Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

8 de setembro de 2022*

«Reenvio prejudicial — Regulamento (CE) n.º 1370/2007 — Serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros — Regras gerais que impõem uma obrigação de transporte gratuito de determinadas categorias de passageiros — Obrigação da autoridade competente de conceder aos operadores uma compensação de serviço público — Método de cálculo»

No processo C-614/20,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tallinna Halduskohus (Tribunal Administrativo de Taline, Estónia), por Decisão de 18 de novembro de 2020, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 18 de novembro de 2020, no processo

Lux Express Estonia AS

contra

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Arabadjiev (relator), presidente de secção, P. G. Xuereb e A. Kumin, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Lux Express Estonia AS, por C. Ginter, K. Härginen e A. Jõks, vandeadvokaadid,

– em representação do Governo estónio, por N. Grünberg, na qualidade de agente,

– em representação da Comissão Europeia, por K. Toomus e C. Vrignon, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: estónio.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 10 de março de 2022,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 108.º TFUE, bem como do artigo 2.º, alínea e), do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, e do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO 2007, L 315, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016 (JO 2016, L 354, p. 22) (a seguir «Regulamento n.º 1370/2007»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Lux Express Estonia AS ao Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Ministério dos Assuntos Económicos e das Comunicações, Estónia), a respeito da recusa deste último de reparar o prejuízo pretensamente sofrido por esta sociedade devido à execução da obrigação, prevista no direito estónio, de transportar gratuitamente e sem compensação do Estado estónio determinadas categorias de passageiros.

Quadro jurídico

Direito da União

Decisão 65/271/CEE

3 O primeiro a terceiro considerandos da Decisão 65/271/CEE do Conselho, de 13 de maio de 1965, relativa à harmonização de certas disposições com incidência na concorrência no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO 1965, 88, p. 1500), tinham a seguinte redação:

«Considerando que um dos objetivos da política comum de transportes deve ser a eliminação das disparidades que, pela sua natureza, possam falsear substancialmente as condições de concorrência nos transportes […];

Considerando que as disparidades se manifestam, designadamente, nos domínios da fiscalidade, da intervenção dos Estados nos transportes e nos regimes sociais;

Considerando que convém, por isso, tomar medidas:

[…]

– no que se refere à intervenção dos Estados nos transportes: para a redução, na medida do possível, das obrigações de serviço público, para a atribuição de uma compensação justa dos encargos que resultam das obrigações que forem mantidas e dos que correspondem às reduções tarifárias por motivos sociais, para a normalização das contas das empresas

ferroviárias, para a realização da autonomia financeira destas empresas e para a definição do regime de auxílios aplicáveis aos transportes, tendo em conta os aspetos especiais deste setor;

[…]»

4 O artigo 6.º dessa decisão dispunha:

«A partir de 1 de julho de 1967, os encargos decorrentes de aplicação aos transportes de passageiros de preços e condições de transporte impostos por um Estado-Membro a favor de uma ou de várias categorias sociais especiais devem ser objeto de compensações determinadas segundo métodos comuns.»

Regulamento (CEE) n.º 1191/69

5 O primeiro a terceiro e o décimo terceiro considerandos do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de junho de 1969, relativo à ação dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO 1969, L 156, p. 1), enunciavam:

«Considerando que um dos objetivos da política comum de transportes é a eliminação das disparidades que se manifestam pela imposição, às empresas de transportes, pelos Estados-Membros, de obrigações inerentes à noção de serviço público e que sejam de natureza a falsear substancialmente as condições de concorrência;

Considerando que é necessário, por conseguinte, suprimir as obrigações de serviço público definidas no presente regulamento; que, todavia, a manutenção de tais obrigações é indispensável em determinados casos, para garantir o fornecimento de serviços de transporte suficientes; que este fornecimento deve ser apreciado em função da oferta e da procura de transporte existentes, bem como das necessidades da coletividade;

Considerando que estas medidas de supressão não abrangem os preços e condições de transporte impostos às empresas no domínio dos transportes de passageiros no interesse de uma ou várias categorias sociais específicas;

[…]

Considerando que, além disso, o artigo 6.º da [Decisão 65/271], prevê que os Estados-Membros devem proceder à compensação dos encargos que decorram, no domínio dos transportes de passageiros, da aplicação de preços e condições de transporte impostos no interesse de uma categoria social específica […]»

6 O artigo 1.º deste regulamento previa:

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

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

3. O n.º 1 não é aplicável, no domínio dos transportes de passageiros, aos preços e condições de transporte impostos por um Estado-Membro no interesse de uma ou várias categorias sociais específicas.

4. Os encargos que decorram para as empresas de transporte, em resultado da manutenção das obrigações referidas no n.º 2, bem como da aplicação dos preços e condições de transporte referidas no n.º 3, serão objeto de compensações de acordo com os procedimentos comuns estabelecidos no presente regulamento.»

7 O artigo 9.º do referido regulamento estava redigido do seguinte modo:

«1. O montante da compensação dos encargos das empresas que decorram da aplicação aos transportes de passageiros de preços e condições de transporte impostos no interesse de uma ou de várias categorias sociais específicas será determinado em conformidade com os procedimentos comuns previstos nos artigos 11.º a 13.º

2. A compensação é devida a partir de 1 de janeiro de 1971.

[…]»

Regulamento n.º 1370/2007

8 Os considerandos 2 a 4, 34 e 35 do Regulamento n.º 1370/2007 têm a seguinte redação:

«(2) O n.º 2 do artigo 86.º do Tratado estabelece que as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ficam submetidas às regras do Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada.

(3) O artigo 73.º do Tratado constitui uma *lex specialis* relativamente ao n.º 2 do artigo 86.º Estabelece regras aplicáveis às compensações das obrigações de serviço público no setor dos transportes terrestres.

(4) Os principais objetivos do Livro Branco da Comissão intitulado "A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções", de 12 de setembro de 2001, são garantir serviços de transporte de passageiros seguros, eficazes e de elevada qualidade, graças a uma concorrência regulada que garanta também a transparência e o desempenho dos serviços públicos de transporte de passageiros, tendo em conta os fatores sociais, ambientais e de desenvolvimento regional, ou oferecer condições tarifárias específicas para certas categorias de passageiros, como os pensionistas, e eliminar as disparidades entre empresas de transporte de diferentes Estados-Membros suscetíveis de falsear substancialmente as condições de concorrência.

[…]

(34) Podem ser necessárias compensações pelo serviço público no setor dos transportes terrestres de passageiros, a fim de que as empresas encarregadas dos serviços públicos funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões. Essas compensações podem, em determinadas condições, ser compatíveis com o

Tratado, em aplicação do artigo 73.º Por um lado, devem ser atribuídas para assegurar a prestação de serviços que constituam serviços de interesse geral na aceção do Tratado. Por outro lado, a fim de evitar distorções injustificadas da concorrência, essas compensações não podem ultrapassar o necessário para cobrir os custos líquidos decorrentes da execução das obrigações de serviço público, tendo em conta as respetivas receitas e um lucro razoável.

(35) As compensações atribuídas pelas autoridades competentes em conformidade com o presente regulamento poderão, por conseguinte, ser exoneradas da obrigação de notificação prévia estabelecida no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.»

9 O artigo 1.º deste regulamento dispõe:

«1. O presente regulamento tem por objetivo definir o modo como, no respeito das regras do direito comunitário, as autoridades competentes podem intervir no domínio do transporte público de passageiros para assegurar a prestação de serviços de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos, mais seguros, de melhor qualidade e mais baratos do que aqueles que seria possível prestar apenas com base nas leis do mercado.

Para este fim, o presente regulamento define as condições em que as autoridades competentes, ao imporem obrigações de serviço público ou ao celebrarem contratos relativos a obrigações de serviço público, compensam os operadores de serviços públicos pelos custos incorridos e/ou concedem direitos exclusivos em contrapartida da execução de obrigações de serviço público.

2. O presente regulamento é aplicável à exploração nacional e internacional de serviços públicos de transporte de passageiros por caminho-de-ferro propriamente dito e outros sistemas guiados e por estrada, com exceção dos serviços explorados essencialmente por razões históricas ou de interesse turístico. Os Estados-Membros podem aplicar o presente regulamento ao transporte público de passageiros por via navegável interior e, sem prejuízo do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima) ([JO 1992, L364, p. 7]), por via marítima nacional.

[…]»

10 O artigo 2.º do Regulamento n.º 1370/2007 enuncia:

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

a) “Transporte público de passageiros”, os serviços de transporte de passageiros de interesse económico geral prestados ao público numa base não discriminatória e regular;

b) “Autoridade competente”, qualquer autoridade pública, ou agrupamento de autoridades públicas, de um ou mais Estados-Membros com poder para intervir no transporte público de passageiros numa determinada zona geográfica, ou qualquer organismo investido dessas competências;

[…]

e) “Obrigação de serviço público”, a imposição definida ou determinada por uma autoridade competente com vista a assegurar serviços públicos de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas;

[…]

l) “Regra geral”, a medida que é aplicável sem discriminação a todos os serviços de transporte público de passageiros de um mesmo tipo numa determinada zona geográfica da responsabilidade de uma autoridade competente;

[…]»

11 O artigo 2.º-A deste regulamento prevê, no seu n.º 2:

«As especificações das obrigações de serviço público e a correspondente compensação do efeito financeiro líquido dessas obrigações devem:

a) Realizar os objetivos da política de transportes públicos com uma boa relação custo-eficácia; e

b) Sustentar financeiramente a prestação do transporte público de passageiros em conformidade com os requisitos previstos na política de transportes públicos a longo prazo.»

12 O artigo 3.º do referido regulamento tem a seguinte redação:

«1. Quando uma autoridade competente decida conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo e/ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.

2. Em derrogação do n.º 1, as obrigações de serviço público destinadas a estabelecer tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros podem também ser objeto de regras gerais. A autoridade competente compensa os operadores de serviços públicos, de acordo com os princípios definidos nos artigos 4.º e 6.º e no anexo, do efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais por forma a evitar sobrecompensações. Esta disposição não prejudica o direito de as autoridades competentes incluírem obrigações de serviço público que estabeleçam tarifas máximas em contratos de serviço público.

3. Sem prejuízo dos artigos 73.º, 86.º, 87.º e 88.º do Tratado, os Estados-Membros podem excluir do âmbito de aplicação do presente regulamento as regras gerais sobre a compensação financeira pelas obrigações de serviço público que fixem tarifas máximas para estudantes, formandos e pessoas com mobilidade reduzida. Tais regras gerais devem ser notificadas nos termos do artigo 88.º do Tratado. Essas notificações devem conter informações completas sobre as medidas em causa e, em particular, dados pormenorizados sobre o método de cálculo.»

13 O artigo 4.º do mesmo regulamento dispõe, no seu n.º 1:

«Os contratos de serviço público e as regras gerais devem:

[…]

b) Estabelecer antecipadamente, e de modo objetivo e transparente:
   i) os parâmetros com base nos quais a compensação deve ser calculada, se for caso disso, e
   ii) a natureza e a extensão dos direitos exclusivos concedidos, por forma a evitar sobrecompensações.

[…]».

14 O artigo 6.º do Regulamento n.º 1370/2007 prevê, no seu n.º 1:

«Qualquer compensação ligada a uma regra geral ou a um contrato de serviço público deve cumprir o disposto no artigo 4.º, independentemente das formas de adjudicação do contrato. Qualquer compensação, seja qual for a sua natureza, ligada a um contrato de serviço público não adjudicado nos termos do artigo 5.º, n.º 1, n.º 3 ou n.º 3-B, ou ligada a uma regra geral, deve cumprir, além disso, o disposto no anexo.»

15 Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, deste regulamento:

«As compensações pelo serviço público relativo à exploração de serviços públicos de transporte de passageiros ou pelo cumprimento de obrigações tarifárias estabelecidas por regras gerais, pagas nos termos do presente regulamento, são compatíveis com o mercado comum. Essas compensações são exoneradas da obrigação de notificação prévia estabelecida no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.»

16 O artigo 10.º do referido regulamento dispõe, no seu n.º 1:

«É revogado o [Regulamento n.º 1191/69]. […]»

17 O anexo do Regulamento n.º 1370/2007, intitulado «Regras aplicáveis à compensação nos casos referidos no n.º 1 do artigo 6.º», prevê, no seu ponto 2:

«A compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público. As incidências devem ser avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada. […]»

Direito estónio

18 O artigo 34.º da ühistranspordiseadus (Lei Relativa aos Transportes Públicos), de 1 de outubro de 2015 (RT I 2015, 2), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «ÜTS»), dispõe:

«No âmbito do serviço regular de transporte rodoviário, marítimo e ferroviário de passageiros, o transportador é obrigado a transportar a título gratuito crianças que em 1 de outubro do ano escolar em curso ainda não concluíram o sétimo aniversário, bem como as crianças cujo início da escolaridade obrigatória foi adiado, as pessoas até aos 16 anos completos com deficiência, as pessoas a

partir dos 16 anos de idade com graves deficiências, as pessoas com uma deficiência visual significativa, bem como os acompanhantes de uma pessoa com uma deficiência visual grave ou significativa e ainda o cão guia ou o cão de apoio de uma pessoa com deficiência. O transportador não obtém nenhuma compensação pelo transporte gratuito dos passageiros destas categorias.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

19 A Eesti Buss OÜ e a Lux Express Estonia são empresas privadas que prestam serviços regulares de transporte rodoviário comercial em autocarro na Estónia. Em 5 de junho de 2019, apresentaram, ao Ministro dos Assuntos Económicos e das Comunicações (Estónia), um pedido de indemnização, no montante total de 537 219 euros, pela perda de receitas que alegavam ter sofrido no ano de 2018 devido à execução da obrigação, prevista no artigo 34.º da ÜTS, de transportar, gratuitamente e sem compensação do Estado, determinadas categorias de passageiros, no âmbito da prestação de serviços regulares de transporte comercial no território estónio.

20 Em 10 de julho de 2019, o Ministro dos Assuntos Económicos e das Comunicações indeferiu esse pedido com o fundamento de que, nos termos do artigo 34.º da ÜTS, o transportador não recebe nenhuma compensação pelo transporte gratuito de passageiros.

21 Em 29 de julho de 2019, a Eesti Buss fundiu-se com a Lux Express Estonia e foi suprimida do registo comercial.

22 Em 12 de agosto de 2019, a Lux Express Estonia intentou no órgão jurisdicional de reenvio, o Tallinna Halduskohus (Tribunal Administrativo de Taline, Estónia), uma ação destinada a obter a condenação da República da Estónia no pagamento de 851 960 euros, correspondente ao valor das receitas que considerava ter perdido em razão da aplicação do artigo 34.º da ÜTS, no período compreendido entre 1 de janeiro de 2018 e 31 de julho de 2019, acrescido de juros de mora. A Lux Express Estonia alargou o seu pedido às receitas pretensamente perdidas no período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de janeiro de 2020, a saber, o montante de 2 061 781 euros, acrescido de juros de mora.

23 A Lux Express Estonia alegou, nomeadamente, que a obrigação estabelecida no artigo 34.º da ÜTS constitui uma obrigação de serviço público na aceção do artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 1370/2007. Ora, resulta do artigo 1.º, n.º 1, deste regulamento que os Estados-Membros devem compensar as empresas de transporte pelos custos incorridos na execução de obrigações de serviço público. O artigo 34.º da ÜTS é incompatível com o referido regulamento, na medida em que obsta ao pagamento de uma compensação pela execução de tal obrigação. O facto de a República da Estónia não ter notificado previamente à Comissão esta disposição em conformidade com o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 e o artigo 108.º TFUE não exclui a concessão de uma compensação. A Lux Express Estonia sustentou igualmente que, caso se devesse considerar que o Regulamento n.º 1370/2007 não era aplicável ao litígio no processo principal, dever-lhe-ia ser concedida uma compensação por força do princípio da proporcionalidade e dos artigos 16.º, 17.º, 41.º e 51.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

24 O Ministério dos Assuntos Económicos e das Comunicações sustentou que o Regulamento n.º 1370/2007 não é aplicável ao litígio no processo principal, uma vez que a Lux Express Estonia não celebrou um contrato de serviço público com uma autoridade competente, mas explora rotas comerciais. Além disso, o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 permite excluir do

âmbito de aplicação deste regulamento as situações em que uma regra geral estabelece tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros. Por outro lado, uma vez que não é concedida nenhuma compensação, não havia que informar a Comissão. O Ministério dos Assuntos Económicos e das Comunicações sustentou ainda que, admitindo que a obrigação enunciada no artigo 34.º da ÜTS constitui uma obrigação de serviço público na aceção do referido regulamento, este último não impõe que se compense o transportador. As disposições do Tratado FUE também não impõem a concessão de um auxílio de Estado. A prestação de serviços efetuada pela Lux Express Estonia é economicamente rentável mesmo sem compensação.

25 O órgão jurisdicional de reenvio afirma que a Lux Express Estonia presta serviços comerciais de transporte em autocarro com base numa licença de exploração comunitária e não celebrou nenhum contrato de serviço público com as autoridades nacionais ou locais. Esta sociedade não recebe nenhuma compensação proveniente de fundos públicos pelos custos incorridos na prestação destes serviços.

26 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em primeiro lugar, sobre a questão de saber se os factos do processo principal se regem pelo Regulamento n.º 1370/2007. A este respeito, observa que a Lux Express Estonia presta um serviço de transporte de passageiros de interesse económico geral na aceção do artigo 2.º, alínea a), deste regulamento, dado que existe um interesse público em que seja assegurado um serviço regular de transporte em autocarro entre as diferentes cidades na Estónia e que esse serviço seja suscetível de garantir a livre circulação das pessoas. Nestas condições, coloca-se a questão de saber se, quando uma autoridade competente na aceção do artigo 2.º, alínea b), do referido regulamento não celebrou um contrato de serviço público com uma empresa de transporte, mas estabeleceu por lei a obrigação de os transportadores, que prestam serviços regulares no território nacional, transportarem gratuitamente determinadas categorias de passageiros, esta obrigação pode ser qualificada de «obrigação de serviço público» na aceção do artigo 2.º, alínea e), do mesmo regulamento.

27 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a ÜTS pode ser considerada uma regra geral na aceção do artigo 2.º, alínea l), e do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 e, por conseguinte, este regulamento é aplicável ao processo principal. Com efeito, o artigo 34.º da ÜTS prevê uma tarifa máxima (transporte gratuito) para determinadas categorias de passageiros. A fixação de tal tarifa máxima mediante regra geral pode, segundo o artigo 3.º, n.º 2, do referido regulamento, constituir uma obrigação de serviço público. Além disso, ao conferir a determinadas categorias de passageiros o direito ao transporte gratuito, o artigo 34.º da ÜTS prossegue o objetivo, previsto no artigo 1.º, n.º 1, do mesmo regulamento, de proporcionar aos passageiros um serviço mais barato. Por outro lado, é pouco provável que uma empresa, caso considere o seu próprio interesse comercial, preste um serviço de transporte gratuito a esses passageiros sem intervenção dos poderes públicos.

28 Na hipótese de o Regulamento n.º 1370/2007 ser aplicável ao litígio no processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em segundo lugar, sobre a questão de saber se um Estado-Membro pode excluir a concessão de uma compensação ao transportador pelos custos decorrentes de uma obrigação de serviço público. Resulta do artigo 3.º, n.º 2, segundo período, deste regulamento que a autoridade competente compensa o transportador pela execução da obrigação tarifária estabelecida mediante regra geral. É também possível deduzir do artigo 1.º, n.º 1, segundo parágrafo, e do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do referido regulamento que, quando impõe ao transportador uma obrigação de serviço público, a autoridade competente deve prever a concessão de uma compensação pela execução dessa obrigação. No entanto, esta última disposição faz igualmente referência à possibilidade de não conceder nenhuma compensação.

29 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em terceiro lugar, se o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 permite excluir do âmbito de aplicação deste regulamento não só as regras gerais relativas às compensações financeiras concedidas pelas obrigações de serviço público que estabelecem tarifas máximas para os estudantes, formandos e pessoas com mobilidade reduzida, mas também as regras gerais destinadas a fixar tarifas máximas para categorias de passageiros diferentes das referidas nesta disposição, como as crianças em idade pré-escolar, as pessoas até aos 16 anos completos com deficiência, as pessoas a partir dos 16 anos de idade com graves deficiências, as pessoas com deficiência visual significativa, bem como os acompanhantes de uma pessoa com uma deficiência visual grave ou significativa e ainda o cão-guia ou o cão de apoio de uma pessoa com deficiência, referidos no artigo 34.º da ÜTS. Esse órgão jurisdicional interroga-se igualmente sobre a questão de saber se a obrigação de notificação, prevista no referido artigo 3.º, n.º 3, e no artigo 108.º TFUE, se aplica no caso de as regras gerais que fixam as tarifas máximas não preverem a concessão de uma compensação aos transportadores encarregados de uma obrigação de serviço público, uma vez que, nesse caso, não existe risco de concessão de um auxílio de Estado.

30 Na hipótese de o Tribunal de Justiça considerar que o Regulamento n.º 1370/2007 não é aplicável ao processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em quarto lugar, se a obrigação de conceder às empresas de transporte uma compensação pela execução da obrigação estabelecida no artigo 34.º da ÜTS resulta de outro ato do direito da União, como a Carta.

31 No caso de decidir conceder tal compensação à Lux Express Estonia, esse órgão jurisdicional procura saber, em quinto lugar, quais as condições que deve respeitar na determinação do montante da compensação para que esta não viole as regras em matéria de auxílios de Estado. Segundo o referido órgão jurisdicional, uma vez que a Lux Express Estonia é livre de fixar a tarifa dos títulos de transporte e que as rotas servidas no território estónio apresentam um caráter pouco concorrencial, a perda de receitas na venda dos títulos de transporte pode não constituir uma base adequada para calcular os custos da execução da obrigação estabelecida no artigo 34.º da ÜTS. O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se se, a fim de evitar uma sobrecompensação quando desse cálculo, pode, mesmo na hipótese de o Regulamento n.º 1370/2007 não ser aplicável ao processo principal, remeter por analogia para as regras que figuram no anexo deste regulamento.

32 Neste contexto, o Tallinna Halduskohus (Tribunal Administrativo de Taline) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve a imposição legal a todas as empresas de direito privado que asseguram no território nacional os serviços comerciais regulares de transporte rodoviário, marítimo e ferroviário de passageiros da mesma obrigação de transportar gratuitamente os passageiros de um grupo determinado (crianças em idade pré-escolar, pessoas até aos 16 anos completos com deficiência, pessoas a partir dos 16 anos completos com graves deficiências, pessoas com uma deficiência visual significativa, bem como os acompanhantes de uma pessoa com uma deficiência visual grave ou significativa e ainda o cão guia ou o cão de apoio de uma pessoa com deficiência), ser considerada a imposição de uma obrigação de serviço público na aceção do artigo 2.º, alínea e), e do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1370/2007]?

2) Caso se trate de uma obrigação de serviço público na aceção do Regulamento n.º 1370/2007: um Estado-Membro tem o direito, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1370/2007, de excluir, através de uma lei nacional, o pagamento de uma compensação ao transportador pelo cumprimento dessa obrigação?

Caso um Estado-Membro tenha o direito de excluir o pagamento de uma compensação ao transportador, em que condições o pode fazer?

3) O artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 permite excluir do âmbito de aplicação deste regulamento as regras gerais que estabelecem as tarifas máximas para categorias de passageiros diferentes das previstas nesta disposição?

A obrigação de comunicação à Comissão Europeia, prevista no artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, também se aplica quando as regras gerais que estabelecem as tarifas máximas não preveem nenhuma compensação para o transportador?

4) Caso o Regulamento n.º 1370/2007 não seja aplicável ao caso em apreço: pode a concessão de uma compensação basear-se noutro ato da União Europeia (como a [Carta])?

5) Que condições deve satisfazer a eventual compensação a conceder ao transportador para cumprir as regras em matéria de auxílios de Estado?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

33 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 1370/2007 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «obrigação de serviço público», a que se refere esta disposição, abrange a obrigação das empresas que asseguram no território do Estado-Membro em causa um serviço regular de transporte rodoviário, marítimo e ferroviário, estabelecida no artigo 34.º da ÜTS, de transportarem, gratuitamente e sem compensação do Estado, determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência.

34 Há que recordar que, nos termos do artigo 1.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007, este tem por objetivo definir o modo como, no respeito das regras do direito da União, as autoridades competentes podem intervir no domínio do transporte público de passageiros para assegurar a prestação de serviços de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos, mais seguros, de melhor qualidade e mais baratos do que aqueles que seria possível prestar apenas com base nas leis do mercado. Além disso, resulta do artigo 1.º, n.º 2, do mesmo regulamento que este é aplicável à exploração nacional e internacional de serviços públicos de transporte de passageiros por caminho-de-ferro propriamente dito e outros sistemas guiados e por estrada, com exceção dos serviços explorados essencialmente por razões históricas ou de interesse turístico. Exclui-se do âmbito de aplicação do referido regulamento, nomeadamente, o transporte público de passageiros por via navegável. Não obstante, os Estados-Membros podem aplicar este regulamento a este último transporte. Dos elementos submetidos ao Tribunal de Justiça não resulta que a República da Estónia tenha feito uso desta faculdade.

35 O artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 1370/2007 define o conceito de «obrigação de serviço público» como «a imposição definida ou determinada por uma autoridade competente com vista a assegurar serviços públicos de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas».

36 Nos termos do artigo 2.º, alínea b), do Regulamento n.º 1370/2007, entende-se por «autoridade competente», para efeitos deste regulamento, «qualquer autoridade pública, ou agrupamento de autoridades públicas, de um ou mais Estados-Membros com poder para intervir no transporte público de passageiros numa determinada zona geográfica, ou qualquer organismo investido dessas competências».

37 Além disso, decorre do artigo 3.º deste regulamento que as obrigações de serviço público podem ser objeto quer de um contrato de serviço público quer de uma regra geral na aceção do artigo 2.º, alínea l), do referido regulamento, isto é, uma medida que é aplicável sem discriminação a todos os serviços de transporte público de passageiros de um mesmo tipo numa determinada zona geográfica.

38 No caso em apreço, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio, que é o único competente para apreciar os factos, determinar se a obrigação estabelecida no artigo 34.º da ÜTS preenche as condições enunciadas no artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 1370/2007.

39 Dito isto, dos elementos à disposição do Tribunal de Justiça resulta, antes de mais, que esta obrigação decorre de uma disposição legislativa. Por conseguinte, pode-se considerar, por um lado, que a referida obrigação foi definida ou determinada por uma autoridade pública de um Estado-Membro com poder para intervir no transporte público de passageiros, portanto, por uma «autoridade competente» na aceção do artigo 2.º, alíneas b) e e), do Regulamento n.º 1370/2007, e, por outro, que esta mesma obrigação foi estabelecida mediante «regra geral» na aceção do artigo 2.º, alínea l), deste regulamento.

40 Em seguida, decorre do artigo 34.º da ÜTS que qualquer transportador que preste no território estónio um serviço regular de transporte rodoviário, marítimo ou ferroviário deve transportar gratuitamente determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência. Nas suas observações escritas, o Governo estónio precisou que a obrigação estabelecida nesta disposição foi imposta com o objetivo de permitir às famílias com crianças pequenas e às pessoas com deficiência utilizar os transportes públicos, tornando-os mais comportáveis e acessíveis para as mesmas. Com efeito, o artigo 34.º da ÜTS reflete a especial atenção que a sociedade estónia presta a estas pessoas.

41 Ora, este objetivo faz parte dos objetivos principais do Livro Branco da Comissão de 12 de setembro de 2001 especificamente referidos no considerando 4 do Regulamento n.º 1370/2007, entre os quais figura o de oferecer condições tarifárias específicas para determinadas categorias de passageiros, como os pensionistas. A obrigação estabelecida nesta disposição parece, por conseguinte, ter sido definida com vista a garantir serviços de interesse geral de transporte de passageiros.

42 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio precisa que é pouco provável que uma empresa, caso considere o seu próprio interesse comercial, assuma essa obrigação sem contrapartida.

43 Nestas condições, sem prejuízo da apreciação definitiva que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio efetuar à luz de todos os elementos pertinentes, há que considerar que, na medida em que impõe a qualquer empresa que assegure no território nacional um serviço regular de transporte rodoviário e ferroviário a obrigação de transportar gratuitamente determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência, o artigo 34.º da ÜTS prevê uma «obrigação de serviço público» na aceção do artigo 2.º, alínea b), do Regulamento n.º 1370/2007.

44 Esta consideração não é posta em causa pelo argumento do Governo estónio segundo o qual este regulamento não se aplica à exploração de rotas de transporte à margem de contratos de serviço público.

45 Com efeito, basta salientar, por um lado, que o artigo 1.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007 não distingue as obrigações de serviço público consoante o modo como estão definidas.

46 Por outro lado, como salientado no n.º 37 do presente acórdão, resulta do artigo 3.º do Regulamento n.º 1370/2007 que este último se aplica tanto às obrigações de serviço público previstas num contrato de serviço público como às impostas mediante regras gerais. O referido artigo 3.º menciona mesmo expressamente, no seu n.º 2, as medidas nacionais, estabelecidas mediante regras gerais, que fixam tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros. Ora, estas medidas incluem as obrigações de transportar passageiros gratuitamente, como a estabelecida no artigo 34.º da ÜTS.

47 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 2.º, alínea e), do Regulamento n.º 1370/2007 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «obrigação de serviço público», previsto nesta disposição, abrange a obrigação das empresas que asseguram no território do Estado-Membro em causa um serviço público de transporte rodoviário, marítimo e ferroviário, estabelecida numa disposição legislativa nacional, de transportarem, a título gratuito e sem compensação do Estado, determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência.

Quanto à segunda questão

48 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em caso de resposta afirmativa à primeira questão, em primeiro lugar, em substância, se o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1370/2007 deve ser interpretado no sentido de que permite às autoridades competentes excluir a concessão, às empresas que prestam no território do Estado-Membro em causa um serviço público de transporte rodoviário e ferroviário, de uma compensação pelos custos incorridos na execução de uma obrigação de serviço público. Na hipótese de estas autoridades poderem excluir a concessão de tal compensação, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça, em segundo lugar, sobre as condições em que podem fazer uso dessa possibilidade.

49 Resulta dos fundamentos da decisão de reenvio que a primeira parte desta questão se baseia na premissa de que o Regulamento n.º 1370/2007 obriga as autoridades competentes a conceder uma compensação pelos encargos decorrentes das obrigações de serviço público.

50 A fim de dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio, importa, antes de mais, verificar a validade desta premissa.

51 A este respeito, o artigo 3.º, n.º 1, deste regulamento prevê que, quando uma autoridade competente decida conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo e/ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.

52 Esta disposição consagra, assim, o princípio segundo o qual as obrigações de serviço público e as respetivas compensações devem ser estabelecidas no âmbito de um contrato de serviço público.

53 Em derrogação desta disposição, o artigo 3.º, n.º 2, primeiro período, do referido regulamento autoriza o estabelecimento, mediante regras gerais, de obrigações de serviço público destinadas a estabelecer tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros.

54 Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, segundo período, do Regulamento n.º 1370/2007, a autoridade competente compensa os operadores de serviços públicos do efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais por forma a evitar sobrecompensações. Esta compensação deve ser concedida de acordo com os princípios definidos no artigo 4.º, no artigo 6.º e no anexo deste regulamento.

55 Resulta da utilização da formulação imperativa «a autoridade competente compensa» que esta disposição prevê, para as autoridades competentes, não uma simples faculdade, mas uma obrigação.

56 Esta interpretação é corroborada pelo contexto em que se inscreve a referida disposição. Com efeito, o artigo 1.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007 refere «as condições em que as autoridades competentes, ao imporem obrigações de serviço público […], compensam os operadores de serviços públicos pelos custos incorridos». O artigo 2.º-A, n.º 2, deste regulamento diz respeito às especificações das obrigações de serviço público e à «correspondente compensação do efeito financeiro líquido».

57 Além disso, resulta da evolução da regulamentação da União na matéria que a obrigação de conceder uma compensação pelos encargos decorrentes das obrigações de serviço público remonta à Decisão 65/271, cujo artigo 6.º dispunha que, a partir de 1 de julho de 1967, os encargos decorrentes da aplicação aos transportes de passageiros de preços e condições de transporte impostos por um Estado-Membro a favor de uma ou de várias categorias sociais especiais devem ser objeto de compensações determinadas segundo métodos comuns.

58 Esta obrigação foi retomada posteriormente, em substância, no artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1191/69, o qual foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 1370/2007.

59 É certo que o teor dessa primeira disposição foi alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1893/91 do Conselho, de 20 de junho de 1991, que altera o Regulamento n.º 1191/69 (JO 1991, L 169, p. 1). Todavia, o Tribunal de Justiça declarou, em substância, que o Regulamento n.º 1191/69, conforme alterado, prevê, relativamente aos encargos decorrentes de tais obrigações de serviço público, a atribuição de uma compensação determinada de acordo com as disposições deste regulamento (v., neste sentido, Acórdão de 7 de maio de 2009, Antrop e o., C-504/07, EU:C:2009:290, n.º 21).

60 Além disso, como salientou a Comissão nas suas observações escritas, o legislador da União não alterou o artigo 9.º do Regulamento n.º 1191/69, do qual resulta que a compensação dos encargos das empresas que decorram da aplicação aos transportes de passageiros de preços e condições de transporte impostos no interesse de uma ou de várias categorias sociais específicas era devida, mediante pedido dessas empresas, a partir de 1 de janeiro de 1971.

61 A interpretação segundo a qual o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 não prevê uma simples faculdade, mas sim uma obrigação das autoridades competentes de concederem uma compensação pelos custos incorridos na execução das obrigações de serviço público previstas nessa disposição é igualmente corroborada pelos objetivos da regulamentação da União na matéria.

62 Com efeito, em primeiro lugar, resulta do primeiro a terceiro considerandos da Decisão 65/271 que esta visava prosseguir o objetivo da política comum dos transportes de eliminar as disparidades que se manifestam pela imposição às empresas de transportes, pelos Estados-Membros, de obrigações inerentes ao conceito de serviço público, suscetíveis de falsear substancialmente as condições de concorrência, nomeadamente, através da adoção de medidas destinadas a compensar equitativamente os encargos que resultam das obrigações de serviço público que correspondem a reduções tarifárias por motivos sociais.

63 O primeiro a terceiro e o décimo terceiro considerandos do Regulamento n.º 1191/69 indicam, em substância, que este visava prosseguir o mesmo objetivo.

64 O Regulamento n.º 1370/2007, que, à semelhança do Regulamento n.º 1191/69, foi adotado tanto com fundamento nas disposições do Tratado relativas à política comum dos transportes como nas relativas aos auxílios de Estado (Acórdão de 24 de julho de 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, n.º 35), também prossegue o referido objetivo.

65 Com efeito, os considerandos 2 e 3 do Regulamento n.º 1370/2007 recordam que, sem prejuízo das derrogações previstas no artigo 73.º CE (atual artigo 93.º TFUE), em conformidade com o artigo 86.º, n.º 2, CE (atual artigo 106.º, n.º 2, TFUE), as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ficam submetidas às regras do Tratado, designadamente às regras da concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada.

66 O considerando 4 deste regulamento evoca também, nomeadamente, o objetivo de eliminar as disparidades entre empresas de transporte de diferentes Estados-Membros, prosseguido pelo Livro Branco da Comissão, intitulado «A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções».

67 Daqui resulta que o objetivo de eliminação das referidas disparidades foi consistentemente prosseguido pelo legislador da União.

68 Ora, a realização deste objetivo requer a obrigação de todas as autoridades competentes compensarem os custos incorridos na execução das obrigações de serviço público destinadas a fixar tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros e não a simples faculdade de concederem tal compensação, a qual seria suscetível de dar origem a condições díspares de funcionamento do mercado dos transportes públicos na União.

69 Em segundo lugar, como resulta do artigo 1.º, n.º 1, primeiro parágrafo, e do considerando 4 do Regulamento n.º 1370/2007, ao referido objetivo acresce o de assegurar, graças a uma concorrência regulada, a prestação de serviços de transporte de passageiros de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos, mais seguros, de melhor qualidade e mais baratos do que aqueles que seria possível prestar apenas com base nas leis do mercado.

70 Ora, o legislador da União reconheceu, no considerando 34 deste regulamento, que podem ser necessárias compensações pelo serviço público no setor dos transportes terrestres de passageiros, a fim de permitir que as empresas encarregadas dos serviços públicos funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões.

71 Decorre das considerações que precedem que o Regulamento n.º 1370/2007 obriga as autoridades competentes a conceder uma compensação pelos encargos decorrentes das obrigações de serviço público.

72 Em seguida, quanto ao artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1370/2007, esta disposição prevê que os contratos de serviço público e as regras gerais devem estabelecer antecipadamente, de modo objetivo e transparente, os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação, «se for caso disso».

73 A este respeito, nada indica que, com a referida disposição, o legislador da União tenha pretendido autorizar as autoridades competentes a se afastarem do princípio de compensação do efeito financeiro do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais, consagrado no artigo 3.º, n.º 2, deste regulamento.

74 Quanto à expressão «se for caso disso», utilizada no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do referido regulamento, resulta do contexto em que esta disposição se insere que esta expressão evoca a possibilidade, prevista no artigo 1.º, n.º 1, segundo parágrafo, e no artigo 3.º, n.º 1, do mesmo regulamento, de as autoridades competentes escolherem, no âmbito de um contrato de serviço público, conceder aos operadores, em complemento ou em vez de direitos exclusivos, uma compensação em contrapartida da execução de obrigações de serviço público.

75 Tendo em conta as considerações que precedem, há que responder à primeira parte da segunda questão que o artigo 3.º, n.º 2, e o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1370/2007 devem ser interpretados no sentido de que as autoridades competentes são obrigadas a conceder às empresas que asseguram no território do Estado-Membro em causa um serviço público de transporte rodoviário e ferroviário uma compensação pelo efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento de uma obrigação dessas empresas, estabelecida mediante regra geral, de transportarem gratuitamente determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência.

76 Atendendo à resposta dada à primeira parte da segunda questão, não há que responder à segunda parte desta questão.

Quanto à terceira questão

77 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, em primeiro lugar, se o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 deve ser interpretado no sentido de que permite aos Estados-Membros excluir do âmbito de aplicação deste regulamento regras gerais

destinadas a fixar tarifas máximas para categorias de passageiros diferentes das previstas nesta disposição. Em caso de resposta afirmativa, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em segundo lugar, se a obrigação de notificação, prevista na referida disposição e no artigo 108.º TFUE, se aplica igualmente às regras gerais excluídas do âmbito de aplicação do referido regulamento que não preveem a concessão de nenhuma compensação de serviço público.

78 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça, as quais gozam de uma presunção de pertinência. Por conseguinte, desde que a questão submetida seja relativa à interpretação ou à validade do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se, salvo se for manifesto que a interpretação solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto ou de direito necessários para dar uma resposta útil à referida questão (Acórdão de 5 de maio de 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, n.º 43 e jurisprudência referida).

79 Importa salientar que o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 autoriza os Estados-Membros a excluir do âmbito de aplicação deste regulamento as regras gerais sobre a compensação financeira pelas obrigações de serviço público que fixem tarifas máximas para estudantes, formandos e pessoas com mobilidade reduzida. Tal exclusão não é, por conseguinte, automática, mas implica uma iniciativa por parte dos Estados-Membros.

80 No caso em apreço, resulta dos elementos dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que a República da Estónia não tomou nenhuma iniciativa destinada a fazer uso da possibilidade, prevista nesta disposição, de excluir do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1370/2007 determinadas regras gerais relativas às compensações financeiras concedidas pelas obrigações de serviço público.

81 Por conseguinte, a terceira questão é manifestamente de natureza hipotética. Consequentemente, esta questão é inadmissível.

Quanto à quarta questão

82 Resulta da própria redação da quarta questão que esta só é colocada na eventualidade de o Regulamento n.º 1370/2007 não ser aplicável ao processo principal.

83 Tendo em conta a resposta dada às duas primeiras questões, não há que responder à quarta questão.

Quanto à quinta questão

84 Com a sua quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça, em substância, sobre as condições que a concessão de uma compensação de serviço público deve respeitar para ser conforme com as regras da União em matéria de auxílios de Estado. Resulta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial que esse órgão jurisdicional pretende saber, em particular, se a perda de receitas na venda de títulos de transporte, registada pela transportadora

devido ao cumprimento de uma obrigação de serviço público, constitui uma base adequada para calcular os custos do exercício dessa obrigação que devem ser tidos em conta para determinar o montante dessa compensação.

85 A este respeito, nos termos do artigo 1.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007, este tem por objetivo definir o modo como, no respeito das regras do direito da União, as autoridades competentes podem intervir no domínio do transporte público de passageiros.

86 Daqui resulta que o Regulamento n.º 1370/2007, à semelhança do Regulamento n.º 1191/69 que revogou e substituiu, estabelece um regime que os Estados-Membros devem respeitar quando pretendem impor obrigações de serviço público às empresas de transporte público terrestre (v., por analogia, Acórdão de 24 julho de 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, n.ºs 43 a 53).

87 Conforme resulta do artigo 9.º, n.º 1, e do considerando 35 do Regulamento n.º 1370/2007, as compensações pelo serviço público relativo à exploração de serviços públicos de transporte de passageiros ou pelo cumprimento de obrigações tarifárias estabelecidas por regras gerais, pagas nos termos do referido regulamento, são compatíveis com o mercado interno. Estas compensações estão exoneradas da obrigação de notificação prévia estabelecida no artigo 108.º, n.º 3, TFUE.

88 Quanto às compensações pelo efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais, destinadas a estabelecer tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 prevê que essas compensações são concedidas de acordo com os princípios definidos nos artigos 4.º e 6.º e no anexo deste regulamento, por forma a evitar sobrecompensações.

89 Resulta do ponto 2 do anexo deste regulamento que a compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público. As incidências devem ser avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada.

90 Ora, como salientou, em substância, a Comissão nas suas observações escritas, a perda de receitas na venda de títulos de transporte não é necessariamente representativa do efeito que o cumprimento da obrigação de transportar gratuitamente determinados passageiros tem sobre os custos e as receitas do operador de serviço público. Com efeito, o transporte desses passageiros apenas priva a empresa de transporte em causa da possibilidade de transportar passageiros obrigados a adquirir um título de transporte quando já não existe lugar para estes últimos passageiros. Além disso, os custos adicionais a suportar pelo operador pela presença a bordo de um autocarro de passageiros que devem ser transportados a título gratuito são, provavelmente, insignificantes.

91 Compete ao órgão jurisdicional de reenvio, que é o único competente para apreciar os factos, verificar o montante correspondente ao efeito financeiro líquido do cumprimento da obrigação enunciada no artigo 34.º da ÜTS sobre os custos e as receitas da recorrente no processo principal e assegurar-se de que a compensação não ultrapassa esse montante.

92 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à quinta questão que o artigo 3.º, n.º 2, e o ponto 2 do anexo do Regulamento n.º 1370/2007 devem ser interpretados no sentido de que as compensações pelo efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais, destinadas a fixar tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros, devem ser concedidas de acordo com os princípios enunciados no artigo 4.º, no artigo 6.º e no anexo deste regulamento, por forma a evitar sobrecompensações. A compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público, as quais são avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada.

Quanto às despesas

93 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

1) **O artigo 2.º, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho, conforme alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   o conceito de «obrigação de serviço público», previsto nesta disposição, abrange a obrigação das empresas que asseguram no território do Estado-Membro em causa um serviço público de transporte rodoviário, marítimo e ferroviário, estabelecida numa disposição legislativa nacional, de transportarem, a título gratuito e sem compensação do Estado, determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência.

2) **O artigo 3.º, n.º 2, e o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 1370/2007, conforme alterado pelo Regulamento 2016/2338,**

   devem ser interpretados no sentido de que:

   as autoridades competentes são obrigadas a conceder às empresas que asseguram no território do Estado-Membro em causa um serviço público de transporte rodoviário e ferroviário uma compensação pelo efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento de uma obrigação dessas empresas, estabelecida mediante regra geral, de transportarem gratuitamente determinadas categorias de passageiros, nomeadamente crianças em idade pré-escolar e determinadas categorias de pessoas com deficiência.

3) O artigo 3.º, n.º 2, e o ponto 2 do anexo do Regulamento n.º 1370/2007, conforme alterado pelo Regulamento 2016/2338,

devem ser interpretados no sentido de que:

as compensações pelo efeito financeiro líquido, positivo ou negativo, sobre os custos e as receitas decorrentes do cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais, destinadas a fixar tarifas máximas para determinadas categorias de passageiros, devem ser concedidas de acordo com os princípios enunciados no artigo 4.º, no artigo 6.º e no anexo deste regulamento, por forma a evitar sobrecompensações. A compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público, as quais são avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada.

Assinaturas