho financeiro da DB Cargo durante o período de reestruturação e que o RCI da DB Cargo deverá exceder o CMPC ([100]) da mesma até ao final do período de reestruturação.

(288) O quadro 24 *infra* apresenta os dados de rendibilidade mais recentes (ou seja, 2021 e 2023) de alguns dos concorrentes da DB Cargo na União Europeia. Esta comparação inclui três grupos diferentes que podem ser distinguidos no que diz respeito à cobertura do mercado relacionada com os produtos, apresentando cada um deles um perfil de rendibilidade diferente: i) integradores com e sem atividade de vagão completo, ii) prestadores de serviços de tração e iii) operadores integrados de transporte combinado.

(289) De acordo com os dados fornecidos pela Alemanha, a margem do EBIT do grupo de empresas comparáveis, composto por uma combinação de operadores europeus de transporte ferroviário de mercadorias, era, em média, de 2 % no período de 2021-2023 (com um valor mediano também de 2 %). Com base nos dados previstos para 2025, prevê-se que a margem do EBIT da DB Cargo de […] % seja ligeiramente inferior à média do setor. No entanto, a DB Cargo espera melhorar a sua margem do EBIT para […] % até ao final do período de transformação (final de dezembro de 2026). Este nível é mais favorável do que o do subgrupo de integradores sem uma atividade de vagão completo, que atingiu, em média, uma margem do EBIT de 5 %.

([100]) A Alemanha alega que o custo médio ponderado do capital (CMPC) da DB Cargo ascende a […] %. O CMPC é a soma das multiplicações do custo da dívida e do custo do capital próprio pelas ponderações relevantes. O custo do capital próprio de 20 % é calculado utilizando um modelo de fixação de preços dos ativos de capital e consiste i) na taxa sem risco de 2,5 % e ii) no prémio de risco específico da empresa, que é obtido a partir do prémio de risco de mercado de […] % multiplicado por um fator Beta ([…]). Pressupõe-se que o custo da dívida é de 4,5 % com base numa notação de risco interna «[…]». A ponderação baseia-se num nível de dívida previsto no final do exercício de 2024 de […] milhões de EUR e num nível de capital próprio de […] milhões de EUR, ou seja, um rácio passivo total/capital próprio de 370 %. Com base nesses pressupostos, a Alemanha alega que se prevê que o CMPC da DB Cargo seja de cerca de […] %.

Quadro 24

Indicadores-chave do grupo de empresas comparáveis 2021-2023

Nome	País	Segmento de negócio	Receitas 2023 (em milhões de EUR) (1)	Margem do EBIT Ø 2021-23
ČD Cargo	Chéquia	Integrador (CB, TC)	613	6 %
Rail Cargo Áustria	Áustria	Integrador (VC, CB, TC)	1 907	1 %
ZSSK Cargo	Eslováquia	Integrador (VC, CB, TC)	304	2 %
PKP Cargo	Polónia	Integrador (VC, CB, TC)	1 263	2 %
TX Logistik	Alemanha	Integrador (CB, TC)	250 (1)	4 %2)
LINEAS	Bélgica	Integrador (VC, CB, TC)	463	- 24 %
Green Cargo AB	Suécia	Integrador (VC, CB, TC)	426	3 %
Fret SNCF	França	Integrador (VC, CB, TC)	730	- 3 %
RheinCargo	Alemanha	TOC	175 (1)	2 % (2)
Lokomotion	Alemanha	TOC	112 (1)	3 % (2)
Hector Rail Alemanha	Alemanha	TOC	34	- 2 %
HHLA Intermodal (Metrans) (3)			621	16 %
	Chéquia	Operador integrado de TC		
PCC Intermodal	Polónia	Operador integrado de TC	136	6 %
boxXpress	Alemanha	Operador integrado de TC	129	2 %
Loconi	Polónia	Operador integrado de TC	49 (1)	5 % (2)
Hupac	Suíça	Operador integrado de TC	740	1 %
Naviland Cargo	França	Operador integrado de TC	167 (1)	6 %
Média aritmética			***508***	***2 %***
Mediana			***426***	***2 %***
Média aritmética — Integradores sem VC			***432***	***5 %***

Nota: VC = Vagão completo; CB = Comboios-bloco; TC = Transporte combinado; TOC = Empresa ferroviária.
(1) Dados mais recentes disponíveis para o ano de 2022.
(2) Média da margem do EBIT referente a 2021-2022 devido a 1), ver *supra*.
(3) A Metrans faz parte do segmento intermodal da HHLA e representou mais de 95 % das receitas da HHLA neste segmento em 2023.
Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 27.

4.1.4.2.3.2. Dados financeiros do cenário pessimista

(290) A Alemanha explica que o cenário pessimista do plano de reestruturação da DB Cargo se baseia no cenário de base ajustado para ter em conta eventuais desenvolvimentos adversos específicos.

(291) Estes eventuais desenvolvimentos adversos são resumidos no quadro 25.

Quadro 25

Riscos incluídos no cenário pessimista da DB Cargo

Riscos incluídos no cenário pessimista para 2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1) Risco líquido de redução dos orçamentos federais para os regimes de apoio ao transporte ferroviário de mercadorias	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2) Redução do regime de financiamento do segmento de vagão completo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3) Aumento dos custos de exploração devido ao adiamento da aplicação do sistema de ATM/ETI da DB InfraGO	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4) Aumento de volume inferior ao inicialmente previsto, devido à repercussão do aumento das taxas de acesso à via e taxas das instalações de manobra para os clientes, bem como à fragilidade económica prolongada na indústria siderúrgica na Alemanha (efeito no EBIT após a eliminação apenas dos custos variáveis, em especial as taxas de acesso à via e os custos da energia)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Δ Total dos riscos concretizados	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 53.

(292) Como se pode ver no quadro 25, a Alemanha considera que o cenário pessimista deve refletir riscos como, entre outros, novas reduções dos regimes de apoio federais e um aumento de volume inferior ao previsto no cenário de base, devido à fragilidade económica prolongada da indústria siderúrgica na Alemanha, para além dos já incluídos no cenário de base.

(293) A Alemanha indica igualmente que foram identificadas contramedidas que poderiam ser aplicadas caso o cenário pessimista se concretizasse. Espera-se que essas contramedidas (principalmente reduções adicionais dos custos e do pessoal e operações de venda e subsequente locação de locomotivas) atenuem os riscos adicionais acima enumerados incluídos no cenário pessimista, tal como indicado no quadro seguinte.

Quadro 26

Contramedidas incluídas no cenário pessimista da DB Cargo

Contramedidas incluídas no cenário pessimista	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EBIT no cenário de base em 2024	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Δ Total dos riscos concretizados	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1) Contramedidas operacionais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Contramedidas incluídas no cenário pessimista	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2) Venda seguida de locação de locomotivas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBIT no cenário pessimista em 2024	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: *observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 55.*

(294) As contramedidas em causa deverão permitir que a DB Cargo se torne rentável em 2026 (com um EBIT previsto de […] EUR) e após o mesmo, apesar dos níveis de EBIT negativos de […] EUR em 2025, tal como confirmado na demonstração de resultados previsional do cenário pessimista da DB Cargo:

Quadro 27

Demonstração de resultados do cenário pessimista da DB Cargo

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Receitas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras receitas operacionais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total do desempenho	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Custos dos materiais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Despesas de pessoal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras despesas de funcionamento	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Serviços interempresas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBITDA	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Depreciação	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Margem do EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Juros líquidos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rendimentos de investimentos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Outras receitas financeiras	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Receitas extraordinárias	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Impostos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RAI	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Transferência de lucros e perdas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rendimento líquido	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 22 de novembro de 2024 (plano de reestruturação final), página 49.

(295) A Alemanha espera que o rendimento líquido da DB Cargo, apesar de se manter em níveis bastante negativos até 2025 (com […] EUR) no cenário pessimista, também se torne positivo no final do período de reestruturação (com […] EUR), registando posteriormente um aumento constante.

(296) No que diz respeito às métricas do balanço previsional da DB Cargo no cenário pessimista, como se pode ver no quadro 28, a Alemanha espera que a DB Cargo mantenha uma posição de capital próprio positiva ao longo do período de reestruturação e após o mesmo.

Quadro 28

Balanço no cenário pessimista da DB Cargo

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Total dos ativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos não correntes	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos fixos tangíveis	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos incorpóreos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos financeiros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ativos correntes	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Existências	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(em milhões de EUR)

	Reais 2021	Reais 2022	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Contas a receber comerciais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outras contas a receber e ativos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Contas a receber financeiras	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Caixa e equivalentes de caixa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total do passivo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Capital próprio	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivo	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Provisões	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivo financeiro	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Contas a pagar comerciais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Outros passivos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 31 de outubro de 2024, páginas 49 e 50.

(297) Com base na demonstração financeira previsional da DB Cargo acima apresentada, a Alemanha indica que os principais rácios de desempenho financeiro da DB Cargo deverão evoluir ao longo do período de reestruturação tal como resumido no seguinte quadro:

Quadro 29

Cenário pessimista do plano de reestruturação da DB Cargo

Rácios de desempenho financeiro durante o período de reestruturação

ICD (em milhões de EUR)	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Capital utilizado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Posição de capital próprio (no final do exercício)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passivos de dívida	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Posição de tesouraria (no final do exercício)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Margem do EBITDA (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

ICD (em milhões de EUR)	Reais 2023	Previsão 2024	Planeados 2025	Planeados 2026	Planeados 2027	Planeados 2028	Planeados 2029	Planeados 2030
Margem do EBIT (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RCP (%) (excluindo transferência de lucros e perdas) ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
RCI (%) ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) 1RCP (rendibilidade dos capitais próprios) = Resultados após impostos (RAI)/Capital próprio
([2]) 2RCI (rendibilidade do capital investido) = EBIT/Capital investido
Fonte: observações apresentadas pela Alemanha em 31 de outubro de 2024, página 50.

(298) Como se pode deduzir do quadro 29 *supra*, a Alemanha alega que o cenário de base do plano de reestruturação da DB Cargo resultará na melhoria dos rácios de desempenho financeiro da DB Cargo durante o período de reestruturação e que o RCI da DB Cargo deverá exceder o CMPC da mesma até ao final do período de reestruturação.

4.1.5. *Medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência e das trocas comerciais*

(299) Após numerosos debates com a Comissão, a fim de atenuar os efeitos negativos do auxílio à reestruturação sobre a concorrência e as trocas comerciais, a Alemanha propôs medidas que foram acrescentadas ao plano de transformação e que o acompanham, e que estariam em vigor até 31 de dezembro de 2026, do seguinte modo:

4.1.5.1. Compromissos gerais em matéria de política comercial

(300) A Alemanha compromete-se a assegurar, dentro das possibilidades de que dispõe ao abrigo do seu direito das sociedades, que a DB Cargo prossiga uma política comercial prudente, sólida e sustentável durante a execução do plano de transformação, com o objetivo de restabelecer e manter a viabilidade a longo prazo, em conformidade com as disposições do plano de transformação.

(301) A Alemanha compromete-se igualmente a assegurar que, no caso em apreço, a DB Cargo não promova a concessão do auxílio em causa nem qualquer vantagem decorrente do mesmo.

4.1.5.1.1. Proibição de aquisição

(302) A Alemanha assegura, na medida do que lhe é permitido pelo artigo 65.º do BHO, que a DB Cargo não adquire quaisquer ações até ao final do período de reestruturação. O mesmo se aplica, *mutatis mutandis*, à aquisição de empresas por transferência de ativos.

(303) Esta proibição de aquisição não abrange as alienações e reestruturações intragrupo.

(304) A DB Cargo pode adquirir ações de uma empresa em circunstâncias excecionais, com a aprovação prévia da Comissão, em especial quando tal seja necessário para garantir a viabilidade a longo prazo da DB Cargo ou por outras razões imperiosas, como os interesses da segurança do Estado, designadamente as aquisições relacionadas com os transportes efetuados pelas Forças Armadas alemãs. Tal não prejudica o disposto no artigo 346.º do TFUE.

4.1.5.1.2. Venda de ações

(305) A Alemanha compromete-se a assegurar, na medida do que lhe é permitido pelo artigo 65.º do BHO, que a DB Cargo venda as participações a seguir descritas a um adquirente independente […]. Os termos «venda», «alienação» e «cessão» incluem não só a transferência de ações na empresa, mas também a transferência dos ativos de uma empresa.

a) Cessão de participações na seguinte zona terminal:

   a) […],

   b) […],

   c) […],

d) […],

e) […],

f) […];

b) Alienação de uma participação minoritária substancial no transporte marítimo combinado […] (incluindo a alienação de […] locomotivas);

c) Alienação de participações em filiais de logística:

a) […],

b) […],

c) […].

(306) As alienações são realizadas numa base não discriminatória, em conformidade com princípios económicos e com garantias de fornecedores baseadas no mercado («declarações e garantias»).

(307) As alienações terão lugar o mais rapidamente possível e, o mais tardar, em […]. Considera-se que uma venda teve lugar na data da assinatura de um contrato de aquisição juridicamente vinculativo («contrato de venda»). Caso sejam vendidas partes a vários adquirentes, a data relevante será a data de celebração do último contrato de venda.

(308) No entanto, a obrigação de ceder as ações das empresas só se aplica se a cessão tiver lugar em condições economicamente viáveis e, por conseguinte, não comprometer o êxito do plano de reestruturação. Quer isto dizer que:

a) […];

b) […];

c) […].

(309) No contexto do procedimento previsto no artigo 65.º do BHO, e na medida do possível, a Alemanha assegura que a DB Cargo dá início a um procedimento de venda numa fase precoce, de modo a permitir o cumprimento dos prazos de venda pertinentes.

(310) Aplicam-se as seguintes condições:

a) O adquirente deve ser independente da DB AG e da DB Cargo;

b) O adquirente deve dispor dos recursos financeiros, dos conhecimentos especializados e dos incentivos necessários para manter e desenvolver a atividade ou os ativos adquiridos de forma competitiva; e

c) Com base nas informações de que a Comissão dispõe, a aquisição não pode, *prima facie*, suscitar preocupações em matéria de concorrência, nem deve existir um risco de atraso na execução dos compromissos. Em especial, é razoável esperar que o adquirente obtenha todas as aprovações regulamentares necessárias para adquirir a atividade alienada.

(311) Em caso de atrasos inesperados, a Comissão pode, mediante pedido, aceitar a prorrogação de um prazo de venda. A Alemanha deverá apresentar o pedido em tempo útil, mas pelo menos duas semanas antes do termo do prazo inicial de execução.

(312) Se, em […], se afigurar que as alienações acima referidas, ou partes das mesmas, não são possíveis até […], a Alemanha e a DB Cargo podem propor medidas alternativas, de dimensão comparável, para limitar as distorções da concorrência e apresentá-las à Comissão para aprovação.

(313) Até à data da transferência, a DB Cargo deve, com a diligência de um comerciante prudente («*ordentlicher Kaufmann*»), assegurar que a atividade a alienar preserva a sua viabilidade económica, o seu potencial de venda e a sua competitividade e minimizar o risco de perda do respetivo potencial concorrencial. A DB Cargo deve, em especial:

a) Abster-se de qualquer ação que possa ter um impacto negativo significativo no valor, na gestão ou na competitividade da atividade alienada ou alterar a natureza e o âmbito da sua atividade, a sua estratégia técnica ou comercial ou a sua política de investimento;

b) Mantendo os planos de negócio existentes e baseando-se nos mesmos, afetar recursos suficientes para o desenvolvimento dos ativos a alienar ou assegurar a disponibilização desses recursos;

c) Tomar todas as medidas razoáveis e, nomeadamente, criar incentivos adequados (habituais no setor) para garantir que os trabalhadores não abandonam a atividade alienada ou dar início às referidas medidas e incentivos e não recrutar nem transferir pessoal para as atividades remanescentes da DB Cargo.

4.1.5.2. Medidas para reforçar a concorrência (aquisição de serviços)

(314) A Alemanha compromete-se a assegurar que a DB Cargo adquira cada vez mais serviços nacionais de transporte em comboios-bloco de longa distância a terceiros externos. Por conseguinte, a DB Cargo aumentará, até ao final do período de reestruturação, a percentagem de comboio-quilómetros fornecida anualmente através de prestadores externos na Alemanha […] no total de comboio-quilómetros assegurados por comboios-bloco em serviços de longa distância. Em 2024, prevê-se que a DB Cargo explore 27,7 milhões de comboio-quilómetros em toda a Alemanha. Deste modo, a DB Cargo deverá fornecer 24,4 milhões de comboio-quilómetros com os seus próprios recursos de produção. Prevê-se que 3,3 milhões de comboio-quilómetros sejam fornecidos por empresas ferroviárias externas em nome da DB Cargo (aquisição de serviços).

(315) A meta referida no considerando 314 está sujeita à concretização do volume previsto de comboio-quilómetros no segmento de comboios-bloco, em conformidade com o cenário de base do plano de reestruturação. Caso a evolução da atividade seja negativa e não seja possível atingir o volume previsto de comboio-quilómetros, a meta deve ser reduzida do seguinte modo: Se o volume previsto de comboio-quilómetros for inferior em […] % (ou […] %, ver considerando 314) ou mais, não existe qualquer obrigação de subcontratar. Caso se registem valores intermédios, aplica-se uma redução proporcional da percentagem que obriga à subcontratação, por exemplo, se apenas forem alcançados […] % dos comboio-quilómetros previstos num ano civil, pelo menos […] % devem ser subcontratados. Este mecanismo garante que, se os comboio-quilómetros nacionais anuais em serviços de longa distância no segmento de comboios-bloco da DB Cargo forem insuficientes, é evitado um aumento da «marcha sem carga» («Leerlauf») da capacidade ferroviária existente e, por conseguinte, um maior enfraquecimento da rendibilidade.

(316) Esta aquisição de serviços é realizada em conformidade com o mercado, de acordo com os seguintes princípios básicos:

a) A seleção do prestador de serviços deve basear-se em princípios económicos, numa base não discriminatória. A adjudicação de contratos a prestadores de serviços baseia-se em critérios comerciais.

Em especial, o prestador de serviços deve satisfazer todos os requisitos de qualidade exigidos pelos clientes da DB Cargo;

b) A DB Cargo tenciona convidar fornecedores adequados em toda a UE para pacotes de aquisição de serviços de maior dimensão e esforçar-se-á por obter, pelo menos, duas propostas numa primeira fase, se houver mais do que um fornecedor adequado para a subcontratação prevista. A fim de garantir a transparência, o proponente ou os proponentes excluídos serão devidamente informados e a rejeição das respetivas propostas será devidamente justificada. As obrigações descritas na frase anterior aplicam-se apenas aos prestadores que tenham apresentado uma proposta;

c) O prestador de serviços deve ser um concorrente independente já estabelecido, ou potencialmente eficiente, dotado de meios financeiros e de experiência comprovada para poder prestar serviços nacionais de transporte de longa distância em comboios-bloco. A celebração do contrato está sujeita aos requisitos normais do mercado, ou seja, a DB Cargo tem o direito de recusar um pedido por razões como falta de competência, falta de fiabilidade, falta de recursos financeiros ou considerações de conformidade;

d) Caso o prestador de serviços não assegure os serviços contratuais ou deixe de ter condições para o fazer, a DB Cargo nomeará um sucessor para o resto do período, em conformidade com os termos do referido compromisso. Se tal também não for possível, a execução do contrato pode igualmente ser assegurada por autoabastecimento até ao final do período de vigência.

4.1.5.3. Limite máximo do volume de produção

(317) A DB Cargo não excederá o volume nacional de 2023, medido em toneladas-quilómetro no transporte ferroviário de mercadorias, até ao final do período de reestruturação. Em 2022, a DB Cargo forneceu 58,9 mil milhões de toneladas-quilómetro na Alemanha com a sua própria produção. Em 2023, o volume de serviços diminuiu para 51,2 mil milhões de toneladas-quilómetro.

4.1.5.4. Venda de locomotivas

(318) A Alemanha assegura que a DB Cargo alienará parte das suas locomotivas a um adquirente independente nas seguintes condições:

a) A fim de assegurar a aplicação da obrigação de aquisição de serviços (ver secção 4.1.5.2), a DB Cargo alienará […] locomotivas do setor de comboios-bloco ao(s) prestador(es) de serviços, a pedido deste(s). Se a meta de aquisição em função do desempenho for reduzida devido à não consecução do volume previsto de comboio--quilómetros (ver considerando 315), o número de locomotivas a vender é ajustado em conformidade;

b) No contexto da limitação do volume de transporte (ver considerando 317), a DB Cargo alienará […] locomotivas a adquirentes independentes. Tal pressupõe que a redução prometida do tráfego em […] estará no bom caminho;

c) As locomotivas devem ser vendidas até […], mas apenas na medida em que pelo menos […] possam ser obtidas em condições normais de mercado (determinadas com base em métodos comuns de avaliação);

d) Se, durante o período de reestruturação, se verificar que a venda das locomotivas acima referida será impossível, na totalidade ou em parte, até […], a Alemanha e a DB Cargo podem propor medidas alternativas, de dimensão ou impacto comparáveis, para limitar as distorções da concorrência e apresentá-las à Comissão para aprovação.

4.1.5.5. Disposições gerais e finais aplicáveis aos compromissos

(319) A Alemanha não alterará os elementos essenciais do plano de reestruturação e dos compromissos atuais sem a aprovação prévia da Comissão.

(320) Estes compromissos são assumidos pela Alemanha unicamente perante a Comissão e apenas para efeitos do presente procedimento (SA.50952). Nenhum terceiro pode inferir destes compromissos quaisquer direitos a um comportamento específico da Alemanha, da DB AG e/ou da DB Cargo.

(321) A Alemanha assegura, na medida do que lhe é permitido pelo seu direito das sociedades, a plena execução do plano de reestruturação, incluindo todos os compromissos em conformidade com o calendário indicado.

(322) Caso não seja especificado um prazo para determinados compromissos, estes devem ser executados sem demora injustificada.

(323) A Comissão pode, se for caso disso, mediante pedido devidamente justificado da Alemanha, conceder uma prorrogação dos prazos estabelecidos nos compromissos ou no plano de reestruturação ou, em circunstâncias excecionais, derrogar, alterar ou substituir uma ou mais das obrigações e condições estabelecidas nesses compromissos ou no plano de reestruturação. Se a Alemanha solicitar uma prorrogação de um prazo, deve ser apresentado um pedido devidamente fundamentado à Comissão o mais tardar um mês antes do termo do prazo em questão.

4.1.5.6. Evolução da venda de ações e locomotivas

(324) Tal como descrito no considerando 305, alínea a), o grupo DB Cargo tenciona alienar as seguintes participações em entidades ativas em zonas terminais:

a) […];

b) […];

c) […];

d) […];

e) […].

(325) As alienações das participações em zonas terminais ou em […] encontram-se em diferentes fases, tal como comunicado pela última vez pela Alemanha em 21 de novembro de 2024, nomeadamente do seguinte modo:

a) […];

b) No que se refere às alienações relativas a zonas terminais, em especial:

1) […],

2) […],

3) […],

4) […],

5) […];

c) No que diz respeito às filiais de logística, em especial:

1) […],

2) […],

3) […] ([101]), […] ([102]),

4) […].

(326) De acordo com as informações fornecidas pela Alemanha, as empresas afetadas pela venda das participações do grupo DB Cargo em vários Estados-Membros têm-se revelado, em média e ao longo do tempo, empresas viáveis. O quadro 30 mostra as receitas geradas pelas empresas em causa, predominantemente estabelecidas na Alemanha, em 2021, 2022 e 2023, num montante total não inferior a […] EUR antes de impostos.

Quadro 30

Receitas geradas pelas empresas individuais

em milhões de EUR (valores arredondados)

		2021	2022	2023
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([101]) […].
([102]) […].

em milhões de EUR (valores arredondados)

		2021	2022	2023
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…] ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) […].
Fonte: observações apresentadas pela Alemanha.

(327) As […] locomotivas a alienar (considerando 318) provirão da frota existente da DB Cargo e são, segundo a Alemanha, modernas, valiosas e mantidas em conformidade com as orientações aplicáveis. As locomotivas serão reunidas em três grupos: i) locomotivas elétricas nacionais normais, ii) locomotivas elétricas nacionais de elevado desempenho e iii) locomotivas elétricas modernas interoperáveis.

5. APRECIAÇÃO DAS MEDIDAS

(328) A presente secção avalia se as medidas objeto de investigação envolvem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e, em caso afirmativo, se constituem novos auxílios. Avalia igualmente se são legais, bem como se podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

5.1. Existência de um auxílio estatal

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

(330) Nesta aceção, a qualificação de uma medida relativa a uma empresa como auxílio estatal implica, por conseguinte, que estejam preenchidas as seguintes condições cumulativas: i) a medida deve ser imputável ao Estado e financiada através de recursos estatais; ii) deve conferir uma vantagem à empresa beneficiária; iii) essa vantagem deve ser seletiva; e iv) a medida deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(331) No que diz respeito ao argumento, invocado pela Alemanha, segundo o qual as medidas em causa dizem respeito a relações internas no âmbito da entidade económica única liderada pela DB AG (ver considerandos 102 a 104), importa recordar que, para efeitos da legislação em matéria de auxílios estatais, as transferências dentro de um grupo público podem constituir um auxílio estatal se, por exemplo, os recursos forem transferidos da empresa-mãe para a sua filial, mesmo nos casos de estas constituírem uma única empresa do ponto de vista económico ([103]). Por conseguinte, o facto de certas medidas objeto de investigação dizerem respeito a relações internas dentro do grupo liderado pela DB AG não impede que sejam apreciadas nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

([103]) Ver Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1), n.º 49 e jurisprudência citada. Ver também o acórdão do Tribunal Geral de 25 de junho de 2015, SACE e Sace BT/Comissão, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435.

(332) Além disso, tal como referido nos considerandos 10, 15 e 23 a 38, a DB Cargo está constituída como sociedade por ações (*Aktiengesellschaft*), com ativos, pessoal e meios para prestar serviços de transporte ferroviário de mercadorias mediante remuneração nos mercados geográficos em que opera. A DB Cargo gere as suas atividades de forma autónoma, no sentido em que decide sobre a sua política comercial, estratégica e de *marketing* independentemente das atividades da DB AG. A DB Cargo tem clientes próprios, que são específicos do setor do transporte ferroviário de mercadorias e diferentes dos que adquirem serviços de transporte de passageiros. Além disso, as dificuldades da DB Cargo têm origem nas suas próprias atividades e são específicas dessas atividades (ver considerandos 449 e seguintes). Numa situação semelhante, a Comissão já considerou que uma empresa de transporte ferroviário de mercadorias pertencente a um grupo ferroviário de maior dimensão era uma empresa distinta para efeitos da aplicação das Orientações E&R ([104]).

(333) Daqui resulta que a DB Cargo é uma empresa para efeitos de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Se se verificar que as medidas objeto de investigação proporcionam uma vantagem económica à DB Cargo, favorecem uma empresa beneficiária das mesmas.

5.1.1. *Afetação de recursos estatais*

(334) Só as vantagens concedidas, direta ou indiretamente, através de recursos estatais podem constituir auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([105]). Os recursos estatais incluem todos os recursos do setor público ([106]), incluindo os recursos de entidades intraestatais ([107]) e, em determinadas circunstâncias, os recursos de organismos privados. Os recursos das empresas públicas constituem igualmente recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, uma vez que o Estado é capaz de orientar a utilização desses recursos ([108]) e também porque um défice ou um lucro realizado por uma empresa pública diminui ou aumenta os recursos do Estado.

(335) A DB AG é detida a 100 % pelo Estado alemão (considerandos 11 a 13). A DB ML era detida a 100 % pela DB AG antes de ser incorporada nesta última (considerando 14). Por conseguinte, tal como acontecia com a DB ML, os recursos da DB AG são recursos estatais e as medidas 1, 2 e 3 são, por conseguinte, financiadas por recursos estatais. A medida 4, ao ser financiada pelos recursos de um organismo público — o BEV (considerando 77) — é também financiada por recursos estatais.

(336) Nas secções que se seguem, a Comissão avaliará, por conseguinte, se as medidas objeto de investigação são imputáveis ao Estado e, em caso afirmativo, se conferem uma vantagem seletiva à DB Cargo. Se estas condições estiverem preenchidas, a Comissão avaliará se as medidas em causa são suscetíveis de falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

5.1.2. *Imputabilidade ao Estado*

(337) A fim de determinar se uma medida concedida através de empresas públicas é imputável ao Estado, é necessário determinar se as autoridades públicas podem ser consideradas implicadas, de uma forma ou de outra, na adoção dessa medida. Deve aceitar-se que a imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adotada por uma empresa pública pode ser deduzida de um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto em que essa medida ocorreu ([109]).

([104]) Decisão C(2004) 3955 final da Comissão, de 2 de março de 2005, no processo N 386/2004 — França — Aide à la restructuration fret — SNCF, JO C 172 de 12.7.2005, p. 3, considerandos 133 a 135 e 146.

([105]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de janeiro de 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, n.ºs 25 e 26; acórdão do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 1996, Air France/Comissão, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, n.º 63.

([106]) Acórdão do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 1996, Air France/Comissão, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, n.º 56.

([107]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de outubro de 1987, Alemanha/Comissão, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, n.º 17; acórdão do Tribunal Geral de 6 de março de 2002, Territorio Histórico de Álava e outros/Comissão, processos apensos T-92/00 e T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, n.º 57.

([108]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002, França/Comissão(Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, n.º 38. Ver também os acórdãos do Tribunal de Justiça, de 29 de abril de 2004, Grécia/Comissão, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, n.ºs 53 e 54, de 8 de maio de 2003, Itália e SIM 2 Multimedia SpA/Comissão, processos apensos C-328/99 e C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, n.ºs 33 e 34, e de 10 de dezembro de 2020, C-160/19 P, Comune di Milano/Comissão, ECLI:EU:C:2020:1012, n.ºs 31 e 34 e jurisprudência referida.

([109]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, n.ºs 59 e 60 e jurisprudência referida.

(338) A este respeito, não pode exigir-se que a Comissão demonstre, com base numa instrução precisa, que as autoridades públicas incitaram concretamente a empresa pública a adotar a medida em causa. É pertinente qualquer indício que indique o envolvimento das autoridades públicas na adoção de uma medida ou a improbabilidade do seu não envolvimento, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo ou às condições de que se reveste, ou o não envolvimento das referidas autoridades na adoção da referida medida ([110]).

(339) Os indícios que permitem concluir que a medida é imputável ao Estado incluem, além disso, o facto de que a empresa pública em causa não poderia ter tomado a decisão em causa sem ter em conta as exigências dos poderes públicos ou as diretivas provenientes das autoridades públicas, a integração da empresa pública nas estruturas da administração pública, a natureza das suas atividades e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados, o estatuto jurídico da empresa, ou ainda a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas ([111]).

5.1.2.1. Compensação das perdas anuais da DB Cargo ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas («medida 1»)

(340) A Comissão observa que a DB AG (e também a DB ML, antes da incorporação desta na DB AG) são empresas públicas constituídas como *Aktiengesellschaften* de direito privado. O conselho de administração de uma *Aktiengesellschaft* é independente do conselho de supervisão e da assembleia geral ([112]). Isto significa que esta última não pode, em princípio, dar instruções ao conselho de administração. Contudo, como os tribunais da União têm declarado repetidamente, a mera circunstância de uma empresa pública ter sido constituída sob a forma de sociedade de capitais de direito comum não pode ser considerada suficiente para se excluir que uma medida de auxílio adotada por essa sociedade possa ser imputável ao Estado, dada a autonomia que aquela forma jurídica é suscetível de conferir. Com efeito, a existência de uma situação de controlo e as possibilidades reais de exercício de uma influência dominante que tal situação comporta na prática impedem que se exclua liminarmente qualquer imputabilidade ao Estado de uma medida adotada por uma sociedade daquela natureza e, consequentemente, o risco de um desvio das regras do Tratado relativas aos auxílios de Estado, não obstante a pertinência enquanto tal da forma jurídica da empresa pública como indício, entre outros, que permite estabelecer, num caso concreto, a implicação ou não do Estado ([113]). No presente contexto, não se pode excluir que o Estado, através da sua presença no conselho de supervisão, em que metade dos membros são nomeados pelo acionista, possa influenciar indiretamente as decisões do conselho de administração. De acordo com a legislação alemã relativa às *Aktiengesellschaften*, o conselho de administração é eleito pelo conselho de supervisão, cujos membros não estão vinculados por instruções dos acionistas. No entanto, a Comissão observa que existem indícios de que alguns dos membros do conselho de supervisão podem também estar vinculados por um dever para com o Estado. É o que acontece quando o Estado, enquanto acionista, nomeia membros do Parlamento ou representantes do governo (como secretários de Estado e diretores dos ministérios envolvidos) para o conselho de supervisão. Esses membros do conselho de supervisão têm também o dever de agir no interesse do governo em matéria de política de transportes e questões orçamentais relacionadas com a DB AG ou têm fortes incentivos nesse sentido [considerando 96, alínea b), ponto 2].

(341) Além disso, uma vez que a DB AG é inteiramente detida pelo Estado (considerando 11), a República Federal da Alemanha, enquanto único acionista, pode tomar autonomamente todas as decisões na assembleia geral da DB AG e, por conseguinte, exercer influência (exclusiva) na orientação estratégica da DB AG. Além disso, a Comissão observa que, enquanto acionista a 100 %, a República Federal da Alemanha pode influenciar (exclusivamente), na assembleia geral, a eleição do conselho de supervisão da DB AG, que, por sua vez, elege o conselho de administração da DB AG. Assim, a Alemanha poderia influenciar indiretamente as decisões de gestão tomadas pelo conselho de administração da DB AG também em relação às filiais da DB AG, incluindo a DB Cargo (e, até 2016, da DB ML), mesmo que os membros selecionados do conselho de supervisão não sejam, em rigor, representantes do governo.

([110]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, n.os 60 e 61 e jurisprudência referida.

([111]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, n.º 62 e jurisprudência referida.

([112]) Ver artigo 76.º, n.º 1, da *Aktiengesetz*.

([113]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de dezembro de 2020, Comune di Milano/Comissão, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, n.º 49 e jurisprudência referida.

(342) O conselho de supervisão da DB AG não é composto por uma maioria de representantes governamentais. No entanto, o conselho de supervisão da DB AG conta com três representantes governamentais diretamente designados pelos três ministérios envolvidos na supervisão da DB AG (a saber, o Ministério dos Transportes, o Ministério dos Assuntos Económicos e o Ministério das Finanças), bem como dois deputados ao Parlamento Federal.

(343) Além disso, nos termos do artigo 293.º, n.º 2, da *Aktiengesetz*, a celebração de um acordo de controlo e/ou de transferência de lucros e perdas entre duas *Aktiengesellschaften* requer a aprovação de cada assembleia geral com uma maioria de três quartos. A Alemanha alega que, em conformidade com esta disposição, o Estado aprovou a celebração do acordo de transferência de lucros e perdas entre a DB AG e a DB Cargo. A este respeito, embora o ATLP de 2012 não tenha sido celebrado diretamente entre a DB AG e a DB Cargo, mas entre a DB ML e a DB Cargo, importa salientar que, no momento da celebração desse ATLP, existia um acordo de controlo e de transferência de lucros e perdas entre a DB AG e a DB ML (ver considerando 45). Neste contexto, a Alemanha confirma que estiveram em vigor ATLP sucessivos, com diferentes níveis de subgrupos sob a alçada da DB AG, até à transferência, em 2016, do ATLP da DB ML para a DB AG, que tinham a DB Cargo como filial em última instância e a DB AG como empresa-mãe em última instância (considerando 47). A implicação dos funcionários do Estado na celebração do ATLP resulta igualmente da aplicação do disposto no artigo 65.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 65.º, n.º 3, do BHO, que exige a aprovação de um ministro competente para a celebração de acordos de controlo nas empresas estatais (considerando 107). Uma vez que o ATLP examinado pela Comissão contém um elemento de controlo, o ministro competente teve de aprovar a celebração desse acordo.

(344) No que diz respeito ao ATLP celebrado em 2012, a Comissão observa que tinha uma duração inicial mínima de cinco anos. Após o período inicial de cinco anos, era automaticamente prorrogado por mais um ano no final de cada exercício financeiro, a menos que uma das duas partes decidisse pôr-lhe termo, o que aconteceu em 2024 (ver considerando 51). O ATLP não incluía um limite máximo para as perdas que poderiam ser cobertas pela empresa-mãe da DB Cargo. Por conseguinte, o ATLP entre a DB ML e a DB Cargo era suscetível de afetar o orçamento da DB AG devido ao acordo de transferência de lucros e perdas celebrado entre a DB AG e a DB ML. Na sequência da fusão da DB ML e da DB AG, esta última passou a estar diretamente exposta às perdas da DB Cargo.

(345) A Comissão confirma a conclusão preliminar, enunciada na decisão de início do procedimento, segundo a qual a decisão de celebrar o ATLP é imputável ao Estado alemão. Tendo em conta o impacto que tal acordo ilimitado poderia implicar para o orçamento da DB AG, detida pelo Estado, a decisão de celebrar o ATLP em 2012 deve ser considerada estratégica para a DB AG, a DB ML e a DB Cargo. A importância estratégica do ATLP examinado é igualmente confirmada pelos requisitos formais de aprovação aplicáveis aos acordos de transferência de lucros e perdas, incluindo o aspeto do controlo. É pouco provável que o Governo alemão não tenha influenciado o processo decisório da DB AG em relação a tais decisões estratégicas ou que o Governo ignorasse uma decisão que implicaria encargos financeiros potencialmente muito substanciais para a DB AG e não participasse na mesma. Esta influência é exercida, em especial, através do conselho de supervisão e da assembleia geral, bem como através de contactos diretos entre representantes governamentais de alto nível e a direção da DB AG.

(346) Em especial, o direito das sociedades alemão exige que os acionistas das partes contratantes aprovem o PLTA. A existência de um ATLP juridicamente válido entre a DB AG e a DB Cargo (e, respetivamente, entre a DB AG e a DB ML) só pode ser explicada pelo envolvimento direto do representante do Estado responsável pela participação estatal nas empresas em causa. Além disso, em 2016, um representante do Estado, enquanto único acionista da DB AG, aprovou diretamente a fusão entre a DB AG e a DB ML, tal como exigido pelo direito das sociedades alemão. Em resultado da fusão entre a DB ML e a DB AG, todos os direitos e obrigações, incluindo o ATLP de 2012 (entre a DB ML e a DB AG) foram transferidos da DB ML para a DB AG, pelo que a DB AG passou a estar diretamente exposta às perdas efetivas e futuras da DB Cargo. A fusão foi realizada meses antes do termo do período de cinco anos do ATLP de 2012, que foi automaticamente prorrogado por tempo indeterminado, com a possibilidade de anulação a cada ano pela DB AG ou pela DB Cargo.

(347) Segundo a jurisprudência, é concebível, em determinadas circunstâncias, que o cumprimento das quatro condições previstas no artigo 107.º, n.º 1, TFUE possa ser apreciado num momento diferente daquele em que uma determinada medida entra em vigor ([114]). No contexto das conclusões da Comissão relativas à existência da vantagem económica (ver considerandos 393 a 411), pode ser deixada em aberto a questão de saber se o Estado alemão esteve envolvido nas decisões relativas à celebração e à manutenção do ATLP a partir de 2012 ou apenas mais tarde. O que é mais relevante é que, quando todas as condições para a existência de um auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE estavam preenchidas, o ATLP ainda estava em vigor, o que, no entender da Comissão, demonstra o exercício de influência por parte do Estado.

(348) A este respeito, começaram a surgir ao longo do tempo outros indícios de imputabilidade. No que diz respeito ao alcance da medida, dado que a Alemanha era a única proprietária das respetivas empresas, não se pode considerar que o caráter repetitivo das perdas cobertas pelo ATLP (ver quadro 5, considerando 53) e a sua magnitude tenham passado despercebidas à Alemanha, em especial a partir de 2019, quando as perdas anuais representaram quase o dobro das registadas, respetivamente, em 2015, 2016 e 2017, aumentando para 870 milhões de EUR em 2020. Tendo em conta o caráter recorrente e a magnitude das perdas que tiveram de ser cobertas ao abrigo do PLTA, é pouco provável que o Estado alemão não tenha estado envolvido nas decisões de renovação desse acordo. Pelo contrário, é provável que o Estado alemão tenha exercido a sua influência dominante sobre a DB AG para garantir que o ATLP continuava a apoiar a DB Cargo, apesar das perdas crescentes que o ATLP implicava para a DB AG. Em especial, embora as prorrogações anuais do ATLP tenham ocorrido tacitamente, implicaram escolhas concretas e cada vez mais significativas no sentido de continuar a apoiar a DB Cargo, apesar da acumulação de perdas. A Comissão considera improvável que a direção da DB AG pudesse pôr termo a esse apoio, em especial devido ao volume crescente de perdas, que tornou o ATLP ainda mais importante para manter a viabilidade financeira da DB Cargo.

(349) O não envolvimento do Estado alemão na decisão efetiva de renovação do ATLP é ainda mais improvável dada a natureza das atividades da DB Cargo e a sua relevância para as autoridades públicas, tendo em conta que, de acordo com a jurisprudência assente, a natureza das atividades do beneficiário é um indício de imputabilidade ([115]).

(350) Apesar da liberalização do mercado do transporte ferroviário de mercadorias em 2007, a DB Cargo continuou a desempenhar um papel importante nesse mercado e, em especial, no seu segmento de carga em vagão completo, onde ainda detém uma quota de cerca de 90 % (considerando 33). Como a Alemanha reconhece (considerando 33), o segmento CVC é sistematicamente deficitário há vários anos e, por conseguinte, não é atrativo, sem subvenções, para novos operadores (ver considerandos 466 e seguintes no que diz respeito à importância do segmento CVC e considerandos 587 a 589 no que diz respeito ao apoio público previsto para esse setor).

(351) A este respeito, a Comissão observa que a atividade de transporte ferroviário de mercadorias se reveste de importância estratégica para a política de transportes do Governo federal, uma vez que contribui para a transição do transporte rodoviário para o transporte ferroviário e é importante para garantir a segurança do abastecimento de muitos bens essenciais para os consumidores e a indústria ([116]). No caso particular da Alemanha, o transporte em vagão completo representa cerca de um quarto dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias. Trata-se de um elemento importante das cadeias logísticas em todo o país, que desempenha um papel fundamental na ligação de muitas zonas industriais importantes. Além disso, o transporte em vagão completo tem uma função de apoio às outras formas de transporte ferroviário de mercadorias, como o transporte combinado e os comboios-bloco, pelo que contribui significativamente para a competitividade do transporte ferroviário em relação a outros modos de transporte, o que o torna também fundamental para a descarbonização dos transportes e a consecução dos objetivos climáticos. Estas considerações levaram a Alemanha a financiar regimes setoriais para o setor CVC a partir de 2020 ([117]).

([114]) Acórdãos do Tribunal Geral, de 13 de fevereiro de 2012, Budapesti Erőmű Zrt/Comissão, T-80/06 e T-182/09, ECLI:EU:T:201:65, n.ºs 55 e 67, e de 30 de abril de 2014, Dunamenti Erőmű Zrt/Comissão, T-179/09, ECLI:EU:T:2014/236, n.º 66, este último confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de outubro de 2015, Electrabel SA e Dunamenti Erőmű Zrt/Comissão, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642.

([115]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002, França/Comissão(Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, n.º 56.

([116]) Ver Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur, «Masterplan Schienengüterverkehr», 23 de junho de 2017, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/E/masterplan-schienengueterverkehr.pdf?__blob=publicationFile (consultado em 15 de novembro de 2024).

([117]) Ver Decisão C(2020) 7533 final, de 4 de novembro de 2020, considerandos 3 a 5, e Decisão C(2024) 3488 final, de 21 de maio de 2024, considerandos 4 a 8.

(352) Por conseguinte, apesar do seu fraco desempenho financeiro, o setor de carga em vagão completo é crucial para o transporte ferroviário de mercadorias alemão, bem como para a indústria alemã, e determinante para a transferência modal. O papel da DB Cargo nas políticas económicas e ambientais alemãs, enquanto um dos principais motores da descarbonização dos transportes e da atratividade industrial do país, é um indício adicional da imputabilidade do PLTA, uma vez que é pouco provável que o Estado alemão não tivesse apoiado as finanças da empresa através do PLTA, nomeadamente a partir do momento em que as perdas da DB Cargo — se não fossem cobertas pela empresa-mãe — teriam colocado a empresa em dificuldade e ameaçado a continuação das suas atividades ([118]).

(353) Neste contexto, a Comissão observa igualmente que os documentos estratégicos da DG AB (estudo da Oliver Wyman) se referem a uma «responsabilidade especial» da DB Cargo, enquanto empresa estatal, por mais de 17 000 trabalhadores na Alemanha (em 2018) (ver também considerando 397).

(354) A Comissão conclui que a medida 1, ou seja, a cobertura das perdas da DB Cargo ao abrigo do PLTA, tanto durante o seu período inicial como na sequência das prorrogações tácitas até à sua denúncia, atualmente prevista para 31 de dezembro de 2024, é imputável ao Estado alemão.

5.1.2.2. Fixação dos preços dos serviços intragrupo («medida 2») e condições de financiamento vantajosas dos empréstimos concedidos pela DB Treasury («medida 3»)

(355) Com base no exame dos argumentos e dos elementos de prova apresentados pela Alemanha e pelas partes interessadas, a Comissão não pode confirmar a sua conclusão preliminar de que as medidas 2 e 3 são imputáveis ao Estado.

(356) Contrariamente às alegações do autor da denúncia, o facto de o Estado, através da DB AG, ser o único proprietário da DB Cargo não é suficiente para demonstrar a imputabilidade das medidas 2 e 3 ao Estado alemão.

(357) A DB AG e a DB Cargo estão constituídas como *Aktiengesellschaften* de direito privado, pelo que o conselho de administração é independente do conselho de supervisão e da assembleia geral. Ao contrário das decisões estratégicas, como a celebração de um acordo como o PLTA, a celebração de acordos de serviços intragrupo ou a concessão de empréstimos intragrupo são operações efetuadas no decurso das atividades correntes normais. É altamente improvável que tais operações possam ser acompanhadas de perto e influenciadas pelo Estado, atuando na qualidade de acionista, através dos seus representantes no conselho de supervisão, em especial tendo em conta que a representação do Estado nos órgãos de direção da DB AG e da DB Cargo é efetivamente limitada.

(358) O regulamento interno do conselho de administração da DB AG exclui expressamente a contração de empréstimos intragrupo das matérias para as quais é necessária uma decisão do conselho de administração da DB AG ou uma aprovação do conselho de supervisão da DB AG (considerandos 17, 20 e 22). Do mesmo modo, nos termos do regulamento interno do conselho de administração da DB Cargo, a contração de empréstimos à DB AG e à DB Finance B.V. está expressamente excluída da lista de medidas que exigem a aprovação do conselho de administração da DB AG (ou seja, do acionista). O regulamento interno acima referido não faz qualquer referência aos acordos de serviços intragrupo, sendo as respetivas condições determinadas a um nível de gestão inferior. Por conseguinte, ao contrário da assinatura do PLTA, a celebração de acordos empresariais internos para serviços ou empréstimos intragrupo, como os abrangidos pela presente investigação, não exigiu o envolvimento do Estado ao nível dos acionistas, dos conselhos de supervisão ou dos conselhos de administração das empresas em causa.

([118]) Ver, neste sentido, o acórdão do Tribunal Geral de 13 de setembro de 2023, ITD e Danske Fragtmænd/Comissão, T-525/20, ECLI:EU:T:2023:542, n.os 86 a 96 e 104 a 107.

(359) O potencial impacto financeiro das medidas 2 e 3 no orçamento da DB AG, que, segundo o autor da denúncia, é um indício adicional de imputabilidade, deve ser relativizado. Em primeiro lugar, no que respeita aos contratos de serviços intragrupo, a Alemanha alega, com razão, que vários serviços foram prestados no interesse de todo o grupo. Em segundo lugar, tendo em conta as alegações do autor da denúncia, a Comissão avaliou a importância dos empréstimos que constituem a medida 3 em relação aos indícios mais pertinentes de importância relativa para o mutuante e o mutuário, como as necessidades globais de refinanciamento do grupo e o volume de negócios da DB Cargo, deixando de parte o montante muito superior do orçamento da DB AG, a que o autor da denúncia se refere. Os oito empréstimos realizados entre 2013 e 2019 correspondiam, em 31 de dezembro de 2019, a um montante total de cerca de 2,1 mil milhões de EUR. Por sua vez, o passivo da DB Finance ascendeu, em 2019, a apenas 23,3 mil milhões de EUR, sendo, portanto, nove vezes superior num único ano. No que diz respeito à importância do ponto de vista do mutuário, é mais pertinente ainda o facto de o volume de negócios agregado da DB Cargo entre 2013 e 2019 ter ascendido a 23,8 mil milhões de EUR, ou seja, 11 vezes mais do que os montantes dos empréstimos, e de os empréstimos internos no Grupo DB não serem ocorrências ocasionais ou pontuais nem específicos da DB Cargo no contexto das filiais da DB AG.

(360) Contrariamente ao que alega o autor da denúncia, o interesse financeiro do Estado alemão em receber dividendos do grupo DB também não indicia que o Estado tenha necessariamente estado envolvido nas medidas 2 e 3. O facto de um acionista ter um interesse geral em limitar as perdas de uma empresa com vista à obtenção de dividendos não permite deduzir que tenha estado envolvido numa operação concreta efetuada no decurso normal da atividade. Como a Alemanha observa com razão, aceitar o interesse financeiro geral do acionista como critério relevante para a imputabilidade significaria que qualquer decisão tomada pelos órgãos sociais seria imputável ao Estado porque pode ter impacto nos interesses financeiros do acionista.

(361) A imputabilidade das medidas 2 e 3 não pode ser deduzida das disposições do artigo 65.º do BHO nem do disposto no PCGK, contrariamente ao que foi indicado pelo autor da denúncia.

(362) O artigo 65.º do BHO ([119]) estabelece regras relativas à aquisição de participações em empresas privadas pelo Estado federal alemão, tais como o requisito de autorização prévia de um ministro competente para operações como a aquisição ou a venda de ações de uma empresa privada, operações que impliquem alterações do capital nominal ou do objeto social ou operações que impliquem uma mudança de controlo. Nos termos do artigo 65.º, n.º 1, ponto 3, do BHO, o Estado federal deve poder exercer uma influência adequada nos conselhos de supervisão ou num órgão de supervisão equivalente. O artigo 65.º, n.º 6, dispõe que o ministério federal competente deve exercer a sua influência para assegurar que os membros dos órgãos de supervisão da empresa que tenham sido escolhidos ou delegados a pedido da Federação tenham igualmente em conta os interesses especiais do Estado federal nas suas atividades. As disposições do artigo 65.º do BHO criam, assim, obrigações de caráter geral e aplicam-se apenas a determinadas decisões estratégicas relativas às participações do Estado. Não estabelecem quaisquer regras que exijam o envolvimento do Estado na adoção ou definição dos termos dos acordos e empréstimos intragrupo.

(363) O PCGK fornece indicações gerais e não obrigatórias sobre a governação responsável de empresas nas quais o Estado alemão detém várias participações (nota de rodapé 47). Uma vez que, durante a investigação, não foi apresentado qualquer indício, e muito menos qualquer elemento de prova, de que as indicações constantes do PCGK foram utilizadas de forma abusiva ou tornadas vinculativas para a DB Cargo ou a DB AG em relação às medidas 2 e 3 objeto da investigação, devido à ação ou influência de funcionários, serviços ou organismos públicos, as referidas disposições não podem constituir um indício de imputabilidade dessas medidas 2 e 3.

(364) A Comissão conclui que os elementos de prova recolhidos no decurso da investigação formal não apoiam os indícios preliminares descritos na decisão de início do procedimento nem estabelecem a imputabilidade das medidas 2 e 3 ao Estado alemão para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(365) Dada a natureza cumulativa das condições de existência de um auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a Comissão conclui que as medidas 2 e 3 não constituem auxílios estatais na aceção dessa disposição.

([119]) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/Resources/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=1, consultado em 30 de outubro de 2024.

5.1.2.3. Cobertura parcial pelo BEV das remunerações dos funcionários públicos empregados pela DB Cargo («medida 4»)

(366) Tal como clarificado pela Alemanha, a cobertura dos custos sociais pelo BEV diz respeito a todos os funcionários dos caminhos de ferro afetados à DB AG e não apenas ao pessoal afetado à DB Cargo no âmbito do grupo DB AG .

(367) O sistema de afetações é obrigatório ([120]). A decisão relativa à entidade que suporta os custos associados ao estatuto específico dos funcionários públicos afetados ao pessoal da DB AG, bem como outras características do sistema de afetações, são determinadas pelas disposições legais («*Gesetz*») — a DBGrG — e não por decisões autónomas do BEV, da DB AG ou da DB Cargo (considerando 78) ([121]). Por conseguinte, a medida 4 é imputável ao Estado.

5.1.3. *Vantagem seletiva*

(368) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, uma vantagem é um benefício económico que uma empresa não poderia ter obtido em condições normais de mercado, isto é, sem a intervenção do Estado ([122]). Apenas o efeito da medida sobre a empresa é relevante, e não a causa ou o objetivo da intervenção do Estado ([123]). Sempre que a situação financeira de uma empresa melhorar como resultado de uma intervenção do Estado em condições diferentes das condições normais de mercado, existe uma vantagem. Para proceder a esta apreciação, deve ser comparada a situação financeira da empresa na sequência da medida com a situação financeira em que estaria se a medida não tivesse sido tomada ([124]). A este respeito, a Comissão recorda que o termo «intervenções do Estado» não se refere apenas a ações positivas por parte do Estado, mas também abrange o facto de as autoridades não tomarem medidas em determinadas circunstâncias ([125]).

(369) A Comissão apreciará a existência de uma vantagem seletiva apenas para as medidas que a Comissão considerou imputáveis ao Estado, ou seja, a medida 1 e a medida 4.

5.1.3.1. Compensação das perdas anuais da DB Cargo ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas («medida 1»)

(370) A Comissão observa que, segundo a Alemanha, i) a celebração do ATLP respeita o princípio do OEM, ii) a não denúncia do ATLP e, por conseguinte, a continuação das transferências anuais das perdas da DB Cargo para a DB AG não constituem uma medida de intervenção estatal, uma vez que não equivalem a uma ação e, por conseguinte, não constituem uma «medida efetivamente aplicada», e iii) em qualquer caso, a não denúncia e a transferência contínua das perdas respeitam o princípio do OEM e, como tal, não conferiram qualquer vantagem à DB Cargo, pelo que a medida não constitui um auxílio estatal (ver considerandos 110 a 130).

(371) A Comissão examinará se o princípio do OEM é aplicável à celebração do ATLP, bem como à não denúncia do ATLP e à subsequente transferência de perdas. A Comissão não pode aplicar o critério do OEM se determinar que o mesmo não é aplicável.

([120]) O artigo 12.º, n.º 2, da DBGrG estabelece que os funcionários do Estado são afetados («*sind […] zugewiesen*») à DB AG.
([121]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2019 no processo C-385/18, Arriva Italia, ECLI:EU:C:2019:1121, n.º 34.
([122]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1996, SFEI e outros, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, n.º 60; acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 1999, Espanha/Comissão, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, n.º 41.
([123]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de julho de 1974, Itália/Comissão, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, n.º 13;
([124]) Ibidem.
([125]) Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1), ponto 67 (e jurisprudência citada).

(372) A Comissão recorda que o Tribunal determinou que a aplicabilidade do critério do OEM depende, em última análise, da circunstância de o Estado-Membro em causa conceder, na sua qualidade de operador económico e não na de poder público, uma vantagem económica a uma empresa ([126]). As intervenções do Estado que visam honrar as obrigações que lhe incumbem como poder público não podem ser comparadas às de um investidor privado em economia de mercado ([127]).

(373) A Comissão não contesta a aplicabilidade do princípio do OEM à celebração do PLTA, bem como à sua não denúncia e às subsequentes transferências de perdas ao abrigo do mesmo. A este respeito, a Comissão observa que o próprio ATLP é um instrumento sujeito à *Aktiengesetz* e não ao direito público (ver nota de rodapé 15). Além disso, os ATLP são instrumentos que podem e parecem ser utilizados por outros grupos de empresas, em especial empresas representadas no índice bolsista alemão (ver considerando 111). A Comissão observa que a Alemanha não contesta a ausência de análises de rendibilidade *ex ante* anteriores à conclusão do ATLP (ver considerando 121). Ao mesmo tempo, a Comissão regista a existência de análises económicas sob a forma de planos anuais intercalares, que constituem a base para as decisões estratégicas da DB AG (ver considerando 54). A continuação da transferência anual de perdas tem de ser vista no âmbito do PLTA. Por conseguinte, a Comissão conclui que o princípio do OEM é aplicável tanto à celebração do ATLP como à não denúncia do mesmo, que resultou na continuação da transferência de perdas da DB Cargo para a DB AG.

(374) No que diz respeito à alegação da Alemanha de que a não denúncia do ATLP e, por conseguinte, a transferência de perdas da DB Cargo não constitui uma medida efetivamente aplicada (ver considerando 114), o que impede uma avaliação da vantagem seletiva relativamente às transferências de perdas, a Comissão não encontra qualquer base jurídica para esse argumento. Pelo contrário, a não adoção de medidas, eventualmente graduais, para pôr termo a uma relação jurídica cada vez mais desvantajosa do ponto de vista económico deve ser encarada como uma opção, mesmo que exercida tacitamente, quer se trate de um investidor numa economia de mercado, de uma autoridade pública ou de uma empresa pública. É o que acontece, em especial, quando o prazo inicial de um contrato expira e, anualmente, cada uma das partes pode aceitar uma prorrogação tácita do contrato para o ano seguinte ou apresentar um pré-aviso de denúncia. Trata-se de escolhas específicas que as partes no ATLP fizeram todos os anos. A forma jurídica dessas escolhas, ou seja, o facto de o ATLP ter sido concebido de forma a ser prorrogado tacitamente, sem exigir uma alteração formal, não pode afetar essa apreciação. Com efeito, é jurisprudência constante que a forma exata da medida não é pertinente para determinar se esta confere uma vantagem económica a uma empresa. A este respeito, há que recordar que o conceito de auxílio compreende não apenas as prestações positivas, mas também as intervenções que, sob formas diversas, reduzem os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa, e que, não sendo subvenções em sentido estrito, têm a mesma natureza e efeitos idênticos ([128]). Do mesmo modo, resulta da jurisprudência que a ausência de ação pode ser considerada uma intervenção que dá origem a uma vantagem nos casos em que um operador privado numa situação tão próxima quanto possível da situação do Estado, em condições normais de mercado, teria atuado. São exemplos de tais situações os casos de tolerância continuada em relação ao não pagamento de dívidas ([129]) ou de utilização do domínio público sem o pagamento da respetiva renda ([130]). A Comissão recorda que a criação de um ATLP implica a introdução de um automatismo que visa substituir a necessidade de decidir anualmente se as perdas ou lucros devem ser transferidos para a empresa-mãe. No entanto, tal automatismo não exclui que as operações, ou seja, a transferência de perdas/lucros, se possam tornar desvantajosas para uma parte contratante, pois, caso contrário, não haveria necessidade de uma cláusula de denúncia não condicional. Com efeito, um operador prudente numa economia de mercado avaliaria se a manutenção de um acordo seria vantajosa e, em caso negativo, denunciaria um acordo que se tornasse desvantajoso. Por conseguinte, a Comissão considera que é igualmente necessário avaliar a justificação económica das transferências de perdas relativamente aos períodos em que qualquer das partes poderia ter denunciado o PLTA.

([126]) Relativamente aos investimentos, ver acórdão do tribunal de 5 de junho de 2012, Comissão/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, n.os 79-82 e 87.

([127]) Acórdão do Tribunal Geral de 15 de dezembro de 2009 no processo T-156/04, EDF/Comissão, ECLI:EU:T:2009:505, n.º 228.

([128]) Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de abril de 2014, França/Comissão, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, n.º 94 e jurisprudência referida.

([129]) Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal Geral de 13 de setembro de 2010, Grécia e o./Comissão, processos apensos T-415/05, T-416/05 e T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, n.os 377 a 393, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de outubro de 2000, Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, n.os 19 e 20.

([130]) Ver o acórdão do Tribunal Geral de 7 de setembro de 2022, JCDecaux Street Furniture Belgium/Comissão, T-642/19, ECLI:EU:T:2022:503, n.os 28, 49 e 65 (confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de setembro de 2024, JCDecaux Street Furniture Belgium/Comissão, C-710/22 P, ECLI:EU:C:2024:787).

(375) Dado que o critério OEM é aplicável, a Comissão avaliará em seguida se a celebração do ATLP em 2012 e a transferência de perdas ao abrigo do ATLP conferem uma vantagem económica à DB Cargo, ou seja, uma vantagem que a DB Cargo não poderia ter obtido em condições de mercado. Por conseguinte, deve determinar se, «[…] em circunstâncias semelhantes, um investidor privado de dimensão comparável a operar em condições normais de uma economia de mercado poderia ter sido levado a fazer o investimento em questão» ([131]). A este respeito, a Comissão terá devidamente em conta o facto de a DB AG ser o acionista existente da DB Cargo e não um novo investidor.

(376) Ao aplicar o critério OEM, apenas são relevantes os benefícios e as obrigações relacionados com o papel do Estado enquanto operador económico. Os Estados-Membros devem avaliar esses benefícios e obrigações tendo em conta as informações disponíveis no momento da intervenção (ou seja, numa base *ex ante*), com base em avaliações económicas comparáveis às que, em circunstâncias semelhantes, um operador racional numa economia de mercado efetuaria. No caso em apreço, a Alemanha transmitiu à Comissão um volume considerável de dados económicos e financeiros compilados e examinados a intervalos regulares, que revelam as expectativas de rendibilidade que a DB AG podia examinar durante todo o período de aplicação do PLTA.

(377) Uma abordagem para verificar a conformidade com o princípio do OEM consiste no recurso a uma metodologia de avaliação normalizada geralmente aceite. Essa metodologia tem de basear-se nos dados fiáveis, verificáveis e objetivos disponíveis, que devem ser suficientemente pormenorizados e refletir a situação económica no momento em que a operação foi decidida, tendo em conta o nível de risco e as expectativas futuras. Uma das metodologias normalizadas geralmente aceites para avaliar uma decisão de investimento é a apreciação do investimento em termos do seu valor atual líquido (VAL).

(378) Para estimar o valor do capital próprio da DB Cargo, a Comissão descontou os resultados líquidos, obtidos por aproximação a partir das receitas operacionais após juros, ou do EBT, se disponível, incluídos nos planos intercalares, ao longo do período de cinco anos abrangido pelo respetivo plano intercalar (ver quadro 5), bem como o valor terminal, utilizando como taxa de desconto o custo do capital próprio antes de impostos referido nos relatórios anuais do grupo DB para o segmento de negócio de transporte de mercadorias e logística. A Comissão utilizou a abordagem de crescimento de Gordon Shapiro para calcular o valor terminal.

(379) De acordo com o método de crescimento de Gordon Shapiro, o valor terminal de uma empresa é o VAL dos lucros que a empresa obterá a título perpétuo. Para calcular esse valor atual líquido, são necessários os seguintes pressupostos: i) os lucros crescerão a uma determinada taxa de crescimento perpétua («g»), a partir do lucro do último ano do plano de negócios e ii) a taxa de desconto é o custo do capital próprio ou o CMPC, consoante o tipo de lucro, relacionado com os detentores de participações ou, mais em geral, com a empresa. O método de crescimento de Gordon Shapiro implica que quanto mais elevada for a taxa de crescimento perpétua, maior será o fluxo de caixa livre normalizado e que quanto menor for a taxa de desconto, mais elevado será o valor terminal. A Comissão utilizou uma taxa de crescimento perpétua de 2,0 %, tal como indicado no segundo relatório da E.CA (ver quadro 9). A Comissão utiliza a mesma taxa que o segundo relatório da E.CA porque se trata de um pressuposto prudente, tendo também em conta outros documentos internos da DB Cargo que indicam uma taxa de crescimento mais baixa (a este respeito, a Comissão regista o teste de imparidade no plano intercalar de 2015, que utiliza uma taxa de crescimento perpétua de 1,0 %).

(380) A Comissão avaliará a conformidade do ATLP com o mercado em diferentes momentos, a saber: i) 2012, o ano de assinatura do PLTA, ii) 2016, o ano em que terminou o período de não denúncia, e iii) 2020, depois de já terem sido aplicadas outras medidas para fazer face às perdas contínuas da DB Cargo, ou seja, encomenda do estudo CVC, introdução do programa «Starke Cargo» e substituição da equipa de gestão (ver considerandos 61 e 66).

([131]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1990, Bélgica/Comissão, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, n.º 29. Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1991 no processo C-305/89, Itália/Comissão, ECLI:EU:C:1991:142, n.ºs 18 e 19; e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de abril de 1998, Cityflyer Express/Comissão, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, n.º 51; Ver também Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1), n.º 74.

(381) No que diz respeito à base de dados para o cálculo do VAL, a Comissão baseia-se nos planos intercalares anuais disponíveis no momento pertinente. Tendo em conta o volume e a natureza das informações contidas nos planos intercalares (ver considerandos 55 e 58), a Comissão considera que os planos intercalares eram suficientemente pormenorizados para que a DB AG tomasse decisões relativas ao PLTA. Como é prática comum em organizações semelhantes, os planos intercalares foram elaborados *ex ante* com base nos dados disponíveis no momento pertinente e obtidos a partir de fontes internas do grupo DB e fontes externas fiáveis (ver considerando 55).

5.1.3.1.1. Assinatura do ATLP em 2012

(382) Com base na metodologia descrita nos considerandos 378 e 379, a Comissão estimou um valor do capital próprio da DB Cargo em termos de VAL de cerca de 2 763 milhões de EUR com base no plano intercalar de 2011 (que abrange o período de 2012-2016) e de cerca de 2 973 milhões de EUR com base no plano intercalar de 2012 (que abrange o período de 2013-2017). A Comissão observa que cada plano intercalar inclui não só o período de planeamento (por exemplo, 2012-2016 no caso do plano intercalar de 2011), mas também uma estimativa para o ano em que o plano é elaborado e os resultados reais do ano anterior (no caso do plano intercalar de 2011, estimativas para 2011 e resultados efetivos de 2010).

(383) Além disso, a Comissão observa igualmente que, embora a DB Cargo tenha gerado perdas nos anos anteriores à assinatura do ATLP (em 2012), de 148 milhões de EUR em 2010 e 100 milhões de EUR em 2011, de acordo com o relatório anual de 2011 da DB Cargo, esta tinha gerado lucros superiores a 500 milhões de EUR entre 2006 e 2008 (ver considerando 117). Acresce que, de acordo com os relatórios anuais da DB Cargo, foram realizados e, por conseguinte, transferidos lucros também nos anos de 2001 a 2004 ([132]). Tal como demonstrado no quadro 5, em ambos os planos intercalares, previa-se que a DB Cargo atingisse a sua meta de desempenho (em termos de margem do EBIT) pelo menos no final do período de planeamento.

(384) A este respeito, pode ter havido uma expectativa legítima de que a DB Cargo gerasse lucros e, tendo em conta o VAL positivo dos rendimentos com base nos planos intercalares do período em questão, a Comissão conclui que a assinatura do ATLP em 2012 não conferiu uma vantagem económica à DB Cargo.

5.1.3.1.2. Período até ao final de 2016

(385) Em seguida, a Comissão avaliou a conformidade da cobertura das perdas com o mercado ao abrigo do ATLP no final do período inicial de cinco anos. Tal deve-se ao facto de, durante esse período inicial, o ATLP só poder ser denunciado por razões importantes. O termo desse período inicial é o primeiro momento em que qualquer das partes era livre de denunciar o PLTA. A Comissão observa que o acordo prevê a perda da maioria dos direitos de voto na DB Cargo como razão importante para a denúncia (ver considerando 48). Não foi esse o caso, tal como também descrito pela Alemanha (ver considerando 50), pelo que esta razão importante não foi invocada durante o período inicial de cinco anos. Além disso, a Comissão observa igualmente que, nos termos do artigo 297.º da AktG, existe uma razão importante, em especial, se for improvável que a outra parte contratante possa cumprir as suas obrigações contratuais ([133]). O ATLP estabelece que a DB Cargo tem de transferir os lucros e que a DB ML (e posteriormente a DB AG) tem de assumir as perdas. Uma vez que as perdas foram transferidas, nenhuma parte desrespeitou as suas obrigações.

(386) Além disso, a Comissão toma nota das informações prestadas pela Alemanha sobre as orientações relativas ao imposto sobre as sociedades. Embora o artigo R14.5, n.º 6, das orientações relativas ao imposto sobre as sociedades não indique se as perdas contínuas seriam uma razão importante para denunciar o ATLP durante o período inicial de cinco anos, a Comissão deduz do artigo R14.5, n.º 5, ponto 4, que o facto de a filial gerar sistematicamente perdas não constitui uma razão que impedisse a execução do ATLP ([134]). Por conseguinte, a Comissão entende que, também a este respeito, não existia uma razão importante para a denúncia. Como tal, no entender da Comissão, não existiam razões importantes que justificassem a denúncia antecipada do PLTA.

([132]) *Fonte:* ir.deutschebahn.com/de/berichte/archiv/ (última consulta em 15 de novembro de 2024).

([133]) Redação inicial: «Ein wichtiger Grund liegt namentlich vor, wenn der andere Vertragsteil voraussichtlich nicht in der Lage sein wird, seine auf Grund des Vertrags bestehenden Verpflichtungen zu erfüllen».

([134]) Redação inicial: «Der Durchführung des GAV steht es nicht entgegen, wenn z. B. […] die Organgesellschaft ständig Verluste erwirtschaftet».

(387) Além disso, mesmo que tivesse sido possível a uma das partes denunciar o acordo por razões importantes, é questionável que um operador numa economia de mercado tivesse denunciado o ATLP durante o seu período inicial. Além de poder ser ilegal, a denúncia do ATLP teria implicado que a empresa-mãe dominante renunciasse a certas vantagens do ATLP, ou seja, os benefícios fiscais decorrentes da unidade fiscal e o controlo direto da gestão da filial, para obter vantagens incertas, nomeadamente evitar a transferência de potenciais perdas no futuro. É duvidoso que uma empresa-mãe o tivesse feito pouco tempo após a assinatura do PLTA, tanto mais que, durante o período inicial, todos os planos intercalares e, por conseguinte, a base para as decisões estratégicas, demonstraram que a DB Cargo tinha um valor positivo (ver considerando 391).

(388) Com base na metodologia descrita nos considerandos 378 e 379, a Comissão estimou um valor do capital próprio da DB Cargo em termos de VAL de cerca de mil milhões de EUR com base no plano intercalar de 2015 (que abrange o período de 2016-2020) e de cerca de 2 185 milhões de EUR com base no plano intercalar de 2016 (que abrange o período de 2017-2021).

(389) Tal como no caso dos planos intercalares de 2011 e 2012, a DB Cargo deveria também cumprir, pelo menos, o objetivo da margem do EBIT no último ano do período de planeamento. Além disso, previa-se que a RCI (com a ressalva de que, no plano intercalar de 2016, a RCI só é apresentada para o grupo DB Cargo) não fosse significativamente inferior à respetiva meta, registando uma evolução positiva ao longo do período de planeamento.

(390) A Comissão regista que, como se pode ver no quadro 4, o desempenho da DB Cargo no período inicial de cinco anos foi inferior ao previsto anteriormente, uma vez que a empresa apenas gerou perdas, mas a Comissão não dispõe de elementos de prova que demonstrem que os pressupostos subjacentes aos planos intercalares de 2015 ou 2016 eram manifestamente errados. Além disso, o plano intercalar de 2015 introduziu medidas para reformar a DB Cargo no âmbito do programa «Zukunft Bahn».

(391) Embora a Comissão avalie a conformidade com o mercado em momentos estratégicos, ou seja, i) a assinatura do ATLP, ii) o final do período inicial de cinco anos do ATLP e iii) após o estudo CVC, a substituição da direção da DB Cargo e a introdução do programa «Starke Cargo», a Comissão estimou o valor do capital próprio da DB Cargo tendo em conta também os planos intercalares de outros anos. A este respeito, a Comissão observa que, com base nos planos intercalares de 2013 e 2014, o VAL teria sido de 2 075 milhões de EUR e 5 555 milhões de EUR, respetivamente.

(392) Por conseguinte, a Comissão conclui que a cobertura das perdas ao abrigo do ATLP até ao final de 2016, ou seja, o termo do seu período inicial, não proporcionou à DB Cargo uma vantagem económica.

5.1.3.1.3. Período a partir de 2020

(393) Por último, a Comissão avaliou se a DB AG agiu como teria agido um operador na economia de mercado ao cobrir as perdas depois de já ter aplicado outras medidas para fazer face às perdas contínuas da DB Cargo, ou seja, a encomenda do estudo CVC, a introdução do programa «Starke Cargo» e a substituição da equipa de gestão (ver considerandos 61 e 66). Por conseguinte, a Comissão avaliou a conformidade com o mercado com base no plano intercalar de 2020.

(394) A Comissão avaliou o valor do capital próprio da DB Cargo, de acordo com a metodologia descrita nos considerandos 378 e 379 e com base nos dados constantes dos planos intercalares de 2020 e 2021. A este respeito, a Comissão observa que o VAL do capital próprio da DB Cargo resultante do plano intercalar de 2020 e calculado de acordo com a metodologia utilizada pela Comissão é negativo, situando-se em cerca de −441 milhões de EUR. No entanto, esse valor não tem em conta o potencial benefício fiscal (ver considerando 43). Utilizando uma abordagem conservadora para estimar o escudo fiscal, utilizando a taxa de tributação de 30,5 % ([135]) indicada nos relatórios anuais do grupo DB de 2020 e 2021 ([136]), a Comissão estimou que o valor do capital próprio da DB Cargo em termos de VAL era de cerca de −259 milhões de EUR, com base no plano intercalar de 2020 (que abrange o período de 2021-2025) ([137]). Isto significa que, com base nas previsões de resultados incluídas nos planos intercalares, um investidor incorreria em perdas caso investisse na empresa. A Comissão observa, a este respeito, que a pandemia de COVID-19 ampliou ainda mais a magnitude das perdas da DB Cargo. No entanto, os danos causados pela pandemia de COVID-19 não são a única fonte das perdas e a Comissão entende que o plano intercalar de 2020 já inclui contramedidas que compensariam cerca de dois terços dos danos.

(395) A Comissão recorda que, tal como descrito no considerando 66, tendo em conta o aumento das perdas (ver quadro 4), a DB AG nomeou uma nova direção para a DB Cargo em 2020 e introduziu um programa para restabelecer a viabilidade da empresa, que já estava incluído no plano intercalar de 2019 («Starke Schiene» e, no caso específico da DB Cargo, «Starke Cargo»). Quer isto dizer que o acionista da DB Cargo já tinha tomado várias medidas (e não pela primeira vez, dado que já tinham sido lançados outros programas, por exemplo, o «Zukunft Bahn») para inverter a situação da DB Cargo, embora sem êxito. Por conseguinte, a empresa-mãe poderia ter esperado que a situação financeira da DB Cargo melhorasse ou que, pelo menos, tendo em conta o impacto negativo da pandemia de COVID-19, não se verificasse uma clara deterioração do *statu quo*. No entanto, apesar de todas as ações anteriores, o valor da DB Cargo deteriorou-se e passou a negativo no plano intercalar de 2020. Resulta igualmente do plano intercalar de 2020 que o programa «Starke Cargo», que era uma estratégia baseada no crescimento do volume, deixou de ser exequível, uma vez que os volumes previstos no plano intercalar de 2020 permaneceram, para todo o período de planeamento, abaixo dos volumes previstos no plano intercalar de 2019, que introduziu o programa «Starke Cargo».

(396) A Comissão observa que os planos intercalares da DB Cargo elaborados desde 2015 incluem a identificação de riscos e oportunidades adicionais com uma probabilidade de concretização superior a 40 %; estes riscos não estão incluídos no cenário de base, mas são identificados tendo em conta a respetiva plausibilidade. O plano intercalar de 2020 não continha tais oportunidades adicionais, mas identificava riscos adicionais (ver considerando 58). Esses riscos eram significativos, uma vez que teriam um impacto negativo acumulado no EBIT do grupo DB Cargo para o período de planeamento de −417 milhões de EUR (ver figura 3), o que significa que, se os riscos identificados se concretizassem, o EBIT negativo previsto para o período em causa aumentaria cerca de 65 %. Quer isto dizer que era razoável presumir que quaisquer desvios em relação ao plano seriam negativos e não positivos. Por conseguinte, existe o risco de a DB Cargo voltar a registar um desempenho insuficiente, apesar de já se prever que gerasse um retorno negativo para o acionista. Um acionista diligente teria também em conta este risco de desempenho insuficiente.

(397) Além disso, em 2019, foi encomendado um estudo com vista a encontrar soluções para corrigir as deficiências do segmento CVC, que era não apenas estruturalmente deficitário, mas também, na verdade, o principal responsável pelas perdas anuais da DB Cargo (ver quadro 6) (ver considerando 61). Este estudo tinha a data de outubro de 2019 e foi alterado, de forma limitada, em janeiro de 2020. Por conseguinte, estava disponível para fundamentar as decisões a tomar relativamente ao segmento CVC. A Comissão observa, no que diz respeito às conclusões do estudo

([135]) A Comissão utiliza o CMPC antes de impostos do grupo DB, tal como previsto nos relatórios anuais relativos ao ano do plano intercalar, para descontar a vantagem fiscal. Trata-se de um pressuposto prudente, uma vez que o custo do capital próprio do grupo DB é inferior ao custo do capital próprio do seu segmento de negócio de transporte de mercadorias e logística.

([136]) Neste contexto, a Comissão recorda que o segundo relatório da E.CA utiliza uma taxa de imposto de 15 % para as perdas, já que pressupõe que 50 % podem ser reconhecidos como um reporte de perdas a uma taxa de imposto de 30 %, e de 12 % para os resultados positivos devido ao reporte de perdas (ver considerando 126).

([137]) A Comissão observa igualmente que o VAL seria negativo não apenas com base no plano intercalar de 2020, mas também no de 2021 (que abrange o período de 2022-2026), situando-se neste caso em cerca de −166 milhões de EUR.

CVC, que quatro dos seis critérios utilizados para avaliar as potenciais opções estratégicas diziam respeito a políticas públicas ([138]). A Comissão considera que um acionista privado não teria tido em conta os benefícios para a economia nacional nem os benefícios ecológicos como critérios decisivos para a sua análise. Do mesmo modo, a responsabilidade especial pela manutenção do pessoal da DB Cargo enquanto empresa estatal não seria uma consideração relevante para um acionista privado. Além disso, o impacto que a opção escolhida teria no sistema ferroviário (nacional e europeu) parece também ser mais importante para o Estado, uma vez que diz respeito à infraestrutura, mas também à repartição modal (por exemplo, o Estado avalia positivamente uma transferência modal para o transporte ferroviário). Não obstante, o estudo parece também incluir certos aspetos importantes para um acionista privado, como o impacto noutros segmentos, ou seja, de comboios-bloco e de transporte combinado. Apenas dois critérios, ou seja, o posicionamento estratégico e as finanças da DB Cargo, teriam sido tidos em conta por um investidor privado (ver considerando 64). O mais importante destes dois critérios é o impacto nas finanças da DB Cargo, uma vez que este constitui, em última análise, a base da criação de valor para o acionista. A este respeito, como mostra a figura 4, a redução da dimensão do segmento de negócio CVC teria sido a opção com o impacto mais positivo nas finanças da DB Cargo.

(398) No entanto, foi escolhida uma estratégia diferente, a qual, embora já incluísse as receitas do apoio estatal ao segmento CVC (ver considerando 68), manteria esse segmento recorrentemente deficitário a nível operacional (ou seja, em termos de EBIT), como mostra a figura 5 (no plano intercalar de 2021, o valor foi revisto para o segmento CVC, com a previsão de que começasse a gerar um EBIT positivo em 2026, embora com base num apoio financeiro significativo e contínuo do Estado, ver figura 7).

(399) A Comissão entende o argumento de que esta escolha visava, em parte, preservar as ligações de rede (ver considerando 66), a fim de evitar consequências negativas para a rede (e, por conseguinte, um aumento dos custos), o que parece ser uma preocupação legítima. A Comissão observa igualmente que o atual plano de reestruturação, apesar de ser posterior aos acontecimentos de 2021, prevê precisamente alterações no sistema de produção que suprimem interligações entre segmentos de negócio (ver considerando 262), conforme necessário, o que poderia suscitar dúvidas quanto à razoabilidade de não optar mais cedo pelo cenário de concentração.

(400) Além disso, o plano parece incluir não só auxílios decorrentes do regime relativo ao «Anlagenpreisförderung» (apoio à composição dos comboios), mas também auxílios adicionais à atividade CVC, uma vez que o montante de 246 milhões de EUR indicado na figura 6 excede o orçamento total desse regime, de 200 milhões de EUR (ver considerando 67). Os auxílios adicionais só se concretizaram em 2024 (ver nota de rodapé 74), pelo que a razoabilidade de incluir esses fluxos de receitas no planeamento é altamente questionável.

(401) A Comissão avaliou igualmente o VAL com base nos planos intercalares entre o final do período inicial do ATLP e 2020, ou seja, os planos intercalares de 2017 a 2019. A Comissão observa que o VAL do capital próprio da DB Cargo, com base nos planos intercalares de 2017 e 2018, teria sido positivo, com cerca de 1 888 milhões de EUR em 2017 e cerca de 1 883 milhões de EUR em 2018. No entanto, o VAL baseado no plano intercalar de 2019 é inconclusivo. Com base na metodologia descrita nos considerandos 378 e 379, o VAL teria sido negativo, de cerca de −108 milhões de EUR. No entanto, tal como descrito no considerando 407, com base numa metodologia um pouco diferente, o capital próprio da DB Cargo em termos de VAL teria sido ligeiramente positivo, de cerca de 34 milhões de EUR. Por conseguinte, a avaliação baseada no plano intercalar de 2019 é inconclusiva, pelo que a Comissão não pode confirmar que, à luz desse plano intercalar, um acionista privado racional teria denunciado o PLTA. No entanto, este plano intercalar já revela uma tendência negativa.

(402) Com base nas razões acima expostas, e tendo em conta o aumento constante das perdas da DB Cargo e o facto de já terem sido introduzidas outras medidas, como uma mudança na gestão e na estratégia empresarial, um operador prudente numa economia de mercado teria denunciado o ATLP para pôr termo ao impacto negativo das perdas transferidas para a empresa-mãe e também como forma de reforçar a disciplina da empresa, levando-a a procurar fontes de financiamento diferentes ([139]).

([138]) A saber, os critérios n.os 1, 2, 5 e 6: 1) benefícios para a economia nacional (impacto na Alemanha enquanto localização industrial), 2) benefícios ecológicos (impacto na sustentabilidade do transporte de mercadorias na Alemanha), 5) impacto no pessoal da DB Cargo, tendo em conta a «responsabilidade especial» pelos trabalhadores da empresa estatal, e 6) impacto no sistema ferroviário nacional e europeu.

([139]) Embora a Alemanha alegue que o elemento de controlo do ATLP tem um efeito disciplinador (ver considerando 113), a Comissão duvida da eficácia desse elemento, atendendo ao incumprimento sucessivo das metas de desempenho da DB Cargo e às suas perdas anuais contínuas (ver quadro 4).

(403) Por conseguinte, tendo em conta o período de pré-aviso de três meses antes do final do exercício (ver considerando 51) e o calendário de elaboração dos planos intercalares e de apresentação dos mesmos ao conselho de supervisão da DB Cargo e à DB AG (ver considerando 54), uma decisão sobre a denúncia do ATLP tomada não antes da elaboração do plano intercalar de 2020 teria produzido efeitos no final de 2021, e as perdas incorridas pela DB Cargo em 2022 deixariam de ser automaticamente cobertas.

(404) No que se refere ao primeiro e ao segundo relatórios da E.CA, a Comissão observa que apenas o segundo inclui uma quantificação da rendibilidade (em termos de valor atual líquido) para o acionista da DB Cargo. Além disso, os relatórios foram encomendados *ex post*, após a cobertura das perdas, pelo que se trata de elementos de prova apresentados depois de o acionista ter tomado a decisão de cobrir as perdas em causa.

(405) A Comissão observa que o segundo relatório da E.CA utiliza uma metodologia ligeiramente diferente para calcular o VAL da DB Cargo, utilizando os fluxos de caixa livres para a empresa (FCFF), neste caso para a DB AG. Uma vez que o relatório da E.CA não abrangeu o período de 2019 e anos seguintes na sua avaliação quantitativa, a Comissão calculou o VAL também com base na FCFF utilizando os mesmos pressupostos relativos aos benefícios fiscais e à taxa de desconto (CMPC após impostos do segmento do transporte de mercadorias e da logística) subjacentes ao relatório da E.CA (ver considerandos 126 e 127).

(406) Como é habitual na determinação do valor do capital próprio ao utilizar o FCFF como base para o VAL, a Comissão calculou a diferença entre o valor terminal da empresa e a dívida líquida como o valor terminal do capital próprio da DB Cargo ([140]).

(407) Com base na metodologia descrita nos considerandos 405 e 406, o valor do capital próprio da DB Cargo em termos de VAL teria sido de cerca de 34 milhões de EUR em 2019, cerca de −1 852 milhões de EUR em 2020 e cerca de −1 445 milhões de EUR em 2021. Mesmo que se tivesse em conta de forma positiva a prevenção de cerca de 1,5 mil milhões de EUR em custos de saída relativos ao segmento CVC, tal como estimado no segundo relatório da E.CA, o valor do capital próprio da DB Cargo continuaria a ser negativo. Por conseguinte, a utilização desta metodologia diferente não põe em causa a conclusão de que um investidor prudente numa economia de mercado teria denunciado o ATLP com efeitos no final de 2021.

(408) No que diz respeito ao argumento da Alemanha de que um acionista existente atua de forma diferente de um novo investidor (ver considerando 116), a Comissão concorda, de um modo geral, que é esse o caso. A Comissão tem igualmente em conta a sua posição acima referida, dado que a DB Cargo não transferiu quaisquer lucros para a DB AG desde 2008 e apenas gerou perdas que tinham de ser cobertas pela sua empresa-mãe (ver quadro 4). A Comissão concorda igualmente que um acionista existente teria tido em conta, no seu processo de tomada de decisão, o facto de a DB Cargo ter ficado continuamente aquém das suas metas de desempenho. A Comissão observa que, a este respeito, a DB AG envidou esforços que estão à disposição de um acionista existente, ou seja, a introdução de programas de reestruturação ou a mudança da direção da DB Cargo, a fim de a tornar novamente viável. É razoável considerar que um acionista existente, tendo igualmente em conta as vantagens da unidade fiscal, também teria envidado tais esforços. No entanto, não o teria feito indefinidamente, em especial se os esforços não produzissem resultados positivos. A este respeito, a Comissão recorda que, já com base no plano intercalar de 2019, o valor do capital próprio da DB Cargo em termos de VAL teria sido praticamente nulo e se deterioraria ainda mais, apesar de todos os esforços anteriores, atingindo um valor negativo com o plano intercalar de 2020. Isto significa que nenhuma das medidas tomadas no passado, logo a partir de 2015, com o programa «Zukunft Bahn», tinham sido bem-sucedidas. Por conseguinte, é razoável presumir que um acionista privado racional teria denunciado o ATLP logo que o valor do seu investimento, mesmo com base em pressupostos do plano e sem ter em conta os resultados históricos reais, se tornasse claramente negativo.

(409) Além disso, no que diz respeito ao argumento da Alemanha de que a Comissão aceitou noutro processo uma compensação por perdas ao longo de vários anos por entender que não conferia uma vantagem económica (ver considerando 115), a Comissão recorda que a sua apreciação tem de se basear exclusivamente nos factos do caso em apreço. Por conseguinte, o argumento é irrelevante. Dito isto, o processo referido pela Alemanha dizia respeito aos aeroportos de Berlim Schönefeld, Tegel e Tempelhof. Nesse processo, a Comissão observou, no considerando 179 da sua decisão que declara que as medidas não constituem auxílios, que se esperava que os «*benefícios a longo*

([140]) A Comissão observa que a E.CA não calculou a diferença entre o valor terminal da empresa e a dívida líquida, calculando apenas o valor de empresa da DB Cargo e não o valor do seu capital próprio.

prazo — a abertura bem-sucedida e o funcionamento rentável de um novo aeroporto único de Berlim (a par dos lucros esperados das operações de Schönefeld após alguns anos de aplicação da estratégia TBC) — ultrapassassem as perdas acumuladas por Schönefeld antes da abertura do BER». Neste contexto, a situação da DB Cargo, que em princípio não sofreria uma alteração significativa a longo prazo, como a abertura do aeroporto de Berlim-Brandeburgo (BER), não é, de modo algum, comparável à do processo mencionado pela Alemanha.

(410) Por conseguinte, a Comissão conclui que, na sequência do plano intercalar de 2020, um investidor numa economia de mercado teria denunciado o ATLP com efeitos a partir do final de 2021. Quer isto dizer que a cobertura automática das perdas dos anos de 2022 e seguintes confere uma vantagem económica à DB Cargo que, juntamente com as suas filiais cujas perdas ou lucros a DB Cargo consolida nas suas contas empresariais, é o beneficiário dessa vantagem.

(411) Conforme declarou o Tribunal de Justiça, quando esteja em causa um auxílio individual, a identificação da vantagem económica permite, em princípio, presumir a sua seletividade ([141]). Esta presunção é possível independentemente de existirem nos mercados relevantes operadores que se encontrem numa situação de facto e de direito comparável. Uma vez que esta vantagem só é concedida à DB Cargo enquanto único beneficiário, a vantagem económica é seletiva.

5.1.3.2. Cobertura parcial pelo BEV das remunerações dos funcionários públicos empregados pela DB Cargo («medida 4»)

(412) O artigo 107.º, n.º 1, TFUE abrange medidas que, sob diversas formas, aliviam os encargos que, normalmente, oneram o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na aceção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos ([142]). Com efeito, o n.º 1 do referido artigo não faz distinções consoante as causas ou os objetivos das intervenções estatais, definindo-as, sim, em função dos seus efeitos ([143]).

(413) A Comissão observa que a medida 4 resulta num sistema em que todos os funcionários dos caminhos de ferro anteriormente empregados pelos caminhos de ferro públicos alemães foram transferidos para uma entidade estatal específica resultante de uma fusão entre a Deutsche Bundesbahn e a Deutsche Reichsbahn — o BEV — que é responsável pelo pagamento dos salários e de outras prestações diretamente aos funcionários em causa. O BEV gere igualmente o fundo de seguro de saúde dos funcionários dos caminhos de ferro e as pensões dos trabalhadores reformados. Este sistema foi introduzido no momento da criação da DB AG como nova empresa ferroviária federal de direito privado, em 1994, ou seja, 13 anos antes da plena liberalização do mercado do transporte ferroviário de mercadorias, em 2007, não tendo sido substancialmente alterado desde então (considerando 77) ([144]).

(414) Com base no disposto no artigo 143.º-A da Constituição Federal alemã e nos artigos 12.º, 21.º e 23.º da DBGrG, os funcionários dos caminhos de ferro formalmente empregados pelo BEV são afetados à DB AG em troca de um pagamento, cujo montante é calculado individual e especificamente por cada trabalhador afetado e pago anualmente pela DB AG à BEV. A DB AG coloca os funcionários dos caminhos de ferro que lhe são afetados nas suas filiais, incluindo a DB Cargo. Esta última reembolsa os custos de pessoal dos funcionários dos caminhos de ferro à DB AG, que transfere esse pagamento para o BEV.

(415) Além disso, os elementos de prova apresentados pela Alemanha mostram que o BEV tem vindo a afetar funcionários dos caminhos de ferro também a outras empresas concorrentes da DB AG. Estas afetações limitadas são voluntárias, no sentido de que não se baseiam nas disposições da DBGrG, mas exclusivamente no disposto no artigo 29.º da BBG, que exige o consentimento do funcionário em causa (ver considerando 77).

([141]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de junho de 2015, Comissão/MOL, C15-14 P, ECLI:EU:C:2015:362, n.º 60.
([142]) Acórdãos do Tribunal de Justiça, de 15 de março de 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, n.º 13, e de 11 de julho de 1996, SFEI e o., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, n.º 58.
([143]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2016, Orange/Comissão, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, n.º 38.
([144]) Ver as alterações limitadas do artigo 21.º da DBGrG na nota de rodapé 48.

(416) Com base no artigo 21.º, n.º 1, e no artigo 23.º da DBGrG, os pagamentos a efetuar pela DB AG ao BEV por cada funcionário dos caminhos de ferro afetado devem ser calculados de acordo com o princípio «als-ob-Kosten» («custos equivalentes»), o que significa que o seu montante se baseia nos custos de pessoal dos trabalhadores comparáveis da DB AG recrutados no mercado de trabalho, como se os funcionários afetados fossem recém-recrutados de forma *equivalente* pela DB AG. Estes pagamentos incluem todos os elementos da remuneração de um trabalhador empregado ao abrigo de uma convenção coletiva pertinente, ou seja, o salário de base e os subsídios pertinentes, bem como as contribuições dos empregadores para os regimes obrigatórios de segurança social. Essas contribuições dizem respeito, nomeadamente, aos regimes de pensões, aos seguros de saúde, de acidentes e de desemprego e às taxas relativas a cuidados de longa duração, maternidade e insolvência. Em resultado da aplicação do princípio, vários encargos e taxas que foram introduzidos após a criação da DB AG e que fazem parte dos custos de pessoal dos trabalhadores contratados são também adicionados aos custos que a DB AG reembolsa ao BEV. Por outro lado, o BEV cobre os custos decorrentes das diferenças estruturais de remuneração e das especificidades do direito aplicável à função pública em comparação com o direito do trabalho privado. Por último, os pagamentos ao BEV também incluem custos relacionados com a administração de recursos humanos (considerando 79).

(417) As regras descritas no considerando 416 aplicam-se igualmente à DB Cargo, que reembolsa à DB AG os custos de pessoal dos funcionários dos caminhos de ferro que lhe são afetados. A Alemanha apresentou elementos de prova relativos à aplicação prática do princípio «als-ob-Kosten» na DB Cargo, sob a forma de quadros que comparam as despesas de pessoal relativas aos trabalhadores contratados individuais diretamente empregados no mercado de trabalho com as despesas de pessoal relativas aos funcionários afetados a partir do BEV numa situação profissional semelhante (idade, funções, qualificações e categoria salarial similares). Os elementos de prova apresentados demonstram que os custos de pessoal relativos aos trabalhadores contratados pertinentes e os custos de pessoal que a DB Cargo — através da DB AG — tem de pagar ao BEV pelos funcionários afetados são calculados de acordo com a mesma metodologia, incluem os mesmos elementos, em especial a mesma parte do empregador nas contribuições obrigatórias para a segurança social, e resultam, em última análise, num montante similar. Em conclusão, em resultado da aplicação do princípio «als-ob-Kosten», os custos de pessoal que a DB Cargo tem de reembolsar ao BEV pelos funcionários dos caminhos de ferro afetados refletem o preço de mercado para o pessoal com qualificações pertinentes.

(418) Além disso, a Alemanha demonstrou que o BEV têm vindo a afetar funcionários dos caminhos de ferro a outras agências estatais e, sobretudo, aos concorrentes da DB AG. Nesses casos, do mesmo modo que para a DB AG e a DB Cargo, o BEV tem coberto a parte dos custos de pessoal que são específicos do regime estatutário dos funcionários em causa com base em acordos celebrados individualmente que refletem o princípio «als-ob-Kosten», tal como estabelecido no artigo 21.º, n.º 1, da DBGrG ([145]). Consequentemente, esses custos específicos de pessoal não sobrecarregam os orçamentos das empresas em causa. Embora seja limitada, esta prática demonstra que, em princípio, as afetações dos funcionários dos caminhos de ferro empregados pelo BEV — seja à DB AG ou aos seus concorrentes — são efetuadas a um preço de mercado.

(419) Além disso, contrariamente às alegações do autor da denúncia, a medida 4 difere significativamente da medida avaliada pela Comissão na Decisão 2012/540/UE, de 20 de dezembro de 2011, relativa ao auxílio estatal C 25/08 (ex NN 23/08) — Reforma do mecanismo de financiamento das pensões de reforma dos funcionários públicos afetados à France Télécom executado pela República Francesa a favor da France Télécom ([146]) («decisão Orange»), confirmada pelos tribunais da União ([147]). Em primeiro lugar, a medida examinada nessa decisão era uma lei aplicável apenas à France Télécom (da qual a Orange é sucessora), que, enquanto antigo serviço do Ministério dos Correios e das Telecomunicações, era a única entidade desse ministério, juntamente com a La Poste, que empregava funcionários cujas pensões tinham de ser pagas pelo Estado francês ([148]). A medida consistiu numa alteração da lei *ad hoc* relativa à France Télécom de 1990 ([149]), que previa, nomeadamente, a obrigação de a France Télécom reembolsar ao Estado as pensões dos funcionários públicos por ela empregados. A alteração introduzida em 1996 libertou a France Télécom da dívida relativa às pensões em função do encargo estimado da posterior liquidação das pensões, libertando igualmente as provisões contabilísticas necessárias constituídas para fazer face à dívida, e reduziu significativamente o montante dessa compensação, o que colocou a France Télécom numa posição mais favorável do que a resultante da lei de 1990. Em segundo lugar, a Comissão observou que a medida examinada na decisão Orange não assegurava que os encargos sociais pagos pela France Télécom fossem equivalentes aos dos seus

([145]) Observações apresentadas pela Alemanha em 21 de abril de 2022 e 27 de setembro de 2024.
([146]) JO L 279 de 21.8.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/540/oj.
([147]) Acórdão do Tribunal Geral de 26 de fevereiro de 2015, Orange/Comissão, T-385/12, ECLI:EU:T:2015:117, e acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2016, Orange/Comissão, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.
([148]) Ver considerandos 98 e 138 da decisão Orange.
([149]) Lei n.º 90-568, de 2 de julho de 1990.

concorrentes. Em especial, a contribuição paga pela France Télécom foi calculada com base numa taxa que incluía apenas as contribuições correspondentes aos riscos comuns dos trabalhadores sujeitos ao direito privado comum do trabalho e dos funcionários públicos e, consequentemente, excluía as contribuições correspondentes aos riscos não comuns, como os riscos de desemprego ou de não pagamento dos salários em caso de insolvência do empregador, que os concorrentes — ou a France Télécom para o pessoal não público — tinham de pagar.

(420) A medida 4 é muito diferente, uma vez que faz parte de um sistema no âmbito do qual os funcionários dos caminhos de ferro do Estado pertenciam, desde o início do processo federal de transformação ferroviária, a uma entidade estatal distinta que, atuando como uma agência, os disponibilizou nas mesmas condições à DB AG (e, em última análise, às suas filiais) e a outras empresas. Este sistema é aplicável à DB AG desde a sua criação em 1994 e nunca foi alterado de forma a melhorar a situação da DB AG ou das suas filiais ([150]). Além disso, a remuneração a pagar em troca da mão de obra fornecida pelo BEV, tanto à DB AG como aos seus concorrentes, é calculada individual e especificamente para cada membro do pessoal e reflete os custos de mercado de pessoal igualmente qualificado, uma vez que inclui todos os elementos dos custos pagos por um empregador por pessoal semelhante contratado no mercado. Mais importante ainda, a remuneração a pagar ao BEV inclui contribuições para os regimes de segurança social que cobrem todos os riscos incorridos pelos trabalhadores do setor privado (ver considerando 416).

(421) Em conclusão, não se pode considerar que a medida 4 resulte numa vantagem seletiva, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, para a DB AG ou para as empresas pertencentes ao grupo DB, como a DB Cargo.

(422) Por não ser possível estabelecer a existência de uma vantagem, que é uma das condições cumulativas para a existência de auxílio estatal, a Comissão conclui que a medida 4 não constitui um auxílio estatal.

5.1.4. *Distorção da concorrência e efeito sobre as trocas comerciais*

(423) Considera-se geralmente que existe uma distorção da concorrência na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE quando o Estado concede uma vantagem financeira a uma empresa num setor liberalizado em que existe, ou poderia existir, concorrência ([151]). A DB Cargo presta serviços de transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha e noutros Estados-Membros, onde outras empresas prestam esses serviços em concorrência com a DB Cargo, em especial após a liberalização dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias no mercado interno (ver nota de rodapé 39). Daqui resulta que a medida 1, na medida em que se verifica que concede uma vantagem seletiva à DB Cargo, é suscetível de falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

5.1.5. *Conclusões quanto à existência de auxílio*

(424) À luz das considerações expostas na secção 5.15.1, a Comissão conclui que a medida 1 implica um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE para o período a partir de 1 de janeiro de 2022. Em contrapartida, as medidas 2, 3 e 4, bem como a medida 1 para o período até ao final de 2021, não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

5.2. **Novo auxílio**

(425) Não obstante os argumentos da Alemanha relativos à qualificação das quatro medidas objeto de investigação como auxílios existentes, a Comissão deve examinar exaustivamente, por sua própria iniciativa, se a medida que qualificou como constitutiva de um auxílio estatal, ou seja, o ATLP, é um auxílio novo ou existente.

(426) Nos termos do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento Processual, entende-se por «novos auxílios» quaisquer auxílios que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente.

([150]) Ver a nota de rodapé 48.

([151]) Comunicação da Comissão sobre a noção de «auxílio estatal» nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, n.º 187, e jurisprudência citada.

(427) O ATLP em análise foi celebrado por um período inicial de cinco anos, após o que foi automaticamente prorrogado, no final de cada exercício financeiro, por mais um ano (ver considerando 51). A análise da conformidade do ATLP com o mercado revelou que este conferiu uma vantagem seletiva à DB Cargo apenas a partir de 2022 (ver considerandos 393 a 411) e que só a partir desse momento o ATLP pode ser considerado uma medida de auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(428) Segundo jurisprudência assente, a prorrogação do período de validade de um auxílio existente cria um novo auxílio, distinto do auxílio prorrogado ([152]), nomeadamente quando essa prorrogação é acompanhada de um aumento do orçamento para o apoiar ([153]). Por conseguinte, no que diz respeito ao argumento apresentado pela Alemanha, segundo o qual o ATLP de 2012 era uma mera prorrogação dos ATLP anteriores em vigor desde 1999, a Comissão observa que o ATLP é um ato jurídico claramente distinto de quaisquer acordos anteriores semelhantes celebrados entre a DB Cargo e a sua empresa-mãe; é aplicável num novo período de tempo e envolve novos recursos para além dos mobilizados ao abrigo de qualquer acordo anterior. O mesmo se aplica às prorrogações anuais tácitas do ATLP após o termo da sua vigência inicial. A Comissão observa, além disso, que as partes nesse acordo também se alteraram em 2016, na sequência da fusão entre a DB AG e a AB ML (considerandos 14, 45 e 46), o que também altera a aplicabilidade e o equilíbrio de interesses para as partes em relação aos acordos anteriores. Consequentemente, a existência de quaisquer ATLP anteriores que abranjam diferentes períodos de tempo não resulta na qualificação do ATLP em questão (incluindo as suas prorrogações tácitas) como um auxílio existente.

(429) Além disso, importa salientar que o artigo 1.º, alínea b), subalínea v), do Regulamento Processual não é aplicável ao PLTA. Com efeito, esta disposição aplica-se a medidas que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado interno sem terem sido alterados pelo Estado-Membro. Em contrapartida, a manutenção do ATLP deu origem a auxílios estatais não devido a qualquer evolução do mercado interno, mas devido às dificuldades intrínsecas da DB Cargo, que se traduziram em perdas de tal ordem que a manutenção desse acordo já não podia ser considerada conforme com o mercado (ver considerandos 393 a 411).

5.3. **Legalidade do auxílio**

(430) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão deve ser notificada de todos os projetos relativos à instituição de novos auxílios, que não devem ser executados antes de a Comissão os ter autorizado. O auxílio em análise foi executado através da criação de um direito executório de transferência dos lucros ou perdas efetivamente incorridos pela DB Cargo para a DB AG a partir de 2022, antes da sua aprovação pela Comissão. Por conseguinte, as autoridades alemãs violaram as obrigações que lhes incumbem por força do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Assim, a medida 1, na medida em que pode ser considerada um auxílio estatal a partir de 2022, constitui um auxílio ilegal.

5.4. **Compatibilidade dos auxílios com o mercado interno**

(431) Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE podem ser considerados compatíveis com o mercado interno os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas ou regiões, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(432) Por conseguinte, para que possam ser considerados compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, os auxílios estatais devem preencher duas condições: i) devem destinar-se a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas e ii) não podem alterar as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(433) Estas duas condições não prejudicam a circunstância de as decisões adotadas pela Comissão a esse título deverem zelar pelo respeito do direito da União ([154]).

([152]) Ver acórdãos de 26 de outubro de 2016, DEI e Comissão/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, n.º 50 e jurisprudência referida; de 15 de dezembro de 2022, Veejaam e Espo, C-470/20, ECLI:EU:C:2022:981, n.ºs 44 e 47.

([153]) Acórdão de 20 de maio de 2010, Todaro Nunziatina & C. C-138/09, ECLI:EU:C:2010:291, n.ºs 44 a 47.

([154]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020, Áustria/Comissão, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, n.º 20.

(434) Nos termos da primeira condição, a Comissão analisa se o auxílio se destina a facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas. Nos termos da segunda condição, a Comissão pondera os efeitos positivos do auxílio proposto e os efeitos negativos que o mesmo poderá ter no mercado interno ([155]).

(435) Nas Orientações E&R, a Comissão definiu os critérios que examina ao apreciar a compatibilidade do auxílio à reestruturação de uma empresa com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE ([156]). Tendo em conta a natureza e os objetivos do auxílio estatal em causa, a Comissão apreciará se o auxílio cumpre as disposições estabelecidas nas Orientações E&R.

(436) Para determinar se um auxílio à reestruturação altera as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum, a Comissão realiza um teste de equilíbrio em consonância com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE e as Orientações E&R. Na realização desse teste, se o beneficiário for elegível para receber auxílios à reestruturação, a Comissão pondera os efeitos positivos do auxílio e os efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros produzidos pelo impacto do auxílio estatal. Ao proceder a essa apreciação, tem em consideração a necessidade de intervenção do Estado, a adequação, a proporcionalidade, a transparência do auxílio, o princípio do «auxílio único» e as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência estabelecidas nas Orientações E&R.

(437) Tal como referido no considerando 433, as decisões adotadas pela Comissão em matéria de auxílios estatais devem assegurar a conformidade com o direito da União. Neste contexto, a Comissão observa que não resulta da investigação que o auxílio à reestruturação ou as condições a ele associadas, ou as atividades económicas facilitadas pelo auxílio, possam implicar a violação de uma disposição pertinente do direito da União. Além disso, a Comissão não moveu um processo contra a Alemanha sobre uma eventual violação do direito da União que tivesse uma relação com o presente processo, nem recebeu qualquer denúncia ou informação que pudesse indiciar que o auxílio estatal, as condições a ele subjacentes ou as atividades económicas facilitadas pelo auxílio pudessem ser incompatíveis com outras disposições aplicáveis do direito da União além dos artigos 107.º e 108.º do TFUE.

5.4.1. *Elegibilidade*

(438) A fim de ser elegível para um auxílio à reestruturação, uma empresa tem de ser considerado uma empresa em dificuldade, nos termos da secção 2.2 das Orientações E&R. Concretamente, o ponto 20 das Orientações E&R dispõe que uma empresa é considerada em dificuldade quando, «sem intervenção do Estado, será quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo». Tal sucede quando se verifica pelo menos uma das circunstâncias descritas no ponto 20, alíneas a) a d), das Orientações E&R. O ponto 20, alínea a), das Orientações E&R, refere-se a «uma empresa de responsabilidade limitada, quando mais de metade do seu capital social tiver desaparecido devido a perdas acumuladas. Trata-se do caso em que a dedução das perdas acumuladas das reservas (e todos os outros elementos geralmente considerados como uma parte dos fundos próprios da empresa) conduz a um montante cumulado negativo que excede metade do capital social subscrito».

(439) Como resulta do exposto no quadro 4, o capital próprio da DB Cargo excedeu o seu capital social todos os anos desde 2012. No entanto, tal deve-se à existência da transferência automática de perdas ao abrigo do PLTA. Uma vez que as perdas são transferidas para a DB AG sem afetar o balanço da DB Cargo, não têm um impacto negativo na posição de capital próprio da DB Cargo, que, de outro modo, teria de absorver as perdas.

(440) Neste contexto, a Comissão concluiu que a transferência das perdas ao abrigo do ATLP (tal como prorrogado todos os anos até ao final de 2024), a começar pela transferência das perdas do ano de 2022, conferiu uma vantagem económica à DB Cargo e constituiu um auxílio estatal (ver considerandos 410 e 424) ilegalmente concedido pela Alemanha (ver considerando 430).

([155]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020, Áustria/Comissão, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, n.os 18 a 20.
([156]) Orientações E&R, ponto 38.

(441) Como tal, a Comissão considera que a transferência de perdas do exercício de 2022 distorceu a situação financeira efetiva da DB Cargo, tal como refletida nas suas contas reais, uma vez que a boa posição de capital próprio da DB Cargo no seu balanço não se deve ao seu próprio desempenho financeiro, mas apenas ao auxílio estatal ilegalmente concedido, ou seja, ao financiamento estatal que a empresa não teria conseguido obter no mercado. Por conseguinte, a Comissão considera que, a fim de obter uma imagem financeira realista da DB Cargo nesse momento, há que excluir os efeitos destas transferências e calcular o capital próprio ajustado da DB Cargo numa situação em que as perdas teriam afetado o capital próprio da DB Cargo. Neste contexto, a Comissão sublinha que o ponto 20 das Orientações E&R prevê que se analise a situação do beneficiário na ausência do auxílio. Uma empresa é considerada em dificuldade quando, sem intervenção do Estado, esteja quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo. O facto de uma determinada intervenção estatal ter sido estruturada de modo a evitar que as perdas do beneficiário sobrecarregassem o seu balanço, em vez de fazer face às perdas já reconhecidas nesse balanço, não é relevante na medida em que, sem essa intervenção, a empresa estaria quase certamente condenada a desaparecer.

(442) Como se pode ver no quadro 4, a posição de capital próprio da DB Cargo no final de 2021 ascendia a 666 milhões de EUR. Uma vez que a Comissão considera que apenas as perdas transferidas ao abrigo da medida 1 a partir de 2022 constituem auxílios estatais, a posição de capital próprio de 2021 continua a representar a situação financeira efetiva da DB Cargo na ausência do auxílio. No entanto, as perdas da DB Cargo em 2022 ascenderam a 858 milhões de EUR. Se essas perdas fossem debitadas ao capital próprio da DB Cargo, a posição de capital próprio passaria a ser negativa, situando-se em –192 milhões de EUR. Por conseguinte, a DB Cargo teria tido capital próprio negativo. A este respeito, a Comissão observa que as perdas eram acumuladas durante o ano, enquanto a transferência de perdas só ocorria em 31 de dezembro de um determinado ano. Assim, a DB Cargo teria perdido mais de metade do seu capital social durante o ano de 2022. Por conseguinte, na ausência do auxílio, mais de metade do capital social da DB Cargo teria desaparecido devido a perdas acumuladas no final de 2022, o mais tardar, e essa situação manter-se-ia até agora. Como tal, a DB Cargo pode ser considerada uma empresa em dificuldade nos termos do ponto 20, alínea a), das Orientações E&R ([157]). Consequentemente, sem a manutenção do ATLP imputável à Alemanha, a DB Cargo estaria quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo, tal como referido no ponto 20 das Orientações E&R.

(443) De acordo com o ponto 20, alínea c), das Orientações E&R, uma empresa é considerada em dificuldade quando é objeto de um processo coletivo de insolvência ou preenche, de acordo com o respetivo direito nacional, os critérios para ser submetida a um processo coletivo de insolvência a pedido dos seus credores. A DB Cargo não é objeto de um processo coletivo de insolvência nem preenche os critérios para ser submetida a esse processo.

(444) De acordo com o ponto 20, alínea d), das Orientações E&R, uma empresa é considerada em dificuldade se não for uma PME e se, nos últimos dois anos: i) o rácio dívida contabilística/fundos próprios da empresa foi superior a 7,5, e ii) o rácio de cobertura dos juros da empresa, calculado com base em EBTIDA, foi inferior a 1,0.

(445) A DB Cargo não é uma PME. Nos anos de 2022 e 2021, a DB Cargo tinha um EBITDA negativo de cerca de –541 milhões de EUR, em 2022, e –125 milhões de EUR, em 2021, com base no seu relatório anual de 2022 publicado, pelo que o seu rácio de cobertura dos juros teria sido negativo. Tendo em conta que, sem o auxílio, o capital próprio era negativo no final de 2022, o rácio dívida/fundos próprios da DB Cargo teria sido negativo. No entanto, em 2021, o seu rácio dívida/fundos próprios, tendo em conta apenas os empréstimos, era de cerca de 3,4. Por conseguinte, não seriam preenchidos os critérios do ponto 20, alínea d), das Orientações E&R.

(446) De acordo com o ponto 21 das Orientações E&R, uma empresa recém-criada em funcionamento há menos de três anos não pode beneficiar de auxílios à reestruturação. A DB Cargo está em funcionamento com a sua denominação atual e na sua forma social atual desde 2016 [ver considerando 12, alínea d)]. Tendo em conta as diferentes denominações e formas sociais, a DB Cargo está em funcionamento desde 1999 enquanto filial (in)direta da DB AG (ver considerando 47). Por conseguinte, a DB Cargo não é uma empresa recém-criada.

([157]) Tecnicamente e em termos contabilísticos, esta condição é estritamente satisfeita no dia em que essas perdas acumuladas excedem o limiar de 50 % do capital social, o que só pode ser certificado *ex post* no termo do exercício e, posteriormente, após a certificação do auditor. Na sua aplicação prática, esta condição deve ser interpretada à luz da definição qualitativa de uma empresa quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo, que pode variar. No caso em apreço, as perdas de exploração efetivas em 2021 e os resultados previstos para 2022 e para o período subsequente teriam levado um acionista do mercado a notificar a DB Cargo da denúncia do ATLP em 30 de setembro de 2021. Nesse caso, e a partir desse momento, a DB Cargo estaria quase certamente condenada a desaparecer a curto ou médio prazo, dada a previsível erosão crescente da sua base de capital próprio.

(447) Além disso, segundo o ponto 22 das orientações, uma empresa que é propriedade de um grupo de empresas não pode, em princípio, beneficiar de auxílios à reestruturação, salvo se puder demonstrar que as dificuldades da empresa lhe são específicas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo e que essas dificuldades são demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo.

(448) A Comissão recorda que o objetivo do ponto 22 das Orientações E&R é impedir que um grupo de empresas faça o Estado suportar o custo de um plano de reestruturação de uma das empresas que o compõem, quando essa empresa está em dificuldade e o próprio grupo está na origem dessas dificuldades ou tem os meios para as enfrentar por si próprio ([158]).

(449) Tal como descrito nos considerandos 9 a 14, a DB Cargo faz parte do grupo DB e, por conseguinte, integra um grupo maior de empresas. No entanto, como resulta do considerando 60 e do quadro 6, as perdas da DB Cargo decorrem da sua atividade. Em especial, o seu segmento de negócio CVC tem sido estruturalmente deficitário. Dado que as dificuldades da DB Cargo decorrem da geração contínua de perdas, devido ao facto de a empresa não operar de forma rentável, as suas dificuldades são intrínsecas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo DB, do aumento arbitrário dos custos da DB Cargo ou da redução ou transferência dos seus lucros para as suas empresas-mãe e empresas-irmãs.

(450) Embora o grupo DB, de acordo com os seus relatórios anuais dos anos de 2020 a 2023, fosse deficitário desde 2020 (–5 707 milhões de EUR em 2020, –911 milhões de EUR em 2021, –227 milhões de EUR em 2022 e –2 351 milhões de EUR em 2023), a Comissão observa que o grupo resolveu efetivamente as dificuldades da DB Cargo. Com efeito, todas as perdas da DB Cargo foram transferidas para a DB AG, pelo que a DB Cargo estava protegida das consequências do seu desempenho negativo. Embora a Comissão considere que a transferência das perdas a partir de 2022 constitui um auxílio estatal, tal não altera o facto de o grupo maior de empresas ter efetivamente ajudado a DB Cargo, apesar de ser o prestador do auxílio.

(451) A Comissão recorda que, tal como descrito no considerando 448, o objetivo do ponto 22 é evitar que o Estado suporte os custos de uma reestruturação, quando o grupo de empresas a que o beneficiário pertence teria meios para o fazer. Embora as dificuldades da DB Cargo tenham sido resolvidas pelo próprio grupo, a Comissão observa que o grupo DB atenuou as dificuldades da DB Cargo ao prestar apoio que, embora não sendo considerado um auxílio estatal antes de 2022, constitui um auxílio estatal a partir de 2022. As circunstâncias da DB AG e da DB Cargo são específicas neste contexto, uma vez que a empresa-mãe se tornou a entidade concedente do auxílio estatal em 2022. Não se trata de uma situação em que, tal como explicado no considerando 448, um grupo transfere para o Estado os custos da reestruturação de uma empresa pertencente ao grupo, mas, pelo contrário, de um caso em que o grupo se tornou o concedente do auxílio. Nestas circunstâncias específicas, uma vez que o grupo DB é o concedente do auxílio, o grupo não poderia ter feito mais para resolver as dificuldades da DB Cargo. Por conseguinte, a Comissão conclui que o facto de a DB Cargo pertencer ao grupo DB não impede que a DB Cargo seja elegível para auxílios à reestruturação ao abrigo do ponto 22 das Orientações E&R.

5.4.2. *O auxílio facilita o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas*

(452) Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, para serem considerados compatíveis com o mercado interno, os auxílios estatais têm de facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas.

(453) A este respeito, para demonstrar que o auxílio à reestruturação se destina a facilitar o desenvolvimento de tais atividades ou regiões, o Estado-Membro que o concede deve demonstrar que o auxílio visa impedir dificuldades sociais ou colmatar uma deficiência de mercado (ver secção 3.1.1 das Orientações E&R) ao restabelecer a viabilidade a longo prazo da empresa (ver secção 3.1.2 das Orientações E&R). A Comissão observa que, tal como reconhecido no ponto 43 das Orientações E&R, na realidade, a saída do mercado é importante para o processo mais vasto de aumento da produtividade, pelo que o mero ato de impedir uma empresa de sair do mercado não constitui uma justificação suficiente para a concessão de um auxílio estatal. Pelo contrário, os auxílios de emergência e à reestruturação fazem parte dos tipos de auxílios estatais que maiores distorções provocam, uma vez que interferem com o processo de saída do mercado.

([158]) Ver acórdão do Tribunal Geral de 13 de maio de 2015, Niki Luftfahrt/Comissão, T-511/09, ECLI:EU:T:2015:284, n.º 159, e acórdão do Tribunal Geral de 18 de maio de 2022, Ryanair DAC/Comissão, T-577/20, ECLI:EU:T:2022:301, n.º 46.

(454) No entanto, em determinadas situações, a reestruturação de uma empresa em dificuldade pode contribuir para o desenvolvimento de atividades ou regiões económicas, incluindo para além das próprias atividades exercidas pelo beneficiário. É o que sucede nos casos em que, na ausência do auxílio, a falha do beneficiário conduziria a situações de deficiência de mercado ou dificuldades sociais, prejudicando o desenvolvimento das atividades e/ou regiões económicas que seriam afetadas por essas situações. O ponto 44 das Orientações E&R apresenta uma lista não exaustiva de tais situações.

(455) A Comissão começará por apreciar se o auxílio se destina a impedir uma situação de deficiência de mercado ou dificuldades sociais (secção 5.4.2.1) e se o auxílio à reestruturação é acompanhado por um plano de reestruturação que restabeleça a viabilidade a longo prazo do beneficiário (secção 5.4.2.2).

5.4.2.1. Prevenção de dificuldades sociais ou de deficiência de mercado como contributo para o desenvolvimento da atividade económica ou de uma região económica

(456) Em conformidade com o ponto 44 das Orientações E&R, os Estados-Membros devem demonstrar que a falha do beneficiário seria suscetível de acarretar dificuldades sociais graves ou uma deficiência de mercado grave, nomeadamente demonstrando uma das situações enumeradas na mesma disposição. Nos termos do ponto 44 das Orientações E&R, a prevenção de dificuldades sociais ou de uma deficiência de mercado pode ser demonstrada, em especial, comprovando que se verifica uma das circunstâncias enumeradas no ponto 44, alíneas a) a g). A este respeito, a Comissão observa que, em particular, as circunstâncias mencionadas no ponto 44, alínea b), das Orientações E&R, ou seja, em que os auxílios se destinam a evitar o risco de o crescimento económico ser afetado pela perturbação de um serviço importante, como consequência de uma saída do beneficiário do mercado, são relevantes para a apreciação da medida de auxílio.

5.4.2.2. O auxílio evita a perturbação de um serviço importante

(457) A atividade económica apoiada pelo auxílio é o transporte de mercadorias, que é predominantemente, e de forma contínua, efetuado por estrada para mais de dois terços do volume total de mercadorias transportadas na Alemanha (quadro 31).

Quadro 31

Repartição modal para o transporte de mercadorias na Alemanha

(em %)

	2018	2019	2020	2021	2022
Transporte rodoviário	72,0	71,7	72,4	71,4	71,3
Transporte ferroviário	18,7	18,5	18,2	19,6	19,8
Outros modos de transporte	9,3	9,8	9,4	9,0	8,9

Fonte: *Bundesnetzagentur «Marktuntersuchung 2023 5. Sonderausgabe», p. 12, fig. 3* ([159]).

(458) Embora o transporte rodoviário seja predominante, a Comissão observa que o transporte ferroviário de mercadorias oferece benefícios significativos em relação ao transporte rodoviário, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e económico do setor do transporte de mercadorias. Com efeito, o transporte ferroviário de mercadorias é muito mais respeitador do ambiente do que o transporte rodoviário, uma vez que os comboios produzem até 80 % menos emissões de CO_2 por tonelada de carga do que os camiões. A Comunicação da Comissão intitulada «Pacto Ecológico Europeu» ([160]) indica que «para alcançar a neutralidade climática, será necessária uma redução de 90 % das emissões dos transportes até 2050» e que, «em termos de prioridade, os transportes ferroviários e por vias

([159]) Disponível em: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023Sonderausgabe5.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([160]) COM(2019) 640 final, de 11.12.2019. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt.

navegáveis interiores devem assumir uma parte substancial do transporte rodoviário interno de mercadorias, que representa 75 % do total». Do mesmo modo, na sua Comunicação intitulada «Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente — pôr os transportes europeus na senda do futuro» ([161]) («Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente»), a Comissão salientou a necessidade de «ações decisivas para transferir mais atividade para os modos de transporte mais sustentáveis (nomeadamente […] transferindo uma quantidade substancial de mercadorias para a via ferroviária, para as vias navegáveis interiores e para o transporte marítimo de curta distância)». A Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente reconheceu igualmente que «[à] medida que a inovação moldará a mobilidade […] da carga no futuro, devem ser implantados o quadro e os facilitadores adequados, a fim de facilitar esta transição, que pode tornar o sistema de transportes muito mais eficiente e sustentável».

(459) Além disso, o transporte ferroviário reduz a poluição atmosférica, o ruído e o congestionamento rodoviário causados pelo transporte rodoviário, sendo por isso uma parte crucial da transição para uma economia hipocarbónica. O transporte ferroviário é também muito mais eficiente do ponto de vista energético do que o transporte rodoviário, uma vez que os comboios podem transportar grandes volumes de mercadorias em longas distâncias utilizando menos combustível, o que reduz o consumo global de energia proveniente de combustíveis fósseis. Esta eficiência é reforçada quando as redes ferroviárias são alimentadas por eletricidade renovável, o que torna o transporte de mercadorias mais limpo e mais sustentável.

(460) Além disso, em longas distâncias, o transporte ferroviário de mercadorias pode oferecer vantagens significativas em termos de custos, em especial no transporte de mercadorias pesadas ou a granel, uma vez que permite suportar maiores quantidades de carga numa única viagem, o que conduz a custos de transporte por tonelada mais baixos em comparação com o transporte rodoviário. A redução do consumo de combustível e a necessidade de menos pessoal diminuem ainda mais as despesas de funcionamento, o que permite às empresas otimizar economicamente as suas cadeias de abastecimento.

(461) Os transportes ferroviários podem deslocar grandes volumes de mercadorias de forma mais consistente e com menos atrasos, uma vez que são menos afetados pelo congestionamento do tráfego rodoviário, pelas condições meteorológicas e pelos acidentes. Esta fiabilidade é vital para as indústrias com prazos de entrega rigorosos, uma vez que garante que as mercadorias são entregues a tempo com menos perturbações. Os caminhos de ferro também oferecem maior escalabilidade, uma vez que podem adaptar-se a remessas de grandes dimensões mais facilmente do que as redes rodoviárias, sendo por isso ideais para as cargas a granel e contentorizadas.

(462) Um outro benefício do transporte ferroviário de mercadorias é o facto de a transferência para o modo ferroviário diminuir a pressão sobre as redes rodoviárias, o que resulta em menos congestionamento, menos acidentes de viação e menores custos de manutenção das estradas. A redução da utilização dos transportes rodoviários prolonga o tempo de vida das infraestruturas públicas e ajuda a reduzir os custos globais para os governos e os contribuintes. Por último, o transporte ferroviário de mercadorias pode ser eficazmente integrado em sistemas de transporte multimodal, que combinam o transporte ferroviário com o transporte marítimo, rodoviário e aéreo, a fim de criar cadeias logísticas sem descontinuidades. Esta interligação reforça as rotas comerciais mundiais, facilitando a circulação eficiente de mercadorias entre regiões e fronteiras. O transporte ferroviário é particularmente vantajoso na ligação dos principais portos com destinos interiores, ao permitir fluxos de carga fluidos e eficientes.

(463) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o transporte ferroviário de mercadorias desempenha um papel crucial no desenvolvimento responsável do transporte de mercadorias em geral, dando resposta à necessidade urgente de soluções logísticas sustentáveis. O seu menor impacto ambiental, a eficiência energética e a capacidade de deslocar grandes volumes de mercadorias em longas distâncias ajudam as empresas a alcançar os seus objetivos ambientais, sociais e de governação (ASG), reduzindo simultaneamente os custos de transporte.

(464) Ao apoiarem o transporte ferroviário de mercadorias, as empresas contribuem para uma cadeia de abastecimento mundial mais sustentável, ajudam a reduzir as emissões de CO_2 e promovem um crescimento económico a longo prazo que esteja em consonância com os objetivos ambientais. Por conseguinte, ao transferirem o transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte ferroviário, as empresas e os governos podem desempenhar um papel direto na consecução das metas climáticas e na redução do impacto ambiental da logística.

(465) Neste contexto, a Comissão observa que as medidas de reestruturação visam evitar uma situação em que a DB Cargo desaparece devido às dificuldades financeiras que enfrenta.

([161]) Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente», COM(2020) 789 final de 9.12.2020, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789.

(466) Com efeito, embora desempenhe um papel crucial na rede logística, especialmente na Alemanha, o setor europeu do transporte ferroviário de mercadorias, em particular o segmento do transporte em vagão completo, enfrenta desafios estruturais e operacionais significativos, tal como explicado em pormenor nos considerandos 60 a 68. O transporte em vagão completo, que consiste no transporte de mercadorias em vagões individuais e não em comboios completos, oferece flexibilidade para remessas mais pequenas. No entanto, a Comissão observa que este setor tem dificuldade em competir com o transporte rodoviário de mercadorias, que é mais rápido e mais adaptável a diferentes necessidades logísticas. A sobrevivência deste setor é crucial, não só para as cadeias de abastecimento industriais, mas também para o cumprimento das metas de sustentabilidade da Europa. Apesar da sua importância, o transporte em vagão completo é um segmento de negócio vulnerável devido a uma série de desafios, incluindo a cobertura limitada da rede ferroviária, os custos elevados e as ineficiências.

(467) A Comissão observa que um dos principais obstáculos ao transporte em vagão completo é a capilaridade limitada da rede ferroviária em comparação com as redes rodoviárias. Embora o transporte ferroviário se destaque no transporte de longa distância, muitas vezes carece da conectividade local necessária para assegurar entregas ponto a ponto eficientes. Consequentemente, o transporte rodoviário suplementar é frequentemente necessário para o último quilómetro, o que complica a cadeia logística e atrasa as entregas. Este problema é agravado pelo facto de a velocidade média dos comboios de vagões completos ser particularmente baixa, variando entre 22 km/h e 25 km/h, o que os torna muito mais lentos do que o transporte rodoviário. Esta lentidão, a par dos transbordos frequentes, compromete a capacidade do transporte em vagão completo para oferecer prazos de entrega competitivos num mercado que exige cada vez mais rapidez e flexibilidade.

(468) Outra questão premente é a viabilidade financeira do transporte em vagão completo. Este modelo é sobrecarregado por elevados custos fixos relacionados com as infraestruturas, o material circulante e as operações. Só é rentável deslocar grandes volumes em longas distâncias, mas o transporte em vagão completo movimenta frequentemente remessas mais pequenas, o que resulta em ineficiências e em custos mais elevados. As questões de interoperabilidade entre as redes ferroviárias europeias complicam ainda mais as operações. Embora iniciativas como o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS) tenham contribuído para eliminar problemas de interoperabilidade, as diferenças regulamentares nacionais, as variações nas bitolas das vias e as incompatibilidades dos sistemas de sinalização continuam a resultar em atrasos e custos acrescidos para as operações transfronteiriças em vagão completo.

(469) Os operadores do segmento do transporte de carga em vagão completo enfrentam uma concorrência intensa, não só do transporte rodoviário de mercadorias, mas também de novos operadores no mercado ferroviário, uma vez que estes tendem a concentrar-se apenas em segmentos de nicho rentáveis, como os comboios-bloco, que oferecem serviços ponto a ponto sem paragens intermédias e, assim, evitam as complexidades operacionais e as ineficiências associadas ao transporte em vagão completo, cujos sistemas legados, equipamentos mais antigos e elevados custos fixos oneram os operadores históricos, como a DB Cargo.

(470) Embora os desafios sejam consideráveis, há uma ênfase renovada no valor estratégico do transporte em vagão completo na transição da Europa para um transporte de mercadorias sustentável. O transporte ferroviário de mercadorias é uma pedra angular do Pacto Ecológico da União ([162]) e da política Objetivo 55 ([163]), que visam reduzir as emissões de carbono em 55 % até 2030. Para alcançar estes objetivos ambientais, é essencial incentivar a transição do transporte rodoviário para o transporte ferroviário, especialmente para o transporte em vagão completo e para os transportes intermodais. Neste contexto, os avanços tecnológicos proporcionam uma certa expectativa de melhoria da eficiência e da competitividade do transporte de carga em vagão completo. Espera-se que os investimentos em infraestruturas digitais e a modernização das redes de carga em vagão completo aumentem a fiabilidade e a velocidade dos serviços, tornando o transporte em vagão completo uma alternativa mais viável ao transporte rodoviário no futuro.

([162]) O Pacto Ecológico Europeu, lançado pela Comissão Europeia em dezembro de 2019, é o roteiro da UE para uma economia sustentável e neutra em carbono e visa tornar a UE climaticamente neutra até 2050. Os seus principais objetivos incluem a redução das emissões de gases com efeito de estufa em 55 % até 2030, a descarbonização da energia, a promoção de uma economia circular, a restauração da biodiversidade e a promoção da agricultura sustentável através da Estratégia do Prado ao Prato. O plano apoia a ecoinovação, a transição industrial e um Mecanismo para uma Transição Justa para ajudar os trabalhadores nas regiões afetadas. O seu calendário é o seguinte: 2019: lançamento do Pacto Ecológico; 2020-2021: desenvolvimento de estratégias específicas (por exemplo, biodiversidade e economia circular); 2021: introdução do pacote Objetivo 55; 2022-2030: execução das políticas, tendo em vista uma redução de 55 % das emissões até 2030; 2050: objetivo de neutralidade climática.

([163]) O programa Objetivo 55 é um pacote legislativo da União lançado em julho de 2021 no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, que visa reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 55 % até 2030, em comparação com os níveis de 1990, na via da neutralidade climática até 2050. As principais medidas são as seguintes: i) reforma do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE) e introdução de um Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (CBAM), ii) atualizações da Diretiva Energias Renováveis (DER), com vista a alcançar 40 % de energias renováveis até 2030, e da Diretiva Eficiência Energética (DEE) para uma melhor utilização da energia, iii) reforço dos sumidouros de carbono ao abrigo do Regulamento Uso do Solo, Alteração do Uso do Solo e Florestas (LULUCF), iv) criação de um Fundo Social em matéria de Clima para apoiar as famílias vulneráveis. O seu calendário é o seguinte: 2021: pacote lançado e debatido; 2022: acordos políticos alcançados; 2023-2025: execução das principais políticas; 2030: meta de redução de 55 % das emissões; 2050: objetivo de neutralidade climática.

(471) Neste contexto, a Comissão considera que nunca é demais realçar a importância estratégica do transporte em vagão completo. A este respeito, a Comissão observa que esse tipo de transporte é essencial para numerosas indústrias, incluindo as indústrias química, automóvel e transformadora, que dependem do transporte ferroviário de mercadorias para remessas flexíveis e de menor dimensão que não podem ocupar comboios inteiros. A falha da DB Cargo e, por conseguinte, das suas operações de transporte de carga em vagão completo teria graves repercussões para estas indústrias, uma vez que soluções logísticas alternativas, em especial o transporte rodoviário de mercadorias, teriam dificilmente alcançariam a capacidade e os benefícios ambientais do transporte ferroviário. Essa falha poderia conduzir a um aumento dos custos, a perturbações na cadeia de abastecimento e mesmo à perda de postos de trabalho em setores fundamentais que dependem do transporte ferroviário de mercadorias para deslocar bens intermédios e matérias-primas.

(472) Além disso, a Comissão considera que o impacto social mais vasto de uma perturbação nos serviços de transporte de carga em vagão completo seria substancial. Com efeito, a reorientação do transporte de mercadorias para as estradas agravaria os desafios ambientais e infraestruturais, uma vez que o transporte rodoviário produz emissões significativamente mais elevadas e contribui para o congestionamento. Neste contexto, a Comissão considera que esta mudança comprometeria os objetivos de sustentabilidade nacionais e da UE, como as iniciativas do Pacto Ecológico e do Objetivo 55, que salientam a redução das emissões de carbono através da transferência do transporte de mercadorias do modo rodoviário para o ferroviário. Por conseguinte, a perda de serviços de carga em vagão completo representaria uma deficiência de mercado e um retrocesso no esforço mais vasto para reduzir os danos ambientais.

(473) A Comissão reconhece que, devido à complexidade das operações de transporte de carga em vagão completo, outros operadores ferroviários teriam dificuldade em reproduzi-las ou em expandir-se para este segmento. Ao contrário dos comboios-bloco, que circulam diretamente entre dois pontos, o transporte de carga em vagão completo implica a montagem de vagões individuais de diferentes clientes num único comboio nas instalações de triagem. Este processo com elevada intensidade de mão de obra exige uma logística sofisticada, equipamento especializado e amplas infraestruturas. As margens são escassas e a concorrência do transporte rodoviário de mercadorias, que oferece serviços mais rápidos e mais flexíveis, dificulta o investimento de outras empresas em transportes de carga em vagão completo em grande escala, como os da DB Cargo.

(474) Enquanto principal operador do transporte de carga em vagão completo na Dinamarca (com uma quota de […] %) ([164]), na Alemanha (90 %) ([165]), nos Países Baixos ([…] %) ([166]) e na Itália ([…] %) ([167]), a DB Cargo dispõe de uma vasta rede de instalações de triagem, locomotivas e pessoal qualificado, que proporciona economias de escala que os novos operadores teriam dificuldade em alcançar nesses Estados-Membros. Além disso, a posição da DB Cargo enquanto operador histórico de transporte ferroviário de mercadorias da Alemanha permite-lhe integrar os serviços de transporte de carga em vagão completo com soluções mais amplas da cadeia de abastecimento, sendo essa uma vantagem que os operadores mais pequenos ou mais recentes podem não ter. A Comissão considera que os elevados custos fixos, a par dos desafios operacionais inerentes ao transporte de carga em vagão único ([168]), criam obstáculos significativos para os potenciais novos operadores no segmento CVC, o que torna improvável que outros operadores, em caso de falha da DB Cargo e, em especial, do seu segmento de transporte em vagão completo, possam assumir o serviço e colmatar essa lacuna sem interrupções.

(475) A Comissão considera que o auxílio à reestruturação que apoia o plano de reestruturação evita a saída de uma empresa capaz de impedir a interrupção do serviço importante prestado pela DB Cargo, em especial no que diz respeito ao transporte de carga em vagão completo. Conclui que, ao evitar o risco de interrupção dos serviços prestados pela DB Cargo, o auxílio à reestruturação que apoia o plano de reestruturação contribui para um objetivo bem definido de evitar dificuldades sociais ou deficiências de mercado, tal como previsto no ponto 44, alínea b), das Orientações E&R, e, por conseguinte, para o desenvolvimento da atividade económica de prestação de serviços de transporte terrestre de mercadorias em todo o território da Alemanha e noutros Estados-Membros em que a DB Cargo opera.

([164]) Ver secção 2.2, considerandos 27 e 37.
([165]) Ver secção 2.2, considerandos 27 e 37.
([166]) Ver secção 2.2, considerandos 27 e 37.
([167]) Ver secção 2.2 *supra*, considerandos 27 e 37.
([168]) Ver considerandos 466-469.

5.4.2.3. Plano de reestruturação e restabelecimento da viabilidade a longo prazo

(476) De acordo com o ponto 46 das Orientações E&R, em casos de auxílio *ad hoc*, a concessão de um auxílio à reestruturação deve depender da aplicação de um plano de reestruturação que restabeleça a viabilidade do beneficiário. Uma vez que facilita o regresso à sua viabilidade a longo prazo, a correção das causas que conduziram às dificuldades do beneficiário é uma condição necessária para que o auxílio à reestruturação sirva o objetivo de desenvolvimento das atividades e regiões económicas em que o beneficiário opera.

(477) Daqui resulta que a compatibilidade do auxílio à reestruturação que cobriu as perdas sofridas pela DB Cargo no decurso de 2022, e que teria sido executado até 31 de dezembro de 2022 na ausência do PLTA, deve ser avaliada como estando dependente da aplicação do plano de reestruturação, cujo processo de preparação e elaboração teve início em julho de 2022, mesmo que o plano tenha sido formalmente transmitido à Comissão numa fase posterior, já durante a aplicação do mesmo (considerandos 173 e 174). No caso em apreço, existe proximidade temporal entre a ocorrência das perdas cobertas pelo ATLP que o plano visa reduzir e a cronologia da elaboração e aplicação do plano durante o ano de 2022.

(478) Por conseguinte, é conveniente considerar que a compatibilidade do auxílio à reestruturação previsto até ao final de 2025, inclusive, ainda que o mesmo tenha sido concedido ilegalmente à partida, deve ser apreciada tendo em conta o plano de reestruturação e a sua conformidade com os requisitos das Orientações E&R.

(479) Nos termos dos pontos 45 a 48 das Orientações E&R, os auxílios à reestruturação só devem ser concedidos para apoiar um plano de reestruturação realista, coerente e de grande envergadura, cujas medidas devem ser concebidas para restabelecer a viabilidade a longo prazo, excluindo outros auxílios além do auxílio destinado a apoiar o plano de reestruturação do beneficiário num período razoável e o mais curto possível. O plano de reestruturação deve identificar as causas das dificuldades do beneficiário e os seus pontos fracos e ilustrar a forma como as medidas de reestruturação propostas irão resolver os problemas subjacentes do beneficiário.

(480) Nos termos do ponto 49 das Orientações E&R, o plano de reestruturação deve fornecer informações sobre o modelo empresarial do beneficiário, demonstrando o modo como o plano irá fomentar a sua viabilidade a longo prazo. Deve incluir, em especial, informações sobre a estrutura organizativa e o financiamento do beneficiário, a sua governação empresarial bem como todos os outros aspetos relevantes. O plano de reestruturação deve apreciar se as dificuldades do beneficiário podiam ter sido evitadas com medidas de gestão adequadas e atempadas e, se for esse o caso, deve demonstrar que foram introduzidas alterações adequadas na gestão. Se as dificuldades do beneficiário resultarem de lacunas do seu modelo empresarial ou sistema de governação empresarial, deverão ser introduzidas as alterações necessárias.

(481) Nos termos dos pontos 50 a 52 das Orientações E&R, os resultados da reestruturação devem ser demonstrados em diversos cenários, nomeadamente através da identificação de parâmetros de desempenho e dos principais fatores de risco previsíveis. O regresso à viabilidade do beneficiário deve resultar numa rentabilidade adequada do capital investido após estarem cobertos os custos, sem depender de hipóteses otimistas sobre fatores como a variação de preços ou da procura. A viabilidade a longo prazo é assegurada quando uma empresa for capaz de apresentar previsões de uma rendibilidade dos capitais próprios adequada, depois de ter coberto todos os seus custos, incluindo as depreciações e os encargos financeiros, bem como de enfrentar a concorrência no mercado contando apenas com as suas próprias capacidades.

(482) Estes requisitos são examinados nas secções 5.4.2.3.1 a 5.4.2.3.3.

5.4.2.3.1. Avaliação da credibilidade do plano de reestruturação para dar resposta às causas das dificuldades financeiras da DB Cargo

(483) As dificuldades financeiras da DB Cargo foram principalmente impulsionadas pelo segmento CVC, que tem sido uma fonte significativa de perdas desde 2013 (representando, por si só, 64 % das perdas da empresa em 2022 e 82 % em 2023), enquanto os segmentos de comboios-bloco e de transporte combinado apresentaram um desempenho volátil, mas menos negativo. Para além das perdas do segmento CVC, a pandemia de COVID-19, as perturbações da cadeia de abastecimento mundial e os problemas de infraestruturas do mercado local alemão agravaram os desafios da DB Cargo entre 2019 e 2022.

(484) Estes resultados financeiros negativos, que se traduziram em perdas elevadas contínuas, sustentam a necessidade do plano de reestruturação, que alterará significativamente o modelo operacional e a estratégia da DB Cargo, a fim de reforçar as suas bases financeiras e racionalizar os custos de exploração da sua atividade, com vista a restabelecer a viabilidade até ao final do período de reestruturação.

(485) A este respeito, a Comissão observa que o plano de reestruturação inclui um conjunto de medidas sérias, numerosas, coerentes e que se reforçam mutuamente (secções 5.4.2.2.1 a 5.4.2.2.31) que abordam as causas profundas das dificuldades operacionais e financeiras da DB Cargo, uma vez que contribuirão para melhorar a eficiência da produção e da prestação de serviços pela DB Cargo aos seus clientes, bem como para racionalizar a sua base de custos de muitas formas diferentes. Em especial, espera-se que a transformação do seu sistema de produção conjunta altamente complexo permita à DB Cargo responder de forma mais flexível às necessidades dos seus clientes. A reestruturação em áreas de negócio mais pequenas e mais específicas, baseadas em setores de atividade e/ /ou grupos de clientes, deverá reduzir significativamente a complexidade do modelo de produção, o que, por sua vez, deverá diminuir drasticamente os custos e melhorar a competitividade da DB Cargo.

(486) Por exemplo, a medida do plano de reestruturação da DB Cargo relativa à otimização da sua rede de transporte em vagão completo através da revisão da respetiva conceção deverá simplificar e reforçar radicalmente a robustez da produção e a normalização da oferta comercial da DB Cargo nesse segmento. Com efeito, a afetação de trabalhadores e equipamentos ao segmento de vagão completo constitui uma mudança radical em comparação com a produção integrada dos segmentos de vagão completo, comboios-bloco e transporte combinado. Estas melhorias no modelo de produção deverão também conduzir a melhorias na qualidade do serviço para os clientes e, consequentemente, permitir ajustamentos positivos dos preços, a fim de refletir melhor a disponibilidade dos clientes para pagar pelos serviços em vagão completo. Como tal, espera-se que as medidas do plano de reestruturação centradas no segmento de vagão completo da DB Cargo contribuam significativamente para melhorar a situação financeira da empresa, uma vez que deverão gerar um aumento do EBIT superior a 100 milhões de EUR a partir de 2025, tal como indicado na secção 4.1.5.2.

(487) Do mesmo modo, as medidas do plano de reestruturação destinadas a otimizar a carteira do segmento de comboios- -bloco da DB Cargo e a desenvolver soluções logísticas inteligentes para os seus clientes deverão contribuir significativamente para a melhoria do EBIT da DB Cargo, uma vez que as soluções inovadoras de transporte ferroviário deverão permitir à empresa tirar mais partido da disponibilidade diferenciada dos clientes para pagar e também identificar as rotas que devem ser interrompidas, a fim de direcionar melhor os recursos para atividades com margens mais elevadas. Além disso, à semelhança do que sucederá no segmento de vagão completo, o plano de reestruturação da DB Cargo inclui uma medida que irá encapsular a exploração de comboios-bloco com uma afetação de recursos específica, a fim de aumentar a qualidade da produção. As melhorias de qualidade, acima descritas, nos serviços para os clientes devem também justificar ajustamentos de preços, a fim de aumentar a qualidade dos serviços de comboios-bloco, para além das compensações dos custos dos fatores. Como tal, espera-se que as medidas do plano de reestruturação centradas no segmento de comboios-bloco da DB Cargo contribuam significativamente para melhorar a situação financeira da empresa, uma vez que deverão gerar um aumento do EBIT muito superior a 200 milhões de EUR a partir de 2025, tal como indicado na secção 4.1.5.2.

(488) As medidas do plano de reestruturação que visam o segmento do transporte combinado, incluindo, nomeadamente, i) a reformulação da rede marítima, a integração dos seus terminais e a otimização da sua carteira, ii) o redimensionamento do transporte combinado continental e a melhoria da qualidade do seu sistema de produção, bem como iii) a otimização da carteira de vendas a transportadores, deverão também contribuir para melhorar a situação financeira da DB Cargo, uma vez que se prevê que conduzam a um aumento do EBIT superior a 50 milhões de EUR a partir de 2025 (e superior a 100 milhões de EUR por ano no período subsequente), tal como indicado na secção 4.1.5.2.

(489) Por último, o plano de reestruturação da DB Cargo procurará eliminar as ineficiências decorrentes de processos redundantes, da sobrecapacidade e dos serviços com valor acrescentado limitado, através da redução da complexidade nas várias unidades de negócio da empresa e da modernização dos sistemas informáticos da DB Cargo. A redução do espaço de escritórios e das despesas de *marketing*, bem como o redimensionamento da estrutura de gestão administrativa da DB Cargo, deverão igualmente contribuir para melhorar a situação financeira da empresa. No seu conjunto, estas medidas deverão conduzir a um aumento do EBIT superior a 50 milhões de EUR a partir de 2025 (e superior a 100 milhões de EUR por ano no período subsequente), tal como indicado na secção 4.1.5.2.

(490) Globalmente, as medidas do plano de reestruturação da DB Cargo deverão contribuir, no seu conjunto, para um aumento do EBIT superior a 500 milhões de EUR a partir de 2025 e para um aumento muito superior no período subsequente. Por conseguinte, espera-se que a execução do plano de reestruturação da DB Cargo transforme a empresa num prestador de serviços mais simples, mais eficiente e orientado para fornecer soluções aos clientes, prevendo-se, assim, que recupere a viabilidade a partir de 2026, o último ano do período de reestruturação, altura em que deverá gerar o seu primeiro rendimento líquido positivo (o qual deverá continuar a crescer no período subsequente).

(491) Com base no que precede, a Comissão considera que o plano de reestruturação responde adequadamente às causas das dificuldades financeiras da DB Cargo. A Comissão considera igualmente que a duração do plano de reestruturação, até ao final de 2026, não é excessivamente longa, tendo em conta o número e a extensão das medidas de reestruturação acima referidas, bem como as elevadas perdas que a DB Cargo registava inicialmente.

(492) A seguir, a Comissão tem de apreciar a credibilidade dos pressupostos subjacentes ao plano de reestruturação do beneficiário e, em seguida, os dados que demonstram o regresso à viabilidade do beneficiário no termo do plano de reestruturação.

5.4.2.3.2. Apreciação da credibilidade dos pressupostos do plano de reestruturação

(493) No âmbito da sua avaliação dos pressupostos do plano de reestruturação da DB Cargo, a Comissão reviu as projeções de receitas (tanto em termos de preços como de volumes) e de custos apresentadas pela Alemanha para o período de reestruturação.

(494) Em primeiro lugar, no que diz respeito às projeções de receitas, a Comissão observa que o pressuposto da Alemanha relativo à evolução das receitas da DB Cargo durante o período de reestruturação considera que as receitas da DB Cargo permanecerão relativamente estáveis (+4,9 %), se forem tidas em conta as outras receitas operacionais, ou serão efetivamente negativas (–2 %), se forem excluídas ([169]) as outras receitas operacionais e for tido em conta apenas o crescimento esperado das receitas da DB Cargo decorrentes das suas principais atividades, durante o período de reestruturação (quadro 21). A Comissão considera que esta evolução é razoável, na medida em que está em consonância com as reduções de volume esperadas pela DB Cargo no âmbito da execução das medidas do seu plano de reestruturação e este respeito.

(495) Além disso, na sequência de uma análise mais aprofundada dos volumes e dos preços, a Comissão considera que, no que diz respeito aos volumes, a evolução do volume total da DB Cargo, em termos de toneladas-quilómetro, tal como prevista pela Alemanha, pode ser considerada razoável e realista no contexto do mercado atual, uma vez que prevê um aumento com uma CAGR de […] % durante o período de 2025 a 2029. Os pressupostos de crescimento do volume da DB Cargo são, de facto, prudentes, uma vez que a Alemanha não prevê efeitos adicionais de crescimento impulsionado pelo mercado no segmento do transporte CVC e prevê uma taxa de crescimento inferior à do mercado nos segmentos de comboios-bloco e de transporte combinado.

(496) Além disso, embora a Alemanha preveja um aumento das receitas da DB Cargo por tonelada-quilómetro com uma CAGR de […] % entre 2025 e 2029, a Comissão considera igualmente que tais pressupostos são razoáveis e realistas, na medida em que essa repercussão da maior parte dos aumentos de custos se baseia na melhoria da produtividade e da qualidade do serviço da DB Cargo em resultado da aplicação das várias medidas do plano de reestruturação destinadas precisamente a oferecer melhores serviços aos clientes em troca de preços mais elevados.

(497) Nesta base, a Comissão considera que os pressupostos apresentados pela Alemanha em termos da evolução global das receitas são razoáveis e credíveis.

(498) Em segundo lugar, no que diz respeito às projeções de custos, a Comissão observa que se prevê que as três principais categorias de custos (materiais, pessoal e outras despesas de funcionamento) projetadas ao longo do período de reestruturação diminuam cerca de 10 % (de 2023 para 2026) no que diz respeito aos custos de materiais e despesas de pessoal, que, em conjunto, representam muito mais de […] % da base de custos totais do beneficiário (prevendo-se que as outras despesas de funcionamento da DB Cargo diminuam ainda mais). Essas reduções de custos, que podem parecer significativas em termos absolutos, mas não tão significativas em termos relativos, são consideradas razoáveis por esta última razão específica e pelo facto de se basearem em programas de redução de

([169]) As outras receitas operacionais incluem o efeito pontual do aumento do valor líquido dos ativos decorrente da venda de locomotivas em 2026.

custos bem definidos e acordados e, como tal, apoiarem a melhoria do nível do EBITDA da DB Cargo, permitindo que o mesmo passe a ser positivo (em 107 milhões de EUR) já em 2025, ou seja, um ano antes do termo do período de reestruturação.

(499) A diminuição dos encargos de amortização resultante da redução das despesas de capital, que pode ser observada no balanço da DB Cargo, contribui ainda mais para a melhoria do EBIT e da margem de exploração da DB Cargo, os quais, nessa base, se deverão tornar positivos ([…] EUR e […] %, respetivamente) até ao final do período de reestruturação, em 2026.

(500) Com base nas várias medidas de reestruturação adotadas pela DB Cargo no contexto do seu plano de reestruturação, os pressupostos apresentados pela Alemanha no que diz respeito à evolução dos custos da DB Cargo, que estão na base do seu regresso à viabilidade, podem ser considerados razoáveis e credíveis.

(501) Em conclusão, a Comissão analisou cuidadosamente os principais pressupostos subjacentes às previsões financeiras do plano de reestruturação da DB Cargo apresentadas pela Alemanha e considera que os pressupostos subjacentes às projeções financeiras são razoáveis e credíveis e, por conseguinte, plausíveis.

5.4.2.3.3. Apreciação da credibilidade do regresso à viabilidade do beneficiário

(502) Após ter estabelecido a credibilidade dos pressupostos subjacentes às projeções financeiras, a Comissão apreciará agora se, com base nessas projeções, o beneficiário está em condições de restabelecer a sua viabilidade até ao termo do plano de reestruturação. Mais especificamente, a Comissão verificará se o beneficiário prevê, até ao final do exercício de 2026, gerar uma taxa de rendibilidade das suas operações suficiente e estar em condições de concorrer com base nos seus próprios méritos.

(503) Prevê-se que a margem do EBIT da DB Cargo (relativamente às receitas, excluindo as outras receitas operacionais) registe um valor negativo de […] % no final de 2024 e um valor positivo de […] % até ao final do período de reestruturação, em dezembro de 2026. Por conseguinte, prevê-se que a rendibilidade da DB Cargo, medida como margem do EBIT, aumente significativamente ao longo do período de reestruturação (e estabilize no período subsequente) ([170]). Não é possível comparar de forma adequada esses desempenhos com os desempenhos anteriores, na medida em que estes eram essencialmente negativos e que a melhoria significativa se baseia na execução do plano de reestruturação da DB Cargo.

(504) Além disso, espera-se que a DB Cargo gere um rendimento líquido positivo, tanto no cenário de base como no cenário pessimista. Acresce que essa evolução favorável contribuirá positivamente para a posição de capital próprio da DB Cargo, uma vez que deverá manter-se para além do período de reestruturação.

(505) Além disso, os dados financeiros do plano de reestruturação da DB Cargo mostram que os seus indicadores de rendibilidade melhorarão ao longo de todo o período de reestruturação, atingindo, no final de 2026, uma RCI de […] %, que aumentará ainda mais após o termo do período de reestruturação, para […] % em 2030, por exemplo. Por conseguinte, de acordo com o cálculo da Alemanha, a rendibilidade do capital da DB Cargo, medida pela RCI, seria, a partir do final do período de reestruturação em 2026, constantemente superior ao nível do seu […] (nota de rodapé 112). Assim, a Comissão considera que o nível de RCI da DB Cargo é suficientemente elevado para o avaliar como uma rendibilidade do capital prevista adequada, na medida em que permite à DB Cargo, depois de ter coberto todos os seus custos, incluindo as amortizações e os encargos financeiros, enfrentar a concorrência contando apenas com as suas próprias capacidades.

([170]) É importante notar que esta margem do EBIT só pode ser alcançada através da combinação de medidas internas ambiciosas da empresa e da subvenção alemã para os transportes CVC, de cerca de 300 milhões de EUR por ano. Excluindo a subvenção, o segmento de negócio de vagão completo não regressaria à rendibilidade. É igualmente importante salientar que o pedido da DB Cargo para o financiamento do transporte em vagão completo para 2024 ainda não foi aprovado pela Autoridade Ferroviária Federal alemã. Por conseguinte, ainda não é claro em que medida o financiamento de 300 milhões de EUR por ano para o setor acabará por chegar à DB Cargo. O cenário de base pressupõe que […] % deste volume ([…] EUR por ano) será atribuído à DB Cargo.

(506) A Comissão considera que tal é confirmado pelo facto de a projeção da Alemanha sobre a RCI da DB Cargo incluir a contribuição limitada do segmento dos transportes CVC para a rendibilidade global da DB Cargo, que, tal como explicado na secção 5.4.2.1, enfrenta inúmeros desafios (custos fixos elevados, cobertura limitada da rede ferroviária e concorrência do transporte rodoviário, que é mais rápido e mais adaptável), mas desempenha um papel fundamental na rede logística da Europa (em especial para indústrias como a química, a automóvel e a transformadora, que dependem de serviços flexíveis de transporte ferroviário de mercadorias) e é essencial para reduzir as emissões de CO_2 e alcançar o objetivo climático da UE enquanto alternativa mais sustentável e eficiente ao transporte rodoviário.

(507) A Comissão considera ainda que o desempenho esperado da DB Cargo deverá ser melhor do que o do grupo de empresas comparáveis. Com efeito, ao comparar os respetivos níveis de margem do EBIT (o EBIT é uma componente importante do rácio RCI), a Comissão observa que a margem do EBIT da DB Cargo deverá atingir […] % até ao final do período de reestruturação, em 2026, enquanto a das empresas comparáveis se situava, em média, durante o período de 2021-2023, em 2 % para atividades comparáveis (e em 5 % quando se consideram apenas as empresas comparáveis que não exploram a atividade de transporte CVC). Por conseguinte, espera-se que a DB Cargo tenha um desempenho equiparável ou superior ao das empresas comparáveis atuais.

(508) No que diz respeito aos seus indicadores de solvência, espera-se que a DB Cargo mantenha uma posição de capital próprio positiva e crescente durante a execução do seu plano de reestruturação, e o seu rácio de capital próprio (capital próprio/ativos totais) aumentará de forma constante até ao final do período de reestruturação ([…] % em dezembro de 2026) e no período subsequente (até […] % em dezembro de 2030). Do mesmo modo, o rácio de cobertura dos juros da DB Cargo (EBIT/despesas com juros) deverá evoluir positivamente ao longo da vigência do plano de reestruturação e atingir um nível muito superior a 1x até ao final de 2026 (e superior a 1,5x até dezembro de 2030).

(509) Em alternativa ao cenário de base das projeções financeiras, a Comissão considera que o cenário pessimista, tal como definido no plano de reestruturação, é também adequado e credível, na medida em que tem em conta uma série de possíveis desenvolvimentos negativos suscetíveis de afetar os parâmetros determinantes do desempenho do beneficiário, tais como eventuais atrasos na execução das medidas do plano de reestruturação da DB Cargo, perdas significativas de volumes ou uma concorrência intensa em matéria de preços. Por conseguinte, a Comissão observa que o cenário pessimista tem efetivamente em conta variações plausíveis nos fatores determinantes das receitas e dos custos que podem afetar, individual ou coletivamente, a viabilidade da DB Cargo. A Comissão observa ainda que se pressupõe que os fatores que afetam negativamente as receitas e os custos no cenário pessimista ocorrem em simultâneo.

(510) Nesse cenário pessimista, os resultados da DB Cargo são afetados, mas continuam a ser positivos e sustentáveis, pelo que não comprometem o regresso do beneficiário à viabilidade. Com efeito, o rendimento líquido esperado do cenário pessimista após a cobertura de todos os custos de exploração, incluindo juros e custos de amortização, continua a ser positivo no final do período de reestruturação, em 2026, e no período subsequente, tal como no cenário de base. Além disso, embora o cenário pessimista previsse uma margem do EBIT da DB Cargo de […] EUR (ou seja, uma margem de […] % sobre as receitas) em 2026, esse valor aumentaria para cerca de […] EUR (ou seja, uma margem de cerca de […] % sobre as receitas) nos anos seguintes.

(511) Do mesmo modo, a RCI do cenário pessimista da DB Cargo deverá diminuir para […] % em comparação com […] % no cenário de base, mas deverá aumentar para […] % até 2030 (em comparação com […] %, o nível do cenário de base). Este facto confirma que, no cenário pessimista, o regresso da DB Cargo à viabilidade a longo prazo continua a ser uma hipótese sólida, apesar de todos os pressupostos adversos que esse cenário inclui.

(512) Tal é igualmente confirmado pela evolução esperada da rendibilidade dos ativos da DB Cargo, que, no cenário pessimista, se situará perto de […] % no final do período de reestruturação (em comparação com […] % no cenário de base) e crescerá para 2,5 % até 2030 (em comparação com […] % no cenário de base).

(513) No que diz respeito aos indicadores de solvência, no cenário pessimista, a DB Cargo deverá igualmente manter uma posição de capital próprio positiva e crescente ao longo de todo o período de execução do seu plano de reestruturação. O rácio de capital próprio da DB Cargo (capital próprio/ativos totais) aumentará de forma constante, tal como no cenário de base, até ao final do período de reestruturação e no período subsequente (até […] %). Do mesmo modo, no cenário pessimista, o rácio de cobertura dos juros da DB Cargo (EBIT/despesas com juros) deverá evoluir positivamente ao longo da vigência do plano de reestruturação e atingir um nível próximo de 1x até ao final de 2026 (e superior a 1x até dezembro de 2030).

(514) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o plano de reestruturação proposto, nos seus cenários de base e pessimista, é viável, coerente e abrangente e é capaz de restabelecer a viabilidade a longo prazo da DB Cargo num prazo razoável.

5.4.3. *Os efeitos positivos do auxílio no desenvolvimento de atividades ou regiões económicas superam os efeitos negativos, em termos de distorções da concorrência e efeitos negativos sobre as trocas comerciais*

(515) A fim de apreciar se o auxílio não afeta indevidamente a concorrência e as condições das trocas comerciais, é necessário analisar a sua necessidade, adequação e proporcionalidade e assegurar a transparência. Importa também analisar os efeitos do auxílio sobre a concorrência e as trocas comerciais e ponderar os seus efeitos positivos no desenvolvimento das atividades e regiões económicas que visa apoiar, bem como outros efeitos positivos do auxílio, e os seus efeitos negativos no mercado interno.

5.4.3.1. Necessidade do auxílio e efeito de incentivo

(516) Nos termos do ponto 53 das Orientações E&R, os Estados-Membros que tencionarem conceder auxílios à reestruturação devem apresentar uma comparação com um cenário alternativo credível que não implique auxílios estatais, demonstrando que o desenvolvimento das atividades ou regiões económicas visadas pelo auxílio, a que se refere a secção 3.1.1 das Orientações E&R, não será alcançado, ou sê-lo-á em menor grau sem o auxílio. Além disso, a fim de demonstrar que o auxílio à reestruturação tem um efeito de incentivo, os Estados-Membros devem demonstrar que, na ausência do auxílio, o beneficiário teria sido reestruturado, vendido ou liquidado de uma forma que não teria permitido alcançar o objetivo pretendido de evitar uma deficiência de mercado ou dificuldades sociais (ponto 59 das Orientações E&R.).

(517) Num cenário alternativo em que a DB AG não tivesse denunciado o ATLP e tivesse concedido e continuasse a conceder o auxílio à reestruturação para resolver a situação de capital próprio negativo, a DB Cargo atrairia uma eventual desconfiança dos clientes ou fornecedores, que, desde logo, a obrigaria a reduzir abruptamente as suas perdas de exploração nos segmentos de negócio em que essas perdas são maiores, em especial a CVC. Em breve, a DB Cargo teria registado grandes perdas, o que conduziria à sua insolvência de facto.

(518) Além disso, uma vez que o único acionista da DB Cargo foi sempre a DB AG (ver considerando 13), seria irrealista que um outro acionista de controlo tivesse ou mantivesse interesse em disponibilizar capital a curto prazo para cobrir as perdas da DB Cargo. Cabia, por conseguinte, à DB AG evitar que o beneficiário cessasse ou reduzisse consideravelmente as suas operações. Num cenário contrafactual sem o auxílio, teria existido, e continuaria a existir, o risco de a DB Cargo deixar de prestar serviços importantes de transporte terrestre no segmento de CVC na Alemanha, os quais, devido à sua dimensão e natureza, não poderiam ser fácil e atempadamente reproduzidos pelos concorrentes.

(519) Verifica-se, assim, que o auxílio à reestruturação teve e continua a ter um efeito determinante que incentiva a aplicação de todas as medidas de reestruturação previstas, a fim de restabelecer a viabilidade a longo prazo, evitando ao mesmo tempo que o beneficiário corra o risco de cessar ou de reduzir consideravelmente as operações de transporte terrestre em atividades de CVC ou noutros segmentos de transporte ferroviário de mercadorias que contribuem de forma essencial para o desenvolvimento económico sustentável do transporte de mercadorias no mercado interno.

5.4.3.2. Adequação

(520) Os auxílios à reestruturação não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se existirem medidas que causem menores distorções e permitam alcançar o mesmo objetivo; o auxílio deve ser remunerado de forma adequada e os instrumentos escolhidos devem ser apropriados ao problema de solvência ou de liquidez que visam resolver ([171]).

(521) O auxílio à reestruturação assume a forma de uma transferência de perdas da DB Cargo para a DB AG. Esta transferência de perdas tem um efeito positivo na solvência da DB Cargo, uma vez que impede que as perdas geradas afetem negativamente a posição de capital próprio da DB Cargo. A Comissão observa que a transferência de perdas não proporciona diretamente à DB Cargo qualquer liquidez, tanto mais que a DB Cargo não tinha qualquer problema de liquidez quando se tornou uma empresa em dificuldade.

([171]) Ponto 38, alínea c), e pontos 54 e 58 das Orientações E&R.

(522) No que diz respeito à vertente do auxílio relativa ao reforço da solvência, tal como explicado no considerando 442, seria necessário, na ausência do auxílio, que o capital próprio da DB Cargo absorvesse as perdas, passando assim a ser negativo em 2022. Uma situação de capital próprio negativo, ou seja, em que o passivo de uma empresa excede os seus ativos, constituiria um grave problema de solvência, que foi evitado entre 2022 e 2024 com a concessão do auxílio.

(523) No que se refere à questão da remuneração adequada dos instrumentos, a Comissão observa que, ao abrigo do PLTA, as perdas são automaticamente imputadas à DB AG, a empresa-mãe da DB Cargo. A DB AG não recebe qualquer remuneração líquida positiva direta pela transferência de perdas. No entanto, a DB Cargo é detida a 100 % pela DB AG, pelo que esta última, enquanto acionista único da DB Cargo, beneficiará plenamente de qualquer benefício resultante do regresso da DB Cargo à viabilidade a longo prazo.

(524) Neste contexto, a avaliação prevê rendimentos financeiros futuros razoáveis da DB Cargo, que deverão salvaguardar os interesses estratégicos mais vastos da DB AG, como a manutenção de uma filial fundamental como a DB Cargo, em especial ao servir indústrias como a siderúrgica, a automóvel e a química, que geram uma parte substancial dos 4,5 mil milhões de EUR de receitas anuais da DB Cargo. Por conseguinte, ao assegurar a continuidade da atividade através do auxílio, a Alemanha preserva o posicionamento estratégico a longo prazo da DB Cargo. A avaliação das projeções no cenário de base antecipa razoavelmente os rendimentos financeiros cumulativos da DB Cargo ao longo dos próximos cinco a 10 anos, em consonância com a remuneração esperada ao longo do período de reestruturação e no período subsequente. Embora sejam inferiores aos que um investidor de mercado numa situação semelhante, tendo suportado as recentes perdas incorridas desde 2022, poderia suportar, os rendimentos continuam a ser razoáveis e adequados, especialmente a partir do último ano do período de reestruturação e no período subsequente. A este respeito, a Comissão calculou a taxa interna de rendibilidade (TIR) que a DB AG poderia esperar se o plano de reestruturação fosse bem-sucedido. A Comissão utiliza a abordagem descrita nos considerandos 378 e 379. No entanto, em vez de utilizar os planos intercalares como base, a Comissão utiliza as projeções do cenário de base do plano de reestruturação. Com base neste cálculo, a DB AG poderia esperar uma TIR de cerca de […] %. Esta TIR estaria dentro do intervalo de rendimentos das obrigações mais recentes emitidas pela Deutsche Bahn Finance GmbH ([172]), que se situam atualmente entre […] % e […] % ([173]). Por conseguinte, a remuneração está, em grande medida, em consonância com os custos de financiamento da DB AG.

(525) Neste contexto, o instrumento de auxílio previsto irá abordar e corrigir a degradação da situação de solvência, remunerando de forma suficiente a DB AG e, por conseguinte, o Estado alemão, que verá reforçado o valor da sua participação no beneficiário.

(526) Daqui resulta que o instrumento de auxílio à reestruturação é adequado.

5.4.3.3. Proporcionalidade do auxílio e repartição de encargos

(527) Nos termos do ponto 38, alínea e), das Orientações E&R, o auxílio à reestruturação não deve exceder o mínimo necessário para atingir o seu objetivo. O montante e intensidade do auxílio à reestruturação devem limitar-se ao mínimo estritamente necessário para permitir proceder à reestruturação em função dos recursos financeiros do beneficiário, dos seus acionistas ou do grupo empresarial de que faz parte (ponto 61 das Orientações E&R). Deve garantir-se, em especial, um nível suficiente de contribuição própria para os custos da reestruturação e, quando o apoio estatal for concedido sob uma forma que reforce a posição de capital próprio do beneficiário, a repartição de encargos. A apreciação desses requisitos terá em conta os auxílios de emergência concedidos anteriormente.

([172]) Obrigações com os seguintes números de identificação internacional de títulos (ISIN):
— XS2624017070;
— XS2689049059;
— XS2755487076;
— XS2808189760.

([173]) De acordo com dados obtidos em https://www.boerse-frankfurt.de/en (última consulta em 27 de novembro de 2024).

5.4.3.3.1. Contribuição própria

(528) A contribuição própria do beneficiário para os custos de reestruturação a partir dos recursos próprios da DB Cargo, do seu acionista ou de credores — ou de novos investidores — deve ser real e efetiva e deve, em princípio, ser comparável ao auxílio concedido em termos de efeitos sobre a solvência ou a situação de liquidez do beneficiário. Em conformidade com o ponto 63 das Orientações E&R, é necessário que a Comissão aprecie se as várias fontes de contribuição própria são efetivas e isentas de auxílios. De acordo com o ponto 64 das Orientações E&R, a Comissão considera, regra geral, que a contribuição própria é adequada se o seu montante corresponder a, pelo menos, 50 % dos custos de reestruturação.

(529) Em primeiro lugar, a título de consideração prévia à apreciação da proporcionalidade, importa salientar que o montante do auxílio à reestruturação que apoia os custos do plano de reestruturação está, de facto, limitado por natureza ao montante das perdas líquidas incorridas durante o período de reestruturação até 31 de dezembro de 2024. Posteriormente, na ausência do ATLP com a DB AG, entretanto denunciado, quaisquer perdas líquidas incorridas pela DB Cargo — como previsto em 2025 — têm de ser registadas e suportadas conforme comunicado na demonstração de resultados e no balanço da DB Cargo. Além disso, a contribuição própria do acionista da DB Cargo inclui capital mezanino (842 milhões de EUR de empréstimos convertíveis subordinados) que poderia ser convertido e apoiar a posição de capital próprio e de solvência da DB Cargo, se necessário, de forma semelhante à do auxílio à reestruturação, o que aconteceu até 2024, inclusive.

(530) Com efeito, quaisquer problemas de solvência após a denúncia do PLTA, ou respetivos efeitos diferidos, até ao momento em que se preveem lucros são resolvidos pela disponibilidade de linhas de financiamento da DB AG e, em especial, pelo capital mezanino (842 milhões de EUR de empréstimos subordinados), que é o maior montante individual da contribuição própria. No que diz respeito à solvência da DB Cargo, o capital mezanino desempenharia um papel semelhante ao do PLTA, ao reforçar a posição de capital próprio da DB Cargo, dada a sua subordinação e, por conseguinte, a sua classificação como «próximo de capital próprio» em termos de segurança.

(531) No que diz respeito ao ponto 63 das Orientações E&R, é necessário que a Comissão verifique se as várias fontes de financiamento da contribuição própria para os custos do plano de reestruturação descritas na secção 4.1.5.3.2.2 são reais e isentas de auxílio, ou seja, se é suficientemente certo que se materializem durante a execução do plano, excluindo os lucros. No que se refere à ausência de auxílios na contribuição própria do beneficiário, com exceção das alienações de ativos e da cessão financeira, a maior parte da contribuição é constituída por instrumentos financeiros ou apoio disponibilizados pela DB AG à DB Cargo através de recursos estatais, pelo que é necessário que a contribuição seja estritamente estruturada e fornecida em condições de mercado.

5.4.3.3.1.1. Capital mezanino (empréstimos convertíveis subordinados no valor de 842 milhões de EUR) e linhas de crédito (325 milhões de EUR e 434 milhões de EUR)

(532) A Comissão considera que a DB AG respeitou este princípio das condições de mercado ao atribuir, em primeiro lugar, com base nas características financeiras intrínsecas da DB Cargo, uma notação interna mensurável, verificável e baseada no mercado e ao comparar, em segundo lugar, os instrumentos financeiros que fornece à DB Cargo com dados provenientes de fontes reputadas de preços de mercado, como a LSEG Data & Analytics ([174]), garantindo assim que as taxas de juro aplicadas aos vários instrumentos refletem o risco associado à notação da DB Cargo.

([174]) A LSEG Data & Analytics, anteriormente Refinitiv, é um fornecedor mundial norte-americano e britânico de dados e infraestruturas dos mercados financeiros. A empresa foi fundada em 2018 como filial da Thomson Reuters, que vendeu depois uma participação de 55 % ao Blackstone Group LP em agosto de 2018. Em outubro de 2019, a Blackstone e a Thomson Reuters anunciaram a venda da empresa ao London Stock Exchange Group (LSEG). A LSEG Data & Analytics é considerada uma fonte altamente fiável de dados dos mercados financeiros devido à sua reputação de longa data, à sua vasta cobertura a nível mundial e à sua exatidão. Fornece dados exatos e em tempo real em várias categorias de ativos e está integrada com os principais sistemas financeiros. A LSEG Data & Analytics indica que segue normas regulamentares rigorosas, que garantem a transparência e a conformidade. A sua associação ao LSEG consolidou ainda mais a sua fiabilidade. Instituições financeiras, analistas e entidades reguladoras baseiam-se nos dados robustos e nas ferramentas analíticas da LSEG Data & Analytics, o que a torna uma pedra angular do setor financeiro.

(533) No domínio do financiamento das empresas, as notações de risco constituem um instrumento fundamental para avaliar o risco de incumprimento de uma empresa e, consequentemente, o seu custo da dívida. De acordo com a teoria da compensação da estrutura de capital, as empresas equilibram os benefícios da dívida (escudos fiscais) com os custos (risco de falência e custos com juros). Uma vez que empresas como a DB Cargo enfrentam pressões financeiras, refletidas em notações de risco mais baixas, o seu custo de contração de empréstimos cresce devido ao aumento do risco de incumprimento.

(534) A este respeito, a Comissão considera que o facto de a DB AG avaliar internamente a qualidade de crédito da DB Cargo utilizando princípios estabelecidos em matéria de financiamento das empresas, em consonância com os utilizados por agências de notação de risco como a S&P ([175]), constitui uma base sólida para a determinação da notação de risco interna da DB Cargo, uma vez que, nas grandes empresas, o processo de notação de risco interna reflete normalmente metodologias de agências externas, mas é adaptado para refletir melhor as perspetivas estratégicas e operacionais da empresa. Por conseguinte, a Comissão considera que o processo de notação interna da DB AG garante que a contribuição da DB AG é estruturada em conformidade com as normas regulamentares aplicáveis e em consonância com os princípios do mercado que constituem a base para determinar os prémios de risco e as taxas de juro adequados sobre instrumentos financeiros, tais como os empréstimos subordinados, o financiamento mezanino e as linhas de crédito que são fornecidos pela DB AG à DB Cargo como contribuição própria do beneficiário para os custos de financiamento do plano de reestruturação da DB Cargo.

(535) Além disso, a Comissão reconhece que as métricas financeiras, como a «cobertura de recuperação» (ou seja, o fluxo de caixa operacional após impostos dividido pela dívida líquida), a «dívida líquida/EBITDA» ([176]) e a «EBITDA/ /cobertura de juros» ([177]), que a DB AG utiliza como referências para classificar as suas filiais, incluindo a DB Cargo, em diferentes classes de crédito e de notação utilizando rácios financeiros são basilares nas avaliações do risco de crédito e amplamente reconhecidas na teoria do financiamento das empresas ([178]) como forma de avaliar a sustentabilidade da dívida, a liquidez e o desempenho operacional de uma empresa e, como tal, regularmente utilizadas pelos analistas dos mercados financeiros que avaliam a qualidade de crédito das empresas.

(536) No que diz respeito à DB Cargo, a Comissão considera que a decisão da DB AG, na sequência da sua revisão dos resultados e projeções financeiros da DB Cargo (por exemplo, o EBITDA projetado para 2024), de reduzir a notação interna da DB Cargo de «[…]» «[…]», com base, em especial, na deterioração da saúde financeira da DB Cargo entre 2021 e 2023, constitui uma abordagem prudente que contribui para a determinação de taxas de juro mais realistas e adequadas aplicáveis aos instrumentos financeiros relevantes fornecidos pela DB AG à DB Cargo.

(537) A redução para «[…]» indica que a DB Cargo se encontra na categoria de alto risco (obrigação especulativa), que está frequentemente associada a empresas em dificuldade cuja probabilidade de incumprimento é quantificada através da utilização de modelos de risco de crédito, como o Altman Z-Score e o modelo Merton ([179]), de forma semelhante à utilização pela DB AG dos rácios financeiros e das condições de mercado no seu processo de notação de risco interna.

(538) Por conseguinte, a Comissão considera que a notação de risco interna da DB Cargo de «[…]» reflete adequadamente o agravamento da sua qualidade de crédito na sequência da deterioração prevista do seu EBITDA em 2024, impulsionada por desafios do setor e dificuldades operacionais, o que enfraquece a sua capacidade de gerar receitas operacionais suficientes para cumprir as suas obrigações de dívida, especialmente tendo em conta a sua natureza de capital intensivo enquanto empresa logística.

([175]) Nomeadamente as probabilidades históricas de incumprimento publicadas pela S&P.

([176]) O rácio dívida líquida/EBITDA mede a alavancagem de uma empresa, indicando quantos anos seriam necessários para a empresa reembolsar a sua dívida se tanto a dívida como o EBITDA se mantivessem constantes. Como boa prática, um rácio superior a 3 é frequentemente considerado um sinal de risco de crédito elevado e, no caso da DB Cargo, o rácio dívida líquida/EBITDA elevado contribuiu provavelmente para a descida da sua notação.

([177]) O rácio EBITDA/cobertura de juros mede a capacidade da empresa para cumprir as suas obrigações de dívida, sendo valores mais elevados um reflexo de uma maior estabilidade financeira.

([178]) De acordo com as práticas modernas de financiamento das empresas, um modelo de notação de risco interna abrangente avalia fatores quantitativos (rácios financeiros) e qualitativos (perspetivas de negócio, qualidade da gestão, riscos do setor).

([179]) O Altman Z-Score é um modelo financeiro utilizado para prever a probabilidade de falência de uma empresa. Combina vários rácios financeiros numa única pontuação, sendo pontuações mais elevadas indicativas de um risco mais baixo de insolvência. O modelo Merton estima o risco de crédito de uma empresa calculando a probabilidade de incumprimento com base no valor dos ativos da empresa em relação ao seu passivo, utilizando a teoria do cálculo dos preços das opções.

(539) Esta notação, que incorpora um risco de crédito mais elevado em comparação com as filiais com melhor notação, afeta diretamente as taxas de juro cobradas sobre o financiamento da dívida, uma vez que, segundo o teorema de Modigliani-Miller ([180]), quando existem dificuldades financeiras, a dívida torna-se cada vez mais dispendiosa, refletindo o aumento do prémio de risco de incumprimento. Por conseguinte, a Comissão considera que as taxas de juro aplicadas pela DB AG ao capital mezanino da DB Cargo (também designado por empréstimos convertíveis subordinados) de 842 milhões de EUR e às duas linhas de crédito de 325 milhões de EUR e 434 milhões de EUR refletem este prémio de risco, respeitando os princípios de financiamento empresarial amplamente aceites da rendibilidade ajustada ao risco e têm devidamente em conta a notação «[…]» da DB Cargo, assegurando assim que as condições de empréstimo são competitivas em relação a obrigações de alto risco semelhantes no mercado.

(540) Após a avaliação dos componentes e das margens das taxas de juro em causa e da respetiva justificação financeira, é igualmente adequado, na prática, avaliar o nível das taxas que resulta da aplicação das disposições dos acordos de financiamento relativos ao capital mezanino (ou empréstimos subordinados) e às duas linhas de crédito concedidos à DB Cargo.

(541) A este respeito, uma vez que a DB Cargo não contraiu empréstimos junto de instituições financeiras ou bancos externos, não há juros de mercado observáveis cobrados sobre os respetivos empréstimos que estivessem disponíveis como referência para comparação. De igual modo, não é exequível identificar um operador de transporte ferroviário de mercadorias — ou outro — que contraia empréstimos em condições de mercado e que tenha um perfil operacional e financeiro suficientemente semelhante para permitir qualquer dedução válida sobre os custos de contração de empréstimos que a DB Cargo pagaria se obtivesse financiamento junto dos mercados ou instituições financeiras. Nessa situação, a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização estabelece critérios para a determinação de um indicador da taxa de mercado ([181]).

(542) O indicador adequado resultante da Comunicação sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização seria, por conseguinte, um empréstimo de uma empresa-mãe a uma filial como a DB Cargo com uma notação fraca e sem empréstimos externos. Em caso de incumprimento, a empresa-mãe/mutuante continuaria a ter o direito de ser compensada a partir dos ativos livres de encargos da filial. Os ativos fixos, não correntes, da DB Cargo ascendem a […] mil milhões de EUR no seu balanço, muito acima dos 1,7 mil milhões de EUR do montante total dos instrumentos financeiros que a DB AG disponibiliza para suportar os custos do plano de reestruturação da DB Cargo. Por conseguinte, o mutuante não teria perdas reduzidas em caso de incumprimento da DB Cargo. A taxa de juro (indicativa) resultante cobrada pela empresa-mãe/mutuante seria de […] e […], conforme estabelecido na Comunicação sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização. A taxa de juro anual de […] % que a DB AG cobra à DB Cargo nas duas linhas de crédito, que são os empréstimos privilegiados da contribuição própria, situa-se no intervalo das taxas indicativas: muito acima da primeira taxa indicativa e próxima da segunda. Um financiamento de maior risco devido ao seu grau de prioridade, como o capital mezanino ([182]) (ou empréstimos convertíveis subordinados), atrai taxas de juro muito mais elevadas, em aplicação da metodologia objetiva e baseada no mercado estabelecida nos contratos de crédito com a DB AG, até […] % atualmente.

(543) Além disso, a Comissão recolheu dados financeiros da base de dados *S&P Capital IQ* ([183]) para avaliar comparativamente as taxas de juro que a DB Cargo tem de pagar pelas linhas de crédito e pelo capital mezanino. A este respeito, a Comissão recolheu dados sobre os rendimentos das obrigações de empresas não financeiras com um perfil de risco semelhante ao da DB Cargo, ou seja, empresas com notação «[…]» e «[…]». A figura 9 mostra as curvas de rendimento das obrigações dessas empresas. Para um grupo de risco específico, a curva fornece uma estimativa relevante do rendimento que o mercado utiliza atualmente para estabelecer o custo da dívida desses emitentes. A Comissão utiliza os rendimentos das obrigações como indicador de referência, uma vez que o rendimento de uma obrigação é o montante de retorno que um investidor obtém com uma obrigação, o que fornece uma boa indicação do custo global da contração de empréstimos para uma empresa.

([180]) O teorema de Modigliani-Miller sugere que, num mercado perfeito, as notações de risco, as dificuldades e os riscos de falência não afetam o valor de uma empresa, uma vez que a estrutura de capital é irrelevante. No entanto, na realidade, estes fatores são importantes porque os mercados não são perfeitos. Por conseguinte, as notações de risco e os riscos de falência influenciam sempre os custos dos empréstimos contraídos/encargos com juros, as perceções dos investidores e a estabilidade financeira das empresas em dificuldade, o que torna as decisões relativas à estrutura de capital cruciais em cenários reais.

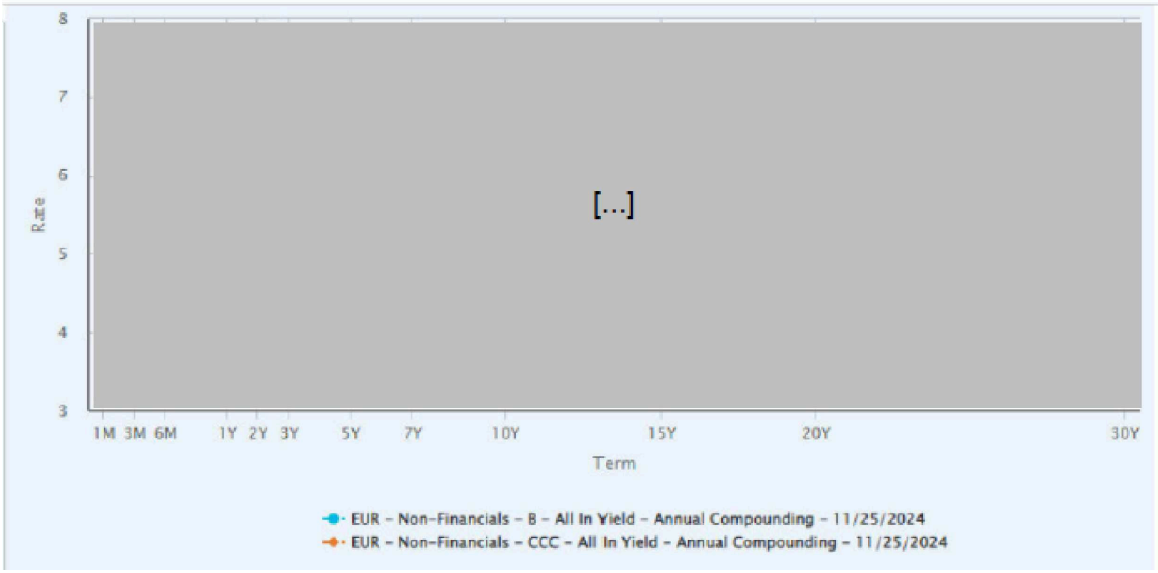
([181]) JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

([182]) O financiamento mezanino tem normalmente uma taxa de juro mais elevada devido à sua posição abaixo da dívida prioritária na estrutura de capital, em consonância com a teoria da ordem de prioridade do financiamento das empresas. Esta teoria afirma que as empresas preferem obter capital do menos para o mais oneroso, representando o financiamento mezanino uma opção entre capital próprio e dívida prioritária. No caso específico da DB Cargo, e ao contrário de outros casos de financiamento mezanino, o empréstimo mezanino da DB AG não permite a suspensão do pagamento de juros nem o adiamento da data de reembolso, o que resulta em encargos com juros mais baixos do que no caso de um financiamento simples por capitais próprios que não implica um prazo de vencimento nem uma obrigação de pagamento de juros.

([183]) https://www.capitaliq.com/.

Figura 9

Curva de rendimentos das obrigações de empresas para diferentes prazos de vencimento e notações



Fonte: S&P Capital IQ, consultado em 26 de novembro de 2024.

(544) A Comissão observa que, para as linhas de crédito temporárias [ver considerando 257, alíneas f) e b)], a taxa de juro aplicável é calculada para cada levantamento. Utilizando o exemplo do período de seis meses para o qual, de acordo com a metodologia de cálculo dos juros descrita nos acordos, as taxas de juro ascendem atualmente a […] % numa base anual, a Comissão observa que o mercado estabelece atualmente o custo da dívida com um prazo de vencimento de seis meses em […] % para as empresas com uma notação «[…]» e […] % para as empresas com uma notação «[…]». Os juros da DB Cargo situar-se-iam dentro desses dois limites, estando mais próximos do limite superior. Por conseguinte, a taxa de juro parece estar em consonância com as expectativas do mercado.

(545) No que diz respeito aos empréstimos convertíveis subordinados [ver considerando 257, alíneas a) a e)], a Comissão observa que esses empréstimos têm prazos de vencimento entre cerca de cinco anos e cerca de sete anos, com uma taxa de juro aplicável que ascende atualmente a […] % numa base anual. Atualmente, o mercado estabelece o custo da dívida com um prazo de vencimento de cinco anos em […] % para as empresas com notação «[…]» e […] % para as empresas com notação «[…]». Além disso, para as obrigações com um prazo de vencimento de sete anos, o rendimento é atualmente estabelecido em […] % para as empresas com notação «[…]» e […] % para as empresas com notação «[…]». Isto significa que a DB Cargo paga um prémio considerável pelo risco acrescido dos empréstimos convertíveis subordinados em comparação com o nível atual dos rendimentos das obrigações. Por conseguinte, também no que diz respeito aos empréstimos convertíveis subordinados, a avaliação comparativa não demonstra que o financiamento seria concedido pela DB AG em condições manifestamente vantajosas para a DB Cargo.

(546) Daqui resulta que as condições em que o financiamento por capital mezanino e por linhas de crédito é disponibilizado à DB Cargo a título de contribuição própria estão em consonância com os indicadores e os valores de referência das taxas do mercado, e até acima dos mesmos, pelo que essas fontes são isentas de auxílios.

5.4.3.3.1.2. Receitas das alienações de ativos ([460-560] milhões de EUR)

(547) As alienações de ativos da DB Cargo no valor de [460-560] milhões de EUR, que devem ter lugar durante o período de reestruturação, excluem as aquisições intragrupo, pelo que podem ser consideradas isentas de recursos estatais. Além disso, os casos disponíveis de vendas já efetuadas a operadores privados e os princípios que regem as vendas previstas indiciam uma abordagem baseada no mercado para a seleção dos adquirentes, que salvaguarda os interesses da DB Cargo (ver secção 4.1.5), devendo a Alemanha e a DB Cargo segui-la nas alienações e vendas de ativos que se comprometeram a realizar.

(548) No entanto, o ponto 63 das Orientações E&R exclui as expectativas de lucros futuros do âmbito das contribuições reais. A contribuição própria real e efetiva da DB Cargo identificada pela Alemanha inclui [460-560] milhões de EUR de receitas esperadas da venda prevista de ativos ou de participações […]. Ainda não é suficientemente certo que este montante total de receitas se concretize. Num caso anterior de auxílio compatível a um concorrente do setor do transporte ferroviário de mercadorias, a Comissão considerou que o compromisso de alienar ativos ou participações no âmbito do plano de reestruturação, para além do financiamento da empresa-mãe, constituía uma fonte válida de contribuição própria real, mesmo que não tivesse sido totalmente executado ou que não existissem adquirentes comprometidos ([184]).

(549) No entanto, por uma questão de prudência, a Comissão retirará da apreciação da proporcionalidade do auxílio à reestruturação da DB Cargo o montante das receitas esperadas das alienações ou vendas de ativos ainda não assinados e aqueles para os quais não foram identificados adquirentes suficientemente comprometidos e/ou o preço de venda é uma mera estimativa. Por conseguinte, os custos relevantes previstos para o mesmo montante terão de ser financiados com as receitas operacionais esperadas da atividade normal.

(550) Resulta da descrição da situação apresentada pelas autoridades alemãs que as receitas esperadas das alienações ou vendas de ativos assinados e daquelas para as quais existem propostas vinculativas dos compradores identificados ascendem a […] EUR, do montante total previsto de vendas de [460-560] milhões de EUR (considerando 325). Estas receitas anteriores já pagas ou iminentes para a DB Cargo devem ser consideradas contribuições reais e efetivas do beneficiário.

5.4.3.3.1.3. Cessão financeira de contas a receber pelo HSBC ([100-140] milhões de EUR)

(551) A cessão financeira de [100-140] milhões de EUR em contas a receber é acordada por […], um banco privado selecionado após um processo de concurso com a melhor proposta vinculativa [considerando 257, alíneas c) e f)]. A cessão financeira de contas a receber reduz e reduzirá os custos suportados pela DB Cargo e melhorará o seu fundo de maneio e os seus fluxos de caixa. Devido à disponibilização de recursos que não estão sob o controlo do Estado alemão, a cessão financeira de […] constitui uma fonte de contribuição própria real e isenta de auxílios.

5.4.3.3.1.4. Transferência e cobertura de custos salariais e indemnizações por despedimento ([100-140] milhões de EUR)

(552) Os custos relacionados com as reduções do número de efetivos da DB Cargo desencadeadas pelo plano de reestruturação serão cobertos pela contribuição da DB JobService Gmbh [considerando 257, alíneas c) e f)]. A redução e a reafetação no âmbito do grupo DB foram acordadas pelos órgãos internos competentes para um número preciso de efetivos, de modo que a participação da DB JobService Gmbh seja certa, definida e exatamente quantificada. Esta contribuição resulta da aplicação de regras societárias e políticas empresariais preestabelecidas pela DB AG. A decisão da DB Cargo de utilizar o serviço é uma decisão autónoma no âmbito do grupo, provavelmente devido ao envolvimento ou interferência do Estado na sua qualidade de acionista da DB AG.

(553) Além disso, o papel da DB JobService Gmbh enquanto prestador de serviços interno é semelhante ao das agências de colocação no mercado de trabalho para a reafetação de pessoal excedentário. A natureza intragrupo do âmbito, da prestação e do valor do serviço prestado não impede que se considere que o serviço é prestado em condições de mercado, como seria o caso de um grupo privado com dimensão e atividades semelhantes. Daqui resulta que esta fonte de contribuição é isenta de auxílio, real e efetiva.

5.4.3.3.1.5. Conclusão

(554) Os recursos disponibilizados pelo beneficiário e pelo seu acionista e banco cessionário podem ser considerados isentos de qualquer auxílio estatal. As contribuições apresentadas pela Alemanha ascendem efetivamente a 2 291 milhões de EUR e excedem o montante estimado de 1 914 milhões de EUR de auxílio à reestruturação, o que representa 54 % do financiamento necessário para os custos do plano. O auxílio está limitado a um máximo das perdas incorridas em 2022 e 2023 e previstas para 2024, pelo que se manteria proporcionado se as perdas efetivas registadas em 31 de dezembro de 2024 continuassem a ser transferidas em aplicação do ATLP abaixo do montante da contribuição própria da DB Cargo.

([184]) Decisão C(2004) 3955 final, de 2 de março de 2005, considerandos 82 a 87, 186 e 187 .

(555) No entanto, estas contribuições devem também ser reais e efetivas, o que não é o caso para o montante total de [460-560] milhões de EUR de receitas esperadas de alienações de participações ou vendas de ativos durante o período de reestruturação. Mesmo partindo do pressuposto extremamente prudente de que não haveria receitas provenientes das vendas e alienações a realizar pela DB Cargo durante o período de reestruturação para as quais ainda não existem adquirentes suficientemente comprometidos, a contribuição própria efetiva para os custos das fontes remanescentes de financiamento isento de auxílio agora garantido ascenderia ainda a 50 % do total.

(556) Por conseguinte, é cumprido o requisito do ponto 64 das Orientações E&R, que estabelece que, regra geral, a contribuição própria do beneficiário é adequada se o seu montante se elevar a 50 % dos custos de reestruturação e for significativo.

5.4.3.3.2. Repartição de encargos

(557) Nos termos dos pontos 65 a 67 das Orientações E&R, um apoio estatal concedido sob uma forma que reforce a posição de capital próprio do beneficiário pode levar a que os acionistas e os credores subordinados fiquem protegidos contra as consequências da sua escolha de investir no beneficiário, criando assim um risco moral e minando a disciplina do mercado. Consequentemente, os auxílios destinados a cobrir as perdas devem ser concedidos apenas em condições que impliquem uma repartição de encargos adequada por parte dos investidores existentes e a intervenção do Estado deve ocorrer após as perdas terem sido plenamente contabilizadas e atribuídas aos acionistas e detentores de dívida subordinada existentes.

(558) Uma repartição adequada dos encargos significará, em princípio, que os acionistas históricos e, se necessário, os credores subordinados devem suportar na íntegra as perdas passadas. Os credores subordinados devem contribuir para a absorção de perdas, quer pela conversão em fundos próprios, quer pela redução do valor do capital dos instrumentos relevantes. Por conseguinte, a intervenção do Estado só deve ocorrer após as perdas terem sido plenamente contabilizadas e atribuídas aos acionistas e detentores de dívida subordinada existentes. Em qualquer caso, os exfluxos de caixa do beneficiário para os detentores de capital ou de dívida subordinada devem ser evitados, na medida do legalmente possível, durante o período de reestruturação, a menos que afetassem de forma desproporcionada os que injetaram capitais próprios novos (ponto 66 das Orientações E &R).

(559) Além disso, o ponto 67 das Orientações E&R também prevê que a repartição adequada de encargos significa também que todos os auxílios estatais que reforcem a posição de capital próprio do beneficiário devem ser concedidos em termos que deem ao Estado uma parcela razoável de futuras mais-valias do beneficiário, atendendo ao montante de fundos próprios injetados pelo Estado em comparação com os fundos próprios remanescentes da empresa após contabilização das perdas.

(560) No caso em apreço, o auxílio à reestruturação não cria incentivos a um risco moral ou a uma excessiva assunção de riscos que tenham beneficiado os acionistas ou credores do beneficiário. Com efeito, não existem credores subordinados que tenham financiado a DB Cargo, uma vez que todo o financiamento da DB Cargo foi concedido diretamente, no âmbito do grupo, pelo departamento de tesouraria da DB AG. Nessa fase, as perdas da DB Cargo que o ATLP evitou foram e serão, em 2024, de facto absorvidas pelo único acionista DB AG através da transferência dessas perdas em execução do ATLP a partir de 31 de dezembro de 2022. Por conseguinte, não há mais perdas registadas que possam ser absorvidas pela DB AG ou atribuídas à DB AG. No plano contabilístico, as perdas não foram registadas nem absorvidas; no entanto, já foram, de facto, apoiadas pelo único acionista da DB Cargo. Tendo em conta a ocorrência simultânea da transferência de perdas, do auxílio à reestruturação e da cessação do ATLP a partir de 31 de dezembro de 2024, que impede a transferência automática dos lucros da DB Cargo para a DB AG, o referido auxílio destinado a reforçar o capital próprio está em conformidade com o ponto 66 das Orientações E&R.

(561) O auxílio à reestruturação está igualmente em conformidade com o ponto 67 das Orientações E&R, uma vez que, tendo em conta as melhorias no capital próprio que o auxílio proporciona, ao evitar que as perdas líquidas o diminuam, a Alemanha, enquanto único acionista da DB Cargo, através da DB AG, beneficiará plenamente de todos os potenciais benefícios para o acionista decorrentes das melhorias que a execução do plano de reestruturação deverá proporcionar e do regresso da DB Cargo à viabilidade a longo prazo. Esta presunção é possível independentemente da eventual acumulação de vantagens futuras, sob a forma de dividendos futuros ou de rendimentos líquidos retidos que aumentem o capital próprio e o valor da participação indireta do Estado, que as transferências de perdas reforçaram desde 2022 e continuarão a reforçar em 2024. Daqui resulta que, através da DB AG, as condições da intervenção estatal conferem à Alemanha uma parte razoável dos futuros ganhos de valor da DB Cargo.

5.4.3.3.3. Conclusão

(562) A Comissão conclui, por conseguinte, que o auxílio à reestruturação é proporcionado e implica uma repartição adequada dos encargos.

5.4.3.4. Princípio do «auxílio único» e limitação das distorções da concorrência

(563) Para garantir que os efeitos negativos do auxílio sejam limitados, de modo a evitar efeitos indesejados na concorrência e nas trocas comerciais e assegurar que o equilíbrio global seja positivo ([185]), os auxílios devem ser concedidos a empresas em dificuldade, em conformidade com o princípio do «auxílio único», que limita o auxílio a um período de 10 anos.

(564) A Comissão autoriza auxílios à reestruturação para apoiar uma única operação de reestruturação e desde que, se for caso disso, tenham decorrido mais de 10 anos desde uma anterior concessão de auxílios à reestruturação ou desde o termo ou a suspensão da execução do plano de reestruturação ([186]). A Comissão permite exceções a essa regra no caso de um auxílio à reestruturação se seguir a um auxílio de emergência no âmbito de uma única operação de reestruturação ([187]).

5.4.3.4.1.1. Princípio do «auxílio único»

(565) O auxílio à reestruturação apoia apenas uma operação de reestruturação do beneficiário. As autoridades alemãs confirmaram que o beneficiário não recebeu qualquer auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação no passado e não pertence a um grupo maior de empresas que poderiam ter recebido esses auxílios. A apreciação da Comissão sobre a situação financeira anterior da DB Cargo, bem como os registos da Comissão sobre auxílios de emergência ou à reestruturação anteriores e sobre o apoio temporário à reestruturação confirmam esta declaração. Por conseguinte, o auxílio à reestruturação respeita o «princípio do auxílio único».

(566) Nos termos do ponto 74 das Orientações E&R, o «princípio do auxílio único» é alargado ao grupo, o que significa que, no caso de um grupo empresarial ter recebido um auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação, a Comissão não autorizará normalmente a concessão, ao referido grupo ou a qualquer entidade pertencente ao grupo, de outros auxílios de emergência ou à reestruturação, se não tiverem decorrido 10 anos desde a concessão do auxílio de emergência ou à reestruturação, desde o termo do período de reestruturação ou desde que o plano de reestruturação deixou de ser executado, consoante a data que for posterior. Além disso, os Estados-Membros têm de demonstrar que, se uma entidade pertencente a um grupo empresarial tiver recebido um auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação, mas o grupo no seu conjunto, bem como as outras entidades do grupo, continuarem a ser elegíveis para auxílios de emergência ou à reestruturação, nenhum auxílio será transferido do grupo ou de qualquer entidade deste grupo para o anterior beneficiário do auxílio.

(567) No que diz respeito ao grupo DB, as autoridades alemãs confirmaram que a empresa-mãe do beneficiário e as suas empresas-irmãs não beneficiaram de qualquer auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação no passado. Os registos da Comissão sobre auxílios de emergência ou à reestruturação anteriores e sobre apoio temporário à reestruturação confirmam esta declaração. Por conseguinte, o auxílio à reestruturação respeita o «princípio do auxílio único».

5.4.3.4.1.2. Limitação das distorções da concorrência

(568) Nos termos do ponto 76 e seguintes das Orientações E&R, quando se concedem auxílios à reestruturação, devem ser tomadas medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência, a fim de minimizar tanto quanto possível os efeitos negativos sobre as trocas comerciais e de modo que os efeitos positivos compensem os efeitos negativos. Como explicam os pontos 87 a 93 das Orientações E&R, as medidas em matéria de concorrência devem ser calibradas e proporcionais aos efeitos de distorção do auxílio. Em especial, os fatores pertinentes são a dimensão e natureza do auxílio e as condições e circunstâncias em que é concedido, o grau de contribuição própria e repartição de encargos, bem como a dimensão e a importância relativa da DB Cargo no mercado e as características do mercado em causa. Além disso, as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência não devem comprometer as perspetivas de regresso à viabilidade, nem devem ser tomadas em detrimento dos consumidores e da concorrência.

([185]) Ponto 38, alínea f), das Orientações E&R.
([186]) Pontos 70 e 71 das Orientações E&R.
([187]) Ponto 72, alínea a), das Orientações E&R.

(569) Por último, o ponto 122 das Orientações E&R recorda que o beneficiário deve executar integralmente o plano de reestruturação e deve cumprir todas as outras obrigações previstas na decisão da Comissão que autoriza o auxílio. Tal como descrito em pormenor na secção 4.1.5, a Alemanha compromete-se a que a DB Cargo aplique as seguintes medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência que serão aplicáveis […]: i) uma venda de participações (tal como descrita na secção 4.1.5.1.2), ii) uma proibição da divulgação dos auxílios estatais recebidos (ver considerando 301), iii) uma proibição de aquisição (ver secção 4.1.5.1.1), iv) um compromisso de subcontratar determinados volumes de produção (ver secção 4.1.5.2), v) um compromisso de limitar os volumes de produção da DB Cargo (ver secção 4.1.5.3) e vi) uma venda de locomotivas (ver secção 4.1.5.4). Por conseguinte, a DB Cargo deve, por sua própria iniciativa e de forma diligente e atempada, aplicar as medidas em causa.

(570) A avaliação da calibração adequada destas medidas deve ter em conta o impacto na concorrência do auxílio à reestruturação concedido à DB Cargo à luz do grau de contribuição própria e repartição de encargos alcançado no caso em apreço. No que diz respeito à contribuição própria, a natureza e o montante das várias fontes e instrumentos permitem concluir que o auxílio é proporcionado, demonstrando ao mesmo tempo a confiança do atual acionista na continuação da atividade da DB Cargo, sob reserva da sua reestruturação. Além disso, é assegurada uma repartição adequada dos encargos, uma vez que o acionista existente tem vindo a absorver as perdas da DB Cargo (nomeadamente através da medida de auxílio), que a DB Cargo não tem dívida subordinada e que o Estado tem o direito, através da DB AG, de receber uma parte razoável dos futuros ganhos de valor da DB Cargo.

(571) No que diz respeito à dimensão e natureza do auxílio (ponto 88 das Orientações E&R), a Comissão observa que as perdas transferidas ao abrigo do ATLP desde 2022 totalizam cerca de 1 914 milhões de EUR (ver quadro 19). Ainda que o total seja significativo, correspondendo a […] das receitas anuais previstas da DB Cargo em 2024 (ver quadro 21 no considerando 282), ao comparar separadamente as perdas anuais transferidas com as receitas anuais do mesmo ano (quadro 21 no considerando 282) ou com o total dos ativos (quadro 22), a sua importância diminui: respetivamente […] % das receitas em 2022, […] % em 2023 e […] % em 2024, as bem como […] % do total dos ativos em 2022, […] % em 2023 e […] % em 2024. Tendo igualmente em conta a quota do transporte ferroviário de mercadorias no mercado global do transporte de mercadorias na Alemanha (quadro 31) ou mesmo a dimensão do mercado do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha, que deverá ter gerado cerca de 6,3 mil milhões de EUR em receitas em 2022, acima do valor de 2021 (como indicado na figura 10), o montante do auxílio não se afigura excessivo.

Figura 10

Evolução das receitas no mercado ferroviário alemão em milhares de milhões de EUR (transporte ferroviário de mercadorias a cinzento/topo das colunas)

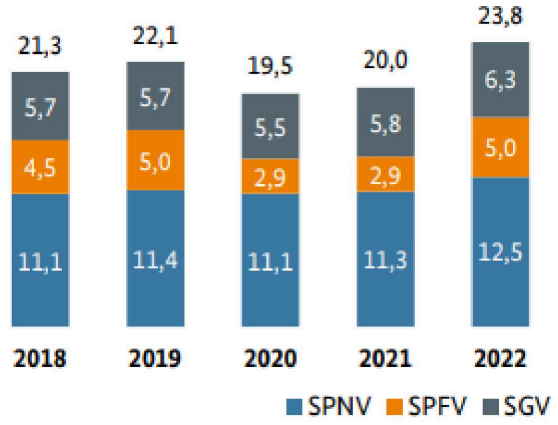


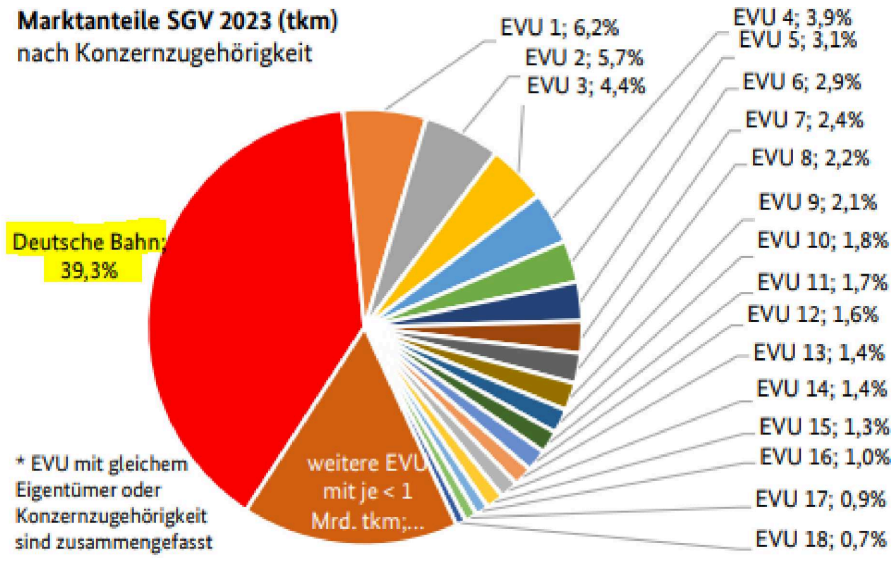
Abbildung 57: Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt (2018-2022; in Mrd. Euro)

Fonte: Agência Federal das Redes («Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023», «Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023» (bundesnetzagentur.de), última consulta em 10 de outubro de 2024).

(572) A Comissão observa que a DB Cargo é responsável por cerca de 8,5 % dos serviços de transporte de mercadorias prestados na Alemanha (dados de 2022, tendo este valor permanecido relativamente estável, com proporções semelhantes de cerca de 10 % ou menos em anos anteriores). No que diz respeito à atividade económica mais estrita do transporte ferroviário de mercadorias, a sua quota de mercado na Alemanha para todos os segmentos (CVC, transporte combinado rodoferroviário e comboios-bloco), considerados em conjunto, é mais significativa (cerca de 43 % em 2022). No entanto, a quota da DB Cargo na atividade de transporte ferroviário de mercadorias tem vindo a diminuir continuamente, e outros prestadores de serviços têm vindo a adquirir quotas mais elevadas (considerando 26). Além disso, ao considerar um âmbito geográfico mais vasto para as atividades de transporte ferroviário de mercadorias no mercado interno, a DB Cargo presta serviços de transporte de mercadorias em vários outros Estados-Membros, detendo quotas de mercado entre […] % e […] % nesses países. No entanto, no total, tal como demonstrado na figura 2, a DB Cargo detém uma quota de mercado de cerca de 22 %, que tem vindo a diminuir continuamente ao longo dos últimos anos, reduzindo a sua posição no mercado. Além disso, para além da Alemanha, a DB Cargo apenas atinge quotas de mercado significativas em dois outros Estados-Membros, a saber, […] (ver considerandos 26 e 27, quadro 2 e quadro 12). Ao considerar os diferentes segmentos de negócio (CVC, transporte combinado rodoferroviário e comboios-bloco), a DB Cargo detém uma posição quase monopolista no mercado alemão de CVC, embora detenha quotas de mercado significativas entre […] % e […] % nos segmentos de comboios-bloco e de transporte combinado (ver quadro 3). Com efeito, segundo um relatório da Agência Federal das Redes, a DB Cargo detinha apenas 39,3 % do mercado global, relativamente diversificado, do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha em 2023, incluindo assim também o segmento CVC, em que a maior parte dos muitos fornecedores de transporte ferroviário de mercadorias não estão ativos (quadro 3).

Figura 11

Mercado do transporte ferroviário de mercadorias na Alemanha em 2023



Fonte: *Agência Federal das Redes («Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024» («Kurzerhebung Berichtsjahr 2023»), «Marktuntersuchung Eisenbahnen Kurzerhebung Berichtsjahr 2023» (bundesnetzagentur.de), última consulta em 10 de outubro de 2024).*

(573) Tendo em conta a dimensão e a natureza do auxílio, o grau de contribuição própria e repartição de encargos e a posição da DB Cargo no mercado (ver considerandos 570 a 572), a Comissão apreciará a adequação das medidas propostas pela Alemanha para limitar as distorções da concorrência.

5.4.3.4.1.2.1. Medidas estruturais

Venda de participações

(574) A venda das participações descrita nos considerandos 305 e seguintes diz respeito à alienação de interesses comerciais numa base de continuidade em empresas viáveis. Em especial, as alienações em […] dizem respeito à alienação de filiais indiretamente controladas pela DB Cargo (ver considerando 324). Tal como comprovado pela Alemanha, as empresas têm tradicionalmente obtido lucros (ver quadro 30), pelo que a saída do grupo DB Cargo abriria imediatamente novas oportunidades aos concorrentes, como revela o interesse já demonstrado por potenciais compradores (ver considerando 325). A Comissão observa que as alienações dizem respeito não só à Alemanha ([…]), mas também a […], onde o grupo DB Cargo detém uma quota de mercado significativa.

(575) Além disso, a alienação de mais de […] diz respeito, historicamente, a atividades lucrativas, tal como demonstrado no quadro 30.

(576) No que diz respeito às alienações de […], está em curso um processo de devida diligência [ver considerando 325, alínea c)], pelo que o interesse nesses ativos mostra as oportunidades potenciais para os concorrentes do grupo DB Cargo. Esta alienação diz igualmente respeito a atividades viáveis, embora […] tenha gerado perdas em 2023.

(577) Além disso, se o compromisso não for plenamente aplicado até 31 de dezembro de 2026, caberá à Comissão avaliar se as alternativas postas em prática têm uma dimensão e um impacto comparáveis.

Venda de locomotivas

(578) Para além da venda de participações, a DB Cargo, tal como descrito no considerando 318, tenciona igualmente alienar um número significativo de locomotivas. A venda das locomotivas diz respeito, no máximo, a […] locomotivas, o que é considerável.

(579) A este respeito, a alienação das locomotivas diminui a capacidade e a aptidão da DB Cargo para prestar serviços de transporte de mercadorias e, por conseguinte, tem um impacto negativo na competitividade da DB Cargo. Além disso, as locomotivas serão vendidas a concorrentes, o que aumentará a sua competitividade em comparação com a DB Cargo. Por último, a Comissão observa igualmente que as locomotivas em causa são utilizadas nos segmentos de comboio-bloco e de transporte combinado, os dois segmentos em que a DB Cargo enfrenta uma concorrência mais intensa.

(580) A execução e a introdução gradual previstas desta medida, em conformidade com o compromisso assumido pela Alemanha, não prejudicam uma avaliação positiva da sua eficácia. Em especial, são previstas salvaguardas para que a DB Cargo não seja obrigada a perder mais de […] % do valor de mercado das locomotivas devido à sua obrigação de as vender dentro do prazo fixado, até 2026. Ao invés, uma venda forçada abaixo do valor de mercado reduziria indevidamente os recursos próprios da DB Cargo disponíveis, que seriam valiosos, em especial, num cenário pessimista como o apresentado. Além disso, se as vendas de locomotivas não forem plenamente realizadas até essa data, caberá à Comissão avaliar se as alternativas postas em prática têm uma dimensão e um impacto comparáveis.

5.4.3.4.1.2.2. Medidas comportamentais

Limite dos volumes de produção

(581) Tal como descrito no considerando 317, a DB Cargo não excederá determinados volumes de produção. A Comissão observa que este compromisso até ao final do período de reestruturação, em 31 de dezembro de 2026, resulta efetivamente numa diminuição dos volumes de produção de cerca de […] % em comparação com a produção de serviços prestados pela DB Cargo em 2022. Esta redução da produção na área geográfica em que a DB Cargo é mais ativa é significativa em termos absolutos e, *a fortiori*, também em termos relativos. Com efeito, a DB Cargo prevê que o mercado cresça nos próximos anos (ver considerando 279). No cenário previsto de aumento da procura no mercado, o limite de volume da DB Cargo reduzirá também de forma mais significativa a presença da DB Cargo no mercado do que num cenário de estagnação ou diminuição da procura. É provável que essa redução dos volumes produza efeitos diferidos para além do final do período de reestruturação, aumentando ou acelerando a redução anual observada e regular da quota da DB Cargo no total dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias prestados na Alemanha.

Subcontratação de volumes de produção

(582) Para além do limite de volume, a DB Cargo também subcontratará produção a operadores terceiros (ver considerando 314). Embora esta medida, por si só, não afete a presença da DB Cargo no mercado em termos nominais, uma vez que a DB Cargo só subcontrataria a produção, mantendo os contratos com os clientes, continuará a proporcionar aos concorrentes oportunidades para expandir as suas atividades atuais e aumentar a concorrência no futuro. Tal deve-se ao facto de a subcontratação ter um efeito negativo na utilização da capacidade da DB Cargo, se a capacidade não for reduzida. Ademais, para além das receitas adicionais provenientes dos serviços prestados, poderão surgir oportunidades para os concorrentes que executam os contratos de subcontratação se os clientes estiverem satisfeitos com os serviços prestados.

Proibição de divulgação e proibição de aquisição

(583) Além disso, o crescimento das atividades da DB Cargo será igualmente prejudicado pela proibição de aquisição, que impede a empresa de adquirir ações em qualquer empresa durante o período de reestruturação, exceto quando necessário para assegurar a viabilidade a longo prazo da DB Cargo (considerando 302). A Alemanha não apresentou qualquer aquisição prevista que pudesse ser considerada indispensável nesta fase. Quaisquer aquisições consideradas pela Alemanha como indispensáveis para assegurar a viabilidade a longo prazo da DB Cargo no futuro terão de ser notificadas à Comissão e devidamente fundamentadas, devendo a Alemanha abster-se de as aplicar até que a Comissão confirme que são necessárias para apoiar a viabilidade a longo prazo da DB Cargo.

(584) Dado que a DB Cargo reduzirá a sua produção, subcontratará serviços e estará ainda mais limitada no que diz respeito ao crescimento através de aquisições externas de concorrentes ou fornecedores de produtos ou serviços complementares ao seus até ao final do plano de reestruturação, as medidas em matéria de concorrência garantem que a DB Cargo não recuperará quota de mercado através de aquisições, não assumirá quaisquer riscos desnecessários e concentrará os recursos na conclusão da sua reestruturação. Por conseguinte, ao contrário dos concorrentes, a DB Cargo estará impedida de se expandir através de aquisições, o que seria indiretamente permitido pelo auxílio à reestruturação.

(585) Por último, a DB Cargo abster-se-á igualmente de divulgar o apoio estatal como uma vantagem concorrencial quando comercializa produtos e serviços (considerando 301).

(586) Por conseguinte, a Comissão considera que as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência propostas pela Alemanha são adequadas para reduzir os efeitos negativos do auxílio à reestruturação.

5.4.3.5. Auxílio concedido à DB Cargo ou às suas filiais durante o período de reestruturação.

(587) Nos termos dos pontos 127 a 130 das Orientações E&R, a concessão de qualquer outro auxílio durante o período de reestruturação, mesmo em conformidade com um regime já autorizado, é suscetível de influenciar a apreciação da Comissão quanto ao nível necessário das medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência. A Comissão deve ter em conta este auxílio aquando da apreciação do auxílio à reestruturação e assegurar que esse outro auxílio não contorna os requisitos das Orientações E&R.

(588) A Alemanha indicou os auxílios concedidos ou previstos a favor do beneficiário durante o período de reestruturação, informando que a DB Cargo recebe ou deverá receber auxílios até ao final do período de reestruturação ao abrigo de 29 regimes em vigor a partir de 2019, independentemente de se aplicarem ao setor ferroviário em geral ou ao transporte ferroviário de mercadorias em particular, de 12 Estados-Membros, a saber, França, Itália, Áustria, Países Baixos, Suécia, Bélgica, Chéquia, Alemanha, Polónia, Hungria, Espanha e Dinamarca. Os montantes efetivos ou previstos são de 337,7 milhões de EUR (2023), 340 milhões de EUR (2024), 502,9 milhões de EUR (2025) e 502,5 milhões de EUR (2026).

(589) A Comissão considera que os auxílios individuais concedidos ou previstos pelos 12 Estados-Membros a favor do beneficiário dizem respeito, em especial, à redução dos custos da energia ou das taxas de acesso à via ou ao apoio ao transporte ferroviário de mercadorias, que está geralmente disponível para outros prestadores de serviços de transporte de mercadorias, embora excluindo o transporte rodoviário. Esses auxílios individuais não constituem, *de jure* ou *de facto*, auxílios *ad hoc*. Devido à conceção e ao contexto histórico do instrumento de auxílio à reestruturação sob a forma de um PLTA, bem como à cronologia e à diversidade geográfica dos regimes em causa, não se afigura que os auxílios individuais em causa, concedidos ou previsto por tantos Estados-Membros diferentes, tenham por objeto ou por efeito contornar os requisitos das Orientações E &R, em especial reduzindo artificialmente o montante do auxílio à reestruturação que apoia o plano. Por conseguinte, nas circunstâncias do caso em apreço, não há motivos para considerar adequadas medidas adicionais destinadas a reduzir as distorções da concorrência nos Estados-Membros em causa.

(590) Tal como referido na secção 5.4.2.1, a descarbonização do transporte de mercadorias é da maior importância para o Pacto Ecológico da União e os serviços prestados pela DB Cargo têm desvantagens intrínsecas em termos de custos em comparação com os do transporte rodoviário por camiões. Os 29 regimes em apreço abordam parcialmente essas desvantagens em termos de custos e estão, em princípio, à disposição dos operadores de transporte ferroviário de mercadorias que preencham as condições de elegibilidade exigidas. A este respeito, a DB Cargo manterá uma posição de capital próprio sólida durante o período de vigência do plano de reestruturação e, desde que esse plano seja devidamente executado em tempo útil, a Comissão não levanta objeções a que a DB Cargo continue a beneficiar dos regimes em questão, sem prejuízo do cumprimento das condições pertinentes neles previstas, que terá de ser avaliado pelos Estados-Membros em causa.

(591) A Comissão solicita à Alemanha que, em conformidade com o ponto 130 das Orientações E&R, informe sobre qualquer futuro auxílio ao beneficiário a conceder durante o período de reestruturação, incluindo os auxílios concedidos ao abrigo de um regime aprovado, para além do auxílio individual que a Alemanha comunicou à Comissão, tal como referido no considerando 588.

5.4.3.6. Transparência

(592) Nos termos do ponto 38, alínea g), das Orientações E&R, os Estados-Membros, a Comissão, os operadores económicos e o público devem ter facilmente acesso a todos os atos relevantes e informações pertinentes sobre a concessão do auxílio em causa. Significa isto que a Alemanha deve respeitar as disposições relativas à transparência estabelecidas no ponto 96 das Orientações E&R. A Comissão observa que a Alemanha se compromete a respeitar essas obrigações. As informações pertinentes serão disponibilizadas no seguinte sítio Web:

https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency.

(593) A Comissão considera necessário que a Alemanha apresente relatórios periódicos sobre a execução do plano de reestruturação, de seis em seis meses a contar da data de adoção da presente decisão e até ao termo do período de reestruturação. Esses relatórios especificarão, nomeadamente, as datas e os montantes do pagamento efetivo do financiamento autorizado a título de auxílio à reestruturação ou de contribuição própria, qualquer auxílio futuro previsto ao beneficiário ou às suas filiais, incluindo ao abrigo de regimes aprovados, o estado de execução das medidas destinadas a reduzir as distorções da concorrência, eventuais desvios em relação às trajetórias financeiras ou operacionais do plano de reestruturação, contenção de custos e reduções dos custos e lucros obtidos através das medidas de reestruturação e, se for caso disso, as medidas corretivas previstas ou tomadas pela Alemanha, pela DB AG ou pelo beneficiário no âmbito das respetivas competências. A obrigação de a Alemanha apresentar esses relatórios é estabelecida no artigo 4.º da presente decisão.

(594) Além disso, a Comissão recorda à Alemanha a sua obrigação de apresentar relatórios anuais à Comissão, em conformidade com o ponto 131 das Orientações E&R, e de apresentar um relatório sobre quaisquer auxílios concedidos à DB Cargo ou às suas filiais no mercado interno durante o período de reestruturação, incluindo os auxílios concedidos ao abrigo de um regime aprovado, em conformidade com o ponto 129 das Orientações E&R.

5.4.4. *Equilíbrio entre os efeitos positivos e negativos*

(595) Uma medida de auxílio estatal cuidadosamente concebida deve assegurar que o equilíbrio global dos efeitos da medida é positivo, evitando que se alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(596) Nas Orientações E&R, a Comissão estabeleceu os critérios que examina para apreciar a compatibilidade do auxílio à reestruturação com o mercado interno, garantindo que o desenvolvimento da atividade económica em causa não altere as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Tal como explicado nas subsecções 5.4.3.1, 5.4.3.2 e 5.4.3.3, o auxílio à reestruturação tem um efeito de incentivo e é necessário, adequado e proporcionado. Além disso, existem salvaguardas suficientes para limitar as distorções da concorrência, incluindo em matéria de transparência (subsecções 5.4.3.4 e 5.4.3.6) e medidas adequadas em matéria de concorrência que reduzem os efeitos negativos do auxílio à reestruturação (subsecção 5.4.3.4).

(597) Consequentemente, o impacto positivo do auxílio à reestruturação no desenvolvimento da atividade económica em causa supera os potenciais efeitos negativos sobre a concorrência e as trocas comerciais, que, por conseguinte, não são alteradas de maneira contrária ao interesse comum.

6. **CONCLUSÃO**

(598) A Comissão considera que a Alemanha aplicou ilegalmente o auxílio em causa, violando o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. No entanto, tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o auxílio à reestruturação preenche as condições de compatibilidade com o mercado interno estabelecidas nas Orientações E&R, desde que a DB Cargo aplique integralmente as medidas previstas no plano de reestruturação e/ou com as quais a Alemanha se comprometeu. O auxílio facilita o desenvolvimento de uma atividade económica e não afeta negativamente as condições de comércio em grau contrário ao interesse comum. Por conseguinte, o auxílio é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As medidas que consistem na prestação de serviços intragrupo da Deutsche Bahn à DB Cargo AG, na concessão de financiamento sob a forma de empréstimos pela Deutsche Bahn Treasury à DB Cargo AG, na cobertura parcial da remuneração dos funcionários públicos empregados pela DB Cargo AG e na transferência das perdas anuais da DB Cargo AG até 31 de dezembro de 2021 ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas entre a Deutsche Bahn AG e a DB Cargo AG celebrado em 25 de outubro de 2012, conforme prorrogado, não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»).

Artigo 2.º

1. A transferência das perdas anuais da DB Cargo AG para a Deutsche Bahn AG relativamente ao período compreendido entre 1 de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2024, ao abrigo do acordo de transferência de lucros e perdas entre a Deutsche Bahn AG e a DB Cargo AG, celebrado em 25 de outubro de 2012, conforme prorrogado, constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O auxílio foi concedido em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

2. O auxílio referido no n.º 1 é compatível com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, sob reserva das condições estabelecidas no artigo 3.º da presente decisão e das obrigações previstas no artigo 4.º da presente decisão.

Artigo 3.º

A Alemanha assegurará que a DB Cargo AG ou a Deutsche Bahn AG, consoante o caso, dentro dos prazos incluídos no plano de reestruturação ou, se for caso disso, o mais tardar até ao final do período de reestruturação, em 31 de dezembro de 2026, aplicam integralmente as medidas incluídas no plano de reestruturação da DB Cargo AG, bem como as medidas conexas que limitam as distorções da concorrência.

Artigo 4.º

A Alemanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, sobre as medidas previstas ou adotadas para lhe dar cumprimento.

Posteriormente, a Alemanha apresentará à Comissão relatórios periódicos sobre a execução do plano de reestruturação, de seis em seis meses, até ao final do período de reestruturação, em 31 de dezembro de 2026. Esses relatórios deverão especificar, nomeadamente, as datas do pagamento efetivo do financiamento autorizado a título de contribuição própria do beneficiário, qualquer auxílio futuro previsto à DB Cargo AG ou às suas filiais, incluindo ao abrigo de regimes aprovados, o estado de adiantamento no cumprimento das condições estabelecidas na presente decisão, quaisquer desvios em relação às trajetórias financeiras ou operacionais do plano de reestruturação, contenção e redução de custos e aumento dos lucros resultantes das medidas de reestruturação operacional, bem como as medidas corretivas previstas ou tomadas pela Alemanha ou, se for caso disso, pela DB Cargo AG ou pela Deutsche Bahn AG, consoante o caso.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a República Federal da Alemanha.

Feito em Bruxelas, em 29 de novembro de 2024.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Vice-Presidente Executiva