

II

(Actos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 24 de Fevereiro de 2010

relativa aos contratos de serviço público de transporte entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a Danske Statsbaner [Auxílio estatal C 41/08 (ex NN 35/08)]

[notificada com o número C(2010) 975]

(Apenas faz fé o texto em língua dinamarquesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/3/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ⁽¹⁾, nomeadamente, o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, em conformidade com o disposto nos referidos artigos ⁽²⁾,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Na sequência de duas denúncias e de numerosos contactos entre, por um lado, a Comissão e os dois autores das denúncias e, por outro, a Comissão e as autoridades dinamarquesas, em 10 de Setembro de 2008 a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação no presente processo, convidando a Dinamarca e as partes interessadas, através da publicação da decisão de início do procedimento no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾, a transmitirem-lhe as suas observações.
- (2) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento formal de investigação foi parcialmente objecto de um recurso de anulação, interposto por um dos autores das denúncias junto do Tribunal de Primeira Instância da

União Europeia. Este recurso foi declarado inadmissível por despacho do Tribunal de 25 de Novembro de 2009 ⁽⁴⁾.

- (3) Por carta de 17 de Dezembro de 2009, a Comissão convidou a Dinamarca e as partes interessadas a transmitirem-lhe as suas observações relativamente à base jurídica adequada para analisar a compatibilidade do auxílio estatal no presente processo, nos termos do Regulamento 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 ⁽⁵⁾.

2. APRESENTAÇÃO DO BENEFICIÁRIO E DOS AUTORES DAS DENÚNCIAS

2.1. O BENEFICIÁRIO DAS MEDIDAS: DANSKE STATS-BANER

2.1.1. A EMPRESA FERROVIÁRIA DINAMARQUESA HISTÓRICA

- (4) A Danske Statsbaner SV (DSB) é a empresa ferroviária histórica da Dinamarca.
- (5) A DSB é detida a 100 % pelo Estado dinamarquês ⁽⁶⁾. Explora exclusivamente serviços ferroviários de transporte de passageiros e serviços conexos ⁽⁷⁾, exercendo igualmente actividades através das suas filiais na Suécia, na Noruega e no Reino Unido, nomeadamente.

⁽¹⁾ Com efeitos a partir de 1 de Dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser os artigos 107.º e 108.º, respectivamente, do TFUE; as duas séries de disposições são idênticas em termos de substância. Para efeitos da presente decisão, deve considerar-se que as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE são feitas, quando apropriado, para os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE.

⁽²⁾ JO C 309 de 4.12.2008, p. 14.

⁽³⁾ Ver nota 2.

⁽⁴⁾ Despacho do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Novembro de 2009 no processo T-87/09, *Jørgen Andersen/Comissão*.

⁽⁵⁾ JO L 315 de 3.12.2007, p. 1.

⁽⁶⁾ Lei n.º 485 de 1 de Julho de 1998 que cria a empresa pública independente DSB SV e DSB Cargo a partir de 1 de Janeiro de 1999 («Lei DSB»).

⁽⁷⁾ As actividades de transporte de mercadorias da DSB foram cedidas à Deutsche Bahn em 2001.

(6) Em 1998, o Parlamento dinamarquês aprovou uma lei que separa a infra-estrutura ferroviária das actividades de transporte ferroviário da DSB ⁽⁸⁾.

(7) Em 2008, a DSB contava aproximadamente 9 200 trabalhadores e o seu volume de negócios ascendia a cerca de 9,85 mil milhões de DKK (1,32 mil milhões de EUR).

2.1.2. CRIAÇÃO DA EMPRESA PÚBLICA DSB

(8) Em 1999, a DSB foi transformada numa empresa pública independente ⁽⁹⁾.

(9) Foi estabelecido nessa ocasião um novo modelo de gestão financeira da empresa. O balanço de abertura da empresa foi elaborado com base numa avaliação dos activos e do passivo. As autoridades dinamarquesas informaram que todos os elementos patrimoniais significativos da DSB foram objecto de uma segunda avaliação, efectuada por peritos independentes.

(10) As autoridades dinamarquesas explicaram que os capitais próprios da DSB foram determinados por comparação com empresas semelhantes que dispõem de activos fixos importantes. O balanço de abertura final da empresa baseava-se num rácio de solvabilidade de 36 % e numa dotação inicial.

(11) Por outro lado, salienta-se que o quadro jurídico aplicável à DSB foi completado por normas contabilísticas e directrizes nacionais em matéria de concorrência que obrigam a empresa a manter uma contabilidade separada das suas actividades principais, evitando assim as subvenções cruzadas. Os pagamentos contratuais efectuados à DSB com base nos contratos de serviços públicos de transportes são assim contabilizados separadamente das outras actividades, exercidas numa base estritamente comercial.

(12) A contabilidade da DSB é elaborada por actividades, baseando-se numa contabilidade analítica detalhada e utilizando chaves de repartição dos custos e das receitas ⁽¹⁰⁾.

2.1.3. O GRUPO DSB

i) DSB S-tog a/s

(13) O Grupo DSB inclui também a filial DSB S-tog a/s, detida a 100 % pela DSB SV, que explora todos os serviços ferroviários suburbanos da Grande Copenhaga.

(14) A DSB S-tog a/s e a DSB SV têm contabilidades separadas, pois são sociedades independentes. O regulamento contabilístico da DSB prevê que as transacções entre a DSB e a DSB S-tog a/s devem ser efectuadas em condições de mercado.

(15) O excedente obtido pela filial DSB S-tog a/s é tido em conta, depois de impostos, nos resultados consolidados

da DSB SV. A política do Estado dinamarquês em matéria de dividendos é definida em relação à empresa-mãe DSB SV, na medida em que os dividendos são pagos por esta última.

ii) Outras participações

(16) A DSB detém a 100 % a DSB Sverige AB, a DSB Norge e a DSB UK Ltd AS, cuja actividade consiste, como foi já referido acima, em fornecer serviços de transporte de passageiros e outras actividades conexas, na Suécia, na Noruega e no Reino Unido, respectivamente.

(17) Por outro lado, a DSB detém 60 % da Roslagståg AB, que explora a linha de Roslag, na região de Estocolmo. A DSB detém ainda a sociedade de direito privado BSD ApS, responsável pela protecção dos direitos de propriedade intelectual.

(18) Além disso, a DSB e a DSB S-tog a/s detém conjuntamente a *holding* DSB Rejskørt A/S, que possui 52 % da Rejskørt A/S, operador de emissão de bilhetes electrónicos de transportes públicos.

(19) Finalmente, a DSB detém a 100 % a Kort & Godt, uma cadeia de armazéns das estações de caminhos-de-ferro.

2.2. OS AUTORES DAS DENÚNCIAS

2.2.1. O AUTOR DA PRIMEIRA DENÚNCIA

(20) O autor da primeira denúncia é a Gråhundbus, uma empresa privada de transporte rodoviário de passageiros (a seguir designada Gråhundbus).

2.2.2. O AUTOR DA SEGUNDA DENÚNCIA

(21) O autor da segunda denúncia é a Dansk Kollektiv Trafik, associação profissional que representa vários operadores de transportes dinamarqueses (a seguir designada «DKT»).

3. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS CONTRATOS DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE ENTRE O MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES DA DINAMARCA E A DSB

3.1. QUADRO JURÍDICO DOS CONTRATOS DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE NA DINAMARCA

(22) Até 1 de Janeiro de 2000, a DSB detinha o monopólio dos serviços de transporte ferroviário de passageiros na Dinamarca. Entretanto, o legislador dinamarquês suprimiu este monopólio, prevendo dois regimes alternativos de prestação de serviços de transporte ferroviário de passageiros ⁽¹¹⁾:

⁽⁸⁾ A gestão e a manutenção da infra-estrutura ferroviária passaram a ser asseguradas pela Banedanmark, que é uma empresa pública distinta.

⁽⁹⁾ Ver nota 5.

⁽¹⁰⁾ As autoridades dinamarquesas precisaram que as diferentes contas de receitas foram elaboradas com base na afectação e não num sistema de contabilidade. Não podiam ser extraídos das contas balanços separados para cada uma das actividades.

⁽¹¹⁾ «Lov om jernbanevirksomhed m.v.». Lei n.º 289 de 18 de Maio de 1998, tal como foi alterada posteriormente. A lei consolidada mais recente é a Lei n.º 1171 de 2 de Dezembro de 2004.

- por um lado, o transporte ferroviário de passageiros explorado numa base comercial, sem nenhuma compensação das autoridades públicas («tráfego livre»);
- por outro lado, o tráfego explorado no âmbito de contratos de serviço público de transporte, com compensação das autoridades públicas («tráfego de serviço público»).
- (23) Segundo as autoridades dinamarquesas, actualmente nenhum serviço de transporte de passageiros é explorado regularmente em regime de tráfego livre.
- (24) No que se refere aos contratos de serviço público de transporte, o quadro regulamentar dinamarquês prevê dois tipos de contratos:
- contratos de serviço público de transporte negociados por ajuste directo entre as autoridades públicas competentes e o operador, sem concurso prévio. Na Dinamarca, o Ministério dos Transportes é a autoridade competente para a negociação deste tipo de contratos de serviço público, à excepção das ligações exploradas por determinados pequenos operadores regionais;
- contratos de serviço público de transporte adjudicados na sequência de um processo de concurso. A autoridade competente para estes contratos adjudicados por concurso é a Trafikstyrelsen, a entidade de regulação criada pelo Ministério dos Transportes.
- (25) Neste contexto, a DSB explora os serviços de longo curso e as linhas regionais e locais de transporte ferroviário de passageiros, ao abrigo de contratos de serviço público celebrados por ajuste directo com o Ministério dos Transportes.
- (26) Por outro lado, o recurso a processos de concurso tem vindo a desenvolver-se progressivamente ao longo dos anos. Em 2002, a Arriva obteve, desta forma, uma parte dos transportes públicos regionais na Dinamarca Ocidental. Em 2007, uma empresa comum entre a DSB e a First Group (DSB First) obteve também uma parte dos transportes públicos regionais da Dinamarca Oriental e do Sul da Suécia, incluindo ligações regionais transnacionais de transportes públicos.
- (27) As autoridades dinamarquesas anunciaram também a sua intenção de adjudicar um maior número de contratos por concurso público.

3.2. CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE PARA O PERÍODO 2000-2004

- (28) Este contrato diz respeito aos transportes de longo curso e regionais explorados pela DSB em regime de serviço público no período 2000-2004.
- (29) A secção 1 prevê que «o objectivo do presente contrato consiste em promover um desenvolvimento positivo do transporte ferroviário de passageiros, tomando como ponto de partida a situação financeira sólida da DSB», a empresa ferroviária pública dinamarquesa.

- (30) Nos considerandos que se seguem são resumidas as disposições mais pertinentes para a análise deste contrato de serviço público.

3.2.1. CONTEÚDO DO CONTRATO ⁽¹²⁾

- (31) No artigo 2.º é definido o âmbito de aplicação do contrato, que diz respeito à prestação de serviços de transporte ferroviário e de serviços aos passageiros. O contrato não abrange os serviços públicos de transporte adjudicados por concurso nem o transporte em regime de tráfego livre, que inclui o transporte de mercadorias.
- (32) Os serviços de transporte prestados pela DSB são definidos em pormenor no artigo 7.º do contrato. A DSB tem obrigação de executar uma certa quantidade de prestações (medida em quilómetros de linhas, a seguir designados por comboios-quilómetros) durante o prazo de vigência do contrato.

Produção de comboios-quilómetros durante o prazo de vigência do contrato

Exercício	2000	2001	2002	2003	2004
Comb.-km (milhões)	41,0	41,7	41,9	42,1	43,3

- (33) O artigo 7, n.º 1, alínea a), fixa como objectivo uma produção anual de 51 milhões de comboios-quilómetros, a partir de 1 de Janeiro de 2006.
- (34) O artigo 8.º do contrato especifica, porém, que o Ministério dos Transportes da Dinamarca pode decidir lançar um concurso para uma certa parte da produção de comboios-quilómetros, o que implicaria o termo do contrato. As disposições do artigo 8.º descrevem em pormenor o regime jurídico aplicável aos concursos, especificando igualmente as consequências, nomeadamente no que se refere à redução das compensações e às implicações relativas ao material rolante.
- (35) O artigo 7.º estabelece também as regras relativas aos horários e à frequência dos serviços de transporte. No que se refere aos horários, o artigo 9.º prevê a coordenação das grelhas de horários. São também previstas várias disposições destinadas a permitir que a DSB possa criar um sistema coerente de transportes públicos, através da coordenação entre os autocarros e os comboios.
- (36) O artigo 10.º inclui disposições relativas à utilização e aquisição de novo material rolante, correspondente a um montante total de 5,6 mil milhões de DKK, até 2006. Este novo material rolante é um novo modelo de comboios a diesel designado IC4. As características técnicas destes novos comboios em termos de velocidade, número de lugares sentados ou nível de conforto são definidas no artigo 10.º, sendo também definidas as condições de utilização destes comboios em certas ligações. Estes investimentos são compensados através dos pagamentos contratuais descritos seguidamente.

⁽¹²⁾ O contrato contém um preâmbulo, 22 artigos e 5 anexos.

(37) Outras disposições pertinentes que devem ser referidas são as seguintes:

- o artigo 11.º, que especifica as condições relativas à infra-estrutura e define as relações com a *Banedanmark*,
- o artigo 12.º, que contém as disposições relativas aos serviços a prestar aos passageiros,
- o artigo 13.º, que define as sanções em caso de falta de pontualidade,
- o artigo 14.º, que estabelece as condições de fixação dos preços de transporte.

3.2.2. PAGAMENTOS CONTRATUAIS

- (38) As compensações financeiras a pagar à DSB são definidas no artigo 4.º do contrato.
- (39) As receitas provenientes da venda de bilhetes reverterem para a DSB. Além disso, a DSB recebe um pagamento contratual do Ministério dos Transportes da Dinamarca pelos serviços previstos no contrato.
- (40) Os pagamentos contratuais são indicados no quadro que se segue:

Pagamentos contratuais 2000-2004

Exercício	2000	2001	2002	2003	2004
DKK (milhões)	2 884,9	2 945,7	2 953,7	3 039,4	3 057,9

- (41) Estes pagamentos são indexados todos os anos ao índice dos preços líquidos.
- (42) O montante dos pagamentos contratuais baseia-se no orçamento previsional a dez anos da DSB, que foi aprovado em 11 de Junho de 1999 e que define a estratégia financeira a longo prazo da empresa.
- (43) O artigo 4.º prevê igualmente certas adaptações relacionadas com a aplicação do acordo-quadro de 26 de Novembro de 1999, válido por um período de cinco anos, aplicável ao sector dos transportes ferroviários. Este acordo-quadro levou à adopção de vários aditamentos específicos ao contrato, relativos:

- à aquisição e entrada em funcionamento de novo material rolante (artigo 10.º do contrato),
- aos *pools* de comboios suburbanos e à modernização das estações de caminhos-de-ferro,

— à melhoria da qualidade da ligação ferroviária Odense-Svendborg,

— aos incentivos financeiros destinados a promover uma produção de tráfego razoável, no plano socioeconómico.

(44) Os pagamentos contratuais cobrem a amortização e os juros relativos ao material rolante adquirido em conformidade com o artigo 10.º do contrato. Contudo, os outros aditamentos podem implicar um aumento dos pagamentos contratuais.

(45) O artigo 5.º diz respeito às taxas ferroviárias. Os pagamentos contratuais incluem as despesas da DSB incorridas com o pagamento das taxas ferroviárias relativas aos comboios abrangidos pelo contrato. O artigo 5.º prevê também um mecanismo de adaptação anual das taxas ferroviárias.

3.2.3. TRANSPORTES URBANOS

(46) Foi também celebrado entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB S-tog a/s um contrato relativo à prestação de serviços de transporte público na rede ferroviária metropolitana electrificada, para o período 2000-2004.

(47) Este contrato é concebido de acordo com o mesmo modelo e contém disposições semelhantes às do contrato relativo aos serviços de transporte de longo curso e regionais. Descreve em pormenor os serviços de transporte público metropolitano que a DSB S-tog a/s deve fornecer, obrigando-a a executar uma certa quantidade de serviços (medida em produção de comboios-quilómetros) ao longo da vigência do contrato. Prevê obrigações relativas aos horários e à frequência dos serviços de transporte, bem como disposições relativas à utilização e aquisição de novo material rolante.

(48) O sistema de compensação previsto neste contrato é idêntico ao do contrato relativo aos serviços públicos de transporte de longo curso e das linhas regionais. Os pagamentos contratuais são determinados de acordo com as mesmas bases de cálculo (rendibilidade de 6 % dos capitais próprios depois de impostos).

(49) Os pagamentos contratuais são descritos no quadro que se segue e estão sujeitos às mesmas modalidades que as previstas no contrato relativo aos serviços de transporte público de longo curso e das linhas regionais:

Pagamentos contratuais 2000-2004

Exercício	2000	2001	2002	2003	2004
DKK (milhões)	547,2	701,9	855,7	1 016,6	1 127,3

3.3. CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE PARA O PERÍODO 2005-2014

(50) O segundo contrato entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB diz respeito à prestação de serviços públicos de transporte de longo curso e das linhas regionais no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2005 e 31 de Dezembro de 2014.

(51) O objecto do contrato é descrito da seguinte forma na introdução: «Estabelecer um quadro claro para a realização deste serviço público, de modo a garantir ao Estado os melhores resultados possíveis em termos de transporte ferroviário de passageiros, tendo em conta os recursos financeiros disponibilizados para efeitos de transporte ferroviário e que a DSB tenha uma situação financeira sólida».

3.3.1. CONTEÚDO DO CONTRATO ⁽¹³⁾

(52) O artigo 1.1 define o âmbito de aplicação do contrato. Menciona os troços específicos da rede onde o tráfego é assegurado enquanto serviço público em conformidade com o contrato.

(53) Observe-se que, em duas ligações específicas, a DSB não recebe as receitas de bilheteira. O contrato abrange também as ligações internacionais com a Alemanha e a ligação Copenhaga-Ystad, que anteriormente era explorada em regime de tráfego livre.

(54) Os serviços de transporte a prestar pela DSB são definidos num plano de tráfego (número e espaçamento dos comboios), num plano de paragens (número de estações de paragem) e num plano de linhas (exigências de ligação). Estes três planos são descritos no artigo 1.º, sendo também descritas as regras relativas à capacidade de lugares sentados, à frequência, à fiabilidade, à satisfação dos passageiros, às interrupções do serviço e a outras condições especiais.

(55) O artigo 2.º prevê as modalidades de fixação dos preços, incluindo disposições específicas relativas aos trajectos de travessia do Øresund.

(56) O artigo 3.º diz respeito ao âmbito de aplicação dos serviços de transporte em causa, em comparação com os que são explorados em regime de tráfego livre. Nomeadamente, especifica-se no n.º 3 deste artigo que os serviços públicos de transporte podem ser alargados para além do âmbito actual, sem aumento dos pagamentos contratuais.

(57) O artigo 4.º estabelece as regras, responsabilidades e obrigações relativas à modernização das estações. A DSB deve elaborar planos de modernização das estações que serão transmitidos ao Ministério dos Transportes da Dinamarca, a título de informação.

(58) No artigo 5.º do contrato são enumerados os compromissos específicos da DSB em matéria de exploração das actividades de transporte. Estes compromissos relacionam-se, entre outros aspectos, com a informação, as inspecções dos equipamentos, a obrigação de colocar o material rolante à disposição dos operadores em caso de abertura de concursos para certas ligações ou com certas condições de emissão de bilhetes ou de bilhetes gratuitos para certas categorias de passageiros.

(59) Finalmente, o artigo 6.º prevê a possibilidade e as condições de organização de concursos para certas ligações e a redução dos pagamentos contratuais correspondentes aos serviços em causa daí decorrente.

3.3.2. PAGAMENTOS CONTRATUAIS

(60) As compensações financeiras pagas à DSB são estabelecidas no artigo 7.º do contrato.

(61) As receitas da venda de bilhetes revertem, em princípio, para a DSB ⁽¹⁴⁾. Além disso, a DSB recebe um pagamento contratual do Ministério dos Transportes da Dinamarca pelos serviços previstos no contrato.

(62) Os pagamentos contratuais são indicados no quadro que se segue:

Pagamentos contratuais 2005-2014

Exercício	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
DKK (milhões)	2 985	3 021	2 803	2 669	2 523	2 480	2 486	2 433	2 475	2 470

(63) Estes pagamentos são fixos e não estão sujeitos a ajustamento automático, salvo indicação em contrário no contrato. Contudo, são ajustados todos os anos em função da evolução do índice de preços líquidos previsto na lei do orçamento.

(64) O contrato não indica como é calculado o montante dos pagamentos contratuais. O Ministério dos Transportes da Dinamarca informou que os pagamentos se baseiam num orçamento decenal, elaborado por sua vez com base em estimativas de custos e receitas.

(65) Os pagamentos contratuais abrangem, entre outros elementos, a amortização e os juros relativos ao novo material rolante, tal como se descreve no quadro que se segue:

⁽¹³⁾ O contrato contém um preâmbulo, 10 artigos e 9 anexos.

⁽¹⁴⁾ Ver excepções acima.

Amortização do novo material rolante em 2005-2014*(em milhões de DKK)*

Exercício	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
IC4	50	167	247	258	258	258	258	258	258	258
IC2	1	24	46	46	46	46	46	46	46	46
Comboios locais						15	44	74	89	89

- (66) O plano de entrega de novo material rolante a ter em conta para os investimentos anuais é apresentado no quadro que se segue:

Entrega de novo material rolante

Exercício	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
IC4	1	31	44	7					
IC2		1	22						
Comboios locais							14 (*)	14 (*)	14 (*)

(*) Dados previstos à data de celebração do contrato.

- (67) Foram introduzidas no contrato várias disposições destinadas a ter em conta possíveis atrasos na entrega de material rolante no âmbito do contrato para o período 2000-2004.
- (68) O artigo 7.1.2. prevê a possibilidade de ajustar todos os anos os pagamentos contratuais, em função da entrega do novo material rolante. Estes ajustamentos não devem levar a que seja paga à DSB uma compensação mais elevada e não serão efectuados se o montante em causa for inferior a 8 milhões de DKK.

3.3.3. TRANSPORTES URBANOS

- (69) Um segundo contrato entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB S-tog a/s diz respeito à prestação de serviços públicos de transporte na rede ferroviária metropolitana electrificada, no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2005 e 31 de Dezembro de 2014.
- (70) Este contrato baseia-se exclusivamente num sistema de disposições semelhantes às do contrato relativo aos serviços públicos de transporte de longo curso e das linhas regionais. Define as prestações a assegurar pela DSB S-tog a/s nas linhas em causa, os serviços de transporte, as exigências em termos de capacidade, regularidade e fiabilidade do serviço, bem como o nível de satisfação dos passageiros ou as interrupções do serviço. O contrato especifica igualmente as condições de fixação dos preços, de modernização das estações e de comunicação de informações. Prevê sanções em caso de incumprimento do contrato.
- (71) O sistema de compensação previsto neste contrato é idêntico ao do contrato relativo aos serviços públicos de transporte de longo curso e das linhas regionais. Os pagamentos contratuais são determinados de acordo com as mesmas bases de cálculo (rendibilidade de 6 % dos capitais próprios depois de impostos).
- (72) Os pagamentos contratuais são indicados no quadro que se segue:

Pagamentos contratuais 2005-2014

Exercício	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
DKK (milhões)	1 340	1 370	1 265	1 160	1 077	1 021	965	918	876	831

(73) Tal como o contrato relativo aos serviços de transporte público de longo curso e das linhas regionais, este contrato prevê as condições de revisão destes pagamentos, bem como os pagamentos contratuais de amortização do material rolante.

4. RAZÕES QUE LEVARAM A ADOPTAR A DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(74) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado interno das compensações relativas à prestação de serviço público pagas à DSB. A Comissão referiu que o objectivo do procedimento consistia em determinar se os contratos de serviço público em questão implicavam a concessão de auxílios estatais à DSB e se os pagamentos contratuais efectuados estão na origem de uma sobrecompensação dos custos suportados pela DSB para dar resposta às missões de serviço público definidas nos contratos.

(75) Em primeiro lugar, a Comissão colocou a questão da existência de uma vantagem económica a favor da DSB, aplicando para tal os critérios enunciados pelo Tribunal de Justiça no acórdão *Altmark* ⁽¹⁵⁾.

(76) Apesar de ter considerado que a empresa beneficiária era efectivamente responsável pela execução de missões de serviço público de transporte claramente definidas (considerandos 69 a 76 da decisão de início do procedimento), a Comissão manifestou dúvidas, em contrapartida, sobre a existência de parâmetros previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente, com base nos quais tivesse sido calculada a compensação para o período 2009-2014 (considerandos 77 a 80 da referida decisão).

(77) A Comissão exprimiu também dúvidas relativamente ao facto de as compensações poderem exceder o necessário para cobrir, no todo ou em parte, os custos ocasionados pelo cumprimento da missão de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável. No que se refere a este ponto, a Comissão desejava, nomeadamente, analisar os excedentes de resultados da DSB (considerandos 83 a 90 da decisão de início do procedimento), os atrasos na entrega do material rolante (considerandos 91 a 100 da referida decisão) e o caso específico da ligação Copenhaga-Ystad (considerandos 101 a 103 da referida decisão).

(78) Além disso, a Comissão sublinhou que os contratos de serviço público não eram adjudicados na sequência de um processo de concurso. Manifestou assim dúvidas de

que o nível da compensação necessário tivesse sido determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte, teria suportado para executar essas missões, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável (considerandos 104 a 107 da referida decisão).

(79) As compensações de serviço público constituem recursos estatais e são susceptíveis de falsear a concorrência e de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros; por conseguinte, a Comissão manifestou a sua preocupação quanto ao facto de os contratos de serviço público de transporte contarem elementos de auxílios estatais a favor da DSB.

(80) Seguidamente, a Comissão questionou a compatibilidade dos contratos de serviço público com o mercado interno, com base no artigo 14.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 ⁽¹⁶⁾.

(81) A Comissão manifestou também dúvidas no que se refere à questão de saber se o montante da compensação, ou seja, o preço pago pelo Governo dinamarquês, se limitava ao necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento da missão de serviço público, pelas razões atrás referidas na apreciação do terceiro critério do acórdão *Altmark*. Nomeadamente, a Comissão duvidava que o pagamento, ao Estado dinamarquês, de dividendos sobre os lucros da DSB e a redução dos pagamentos anuais contratuais tivesse permitido evitar o risco de sobrecompensação (considerandos 129 e 131 da referida decisão).

5. ARGUMENTOS APRESENTADOS PELAS AUTORIDADES DINAMARQUESAS NA SEQUÊNCIA DO INÍCIO DO PROCEDIMENTO

Observações preliminares

(82) Na sua carta de 12 de Dezembro de 2008, as autoridades dinamarquesas consideram que, no âmbito dos pedidos de informação anteriores da Comissão, tinham já fornecido à Comissão os elementos factuais e jurídicos necessários para estabelecer que os pagamentos contratuais não constituíam um auxílio estatal ou, pelo menos, que um eventual auxílio estatal seria compatível com o Tratado. As autoridades dinamarquesas recordaram assim os

⁽¹⁵⁾ Acórdão de 24 de Julho de 2003, processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH («Altmark»)*, Colectânea 2003, p. I-7747.

⁽¹⁶⁾ Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável, tal como alterado (JO L 169 de 29.6.1991, p. 1).

elementos factuais e jurídicos apresentados à Comissão. Além disso, apresentaram argumentos destinados a esclarecer os elementos factuais e jurídicos que deviam ser objecto de explicações mais precisas, em consequência de acontecimentos ocorridos entretanto ou à luz das observações formuladas pela Comissão na sua decisão de início do procedimento formal de investigação.

- (83) Quanto aos princípios, as autoridades dinamarquesas referem também que apoiam o raciocínio desenvolvido pela Comissão, que consistia em verificar, por um lado, a existência de um auxílio estatal, através da aplicação dos critérios do acórdão *Altmark* e, por outro, a base jurídica, para estabelecer a compatibilidade com o Tratado.
- (84) Em contrapartida, as autoridades dinamarquesas manifestam o seu desacordo com a interpretação do acórdão *Danske Busvognmænd* (também conhecido por acórdão «Combus») ⁽¹⁷⁾ feita pela Comissão. A Comissão declarou, efectivamente, que caso envolvesse um auxílio estatal, o contrato de serviço público deveria ter sido notificado. As autoridades dinamarquesas, pelo contrário, consideram que se o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 é aplicável e as compensações previstas no âmbito do contrato de serviço público estão em conformidade com o regulamento, essas compensações estariam dispensadas da obrigação de notificação, em virtude do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1191/69.
- (85) Finalmente, a Dinamarca sublinha que na jurisprudência recente e, nomeadamente, no acórdão do Tribunal de Primeira Instância no processo T-289/03, *BUPA* e outros/Comissão, se especifica que os critérios formulados no acórdão *Altmark* devem ser aplicados tendo em conta a situação no sector em causa e que os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação.

Segundo critério do acórdão *Altmark*

- (86) As autoridades dinamarquesas salientam que a Comissão reconheceu que o segundo critério do acórdão *Altmark* tinha sido respeitado no que se referia à compensação paga para o período 1998-2008, mas que manifestou dúvidas relativamente ao período 2009-2014.
- (87) As autoridades dinamarquesas consideram que estas dúvidas assentam num mal-entendido, pois a compensação,

tal como no caso do período anterior, foi calculada com base num orçamento decenal para o período 2005-2014.

- (88) As autoridades dinamarquesas transmitiram este orçamento à Comissão e apresentaram as previsões e hipóteses que estiveram na base do mesmo, a saber:
- uma inflação anual geral de 2,5 %,
 - um aumento de 2,5 % do preço dos bilhetes, correspondente à inflação,
 - um crescimento médio anual da produtividade de 2,5 %,
 - uma taxa de juro anual de 5,15 %,
 - uma rendibilidade de 6 % dos capitais próprios depois de impostos,
 - a realização de investimentos em material rolante num montante máximo de cerca de 10 mil milhões de DKK,
 - um aumento de cerca de 20 % do número de quilómetros percorridos,
 - um aumento de cerca de 20 % do número de passageiros,
 - a isenção do imposto sobre os salários, no que se refere ao pessoal da DSB.

- (89) Além disso, a Dinamarca especifica que este orçamento foi estabelecido inicialmente com base nas obrigações de 2003 em matéria de taxas relacionadas com as infra-estruturas. A alteração dessas obrigações e a redução subsequente das compensações pagas à DSB foram integradas entretanto no contrato, antes de este ter sido assinado. O Ministério dos Transportes publicou o conteúdo do contrato e o orçamento no acto n.º 112 de 2004 e esses dados foram integrados na lei do orçamento.

Terceiro critério do acórdão *Altmark*

- (90) As autoridades dinamarquesas apresentaram argumentos e elementos informativos sobre os três aspectos relativamente aos quais a Comissão manifestou dúvidas respeitantes ao risco de sobrecompensação.

⁽¹⁷⁾ Acórdão de 16 de Março de 2004, no processo T-157/01, *Danske Busvognmænd*, n.ºs 77 a 79.

i) **Melhoria dos resultados da DSB**

- (91) Em primeiro lugar, as autoridades dinamarquesas consideram que a melhoria dos resultados da DSB não se deveu a uma sobrecompensação. Segundo a Dinamarca, as bases de cálculo da compensação eram correctas e a melhoria dos resultados obtida não pode ser imputada a uma eventual sobrecompensação, devendo-se antes a outras circunstâncias.

Capitais próprios

- (92) A Dinamarca apresenta uma análise detalhada da evolução dos capitais próprios da DSB, que aumentaram no período 1999-2004 de 4,797 mil milhões de DKK para 7,701 mil milhões de DKK (ou seja, um aumento de 2,852 mil milhões de DKK). O aumento dos capitais próprios deve-se a certas circunstâncias que não foram tidas em consideração aquando da elaboração do orçamento, entre elas uma melhoria acentuada e inesperada da eficácia da DSB e receitas extraordinárias mais elevadas, provenientes, por exemplo, da venda de bens imobiliários. Não se tratava de circunstâncias que o Governo dinamarquês pudesse razoavelmente ter tido em conta para estabelecer o orçamento e, portanto, para fixar o montante da compensação.

- (93) As autoridades dinamarquesas explicam que o aumento dos capitais próprios não se deve, contudo, a subvenções de funcionamento demasiado elevadas pagas pelo Estado, mas sim a cinco outros factores, alguns dos quais inesperados:

— por um lado, uma parte muito significativa do aumento dos capitais próprios da DSB estava prevista no orçamento de constituição (1,709 mil milhões de DKK). O acto n.º 249/1999 demonstra que existia à partida uma condição política e económica clara subjacente à transformação da DSB em empresa pública independente e viável, segundo a qual a DSB deveria atingir em alguns anos um rácio de solvabilidade de pelo menos 30 %. Esta condição prévia baseava-se numa apreciação económica dos rácios de solvabilidade necessários para empresas com a dimensão da DSB;

— em 2005, no fim deste período, foram pagos dividendos ao Estado (736 milhões de DKK), o que significa que a DSB não dispunha efectivamente desses capitais próprios no fim de 2004;

— uma parte do aumento dos capitais próprios foi devida a alterações das práticas contabilísticas, em 1999 e em 2001, no que se refere às condições prévias impostas no orçamento de constituição de 1999 (avaliação dos capitais próprios num montante de 594 milhões de DKK). Esta alteração das práticas contabilísticas não teve qualquer alcance económico real para a empresa, o que é necessário corrigir. As

autoridades dinamarquesas sublinham assim que, com base nos dados corrigidos dessas variações contabilísticas, se pode constatar que a evolução dos capitais próprios foi de facto negativa, com uma redução de 135 milhões de DKK;

— a taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, que era de 32 % à data do orçamento de constituição, em 1999, desceu seguidamente (nos anos de 2002, 2003 e 2004) para 30 %. Esta descida da taxa do imposto esteve na origem de um ganho inesperado de 43 milhões de DKK ao longo do período em causa. Na ausência desse efeito, ter-se-ia registado um impacto negativo de 178 milhões de DKK nos capitais próprios;

— uma revisão em baixa dos capitais próprios no balanço de abertura de 1999, no montante de 36 milhões de DKK.

- (94) Segundo a Dinamarca, estes elementos demonstram que o aumento dos capitais próprios da DSB não se deveu a subvenções de funcionamento elevadas pagas pelo Estado e deve ser relativizado, tendo em conta os elementos financeiros, contabilísticos e fiscais atrás referidos. A DSB não utilizou, portanto, as subvenções recebidas do Estado para aumentar os seus capitais próprios numa proporção superior ao montante previsto no orçamento de constituição.

Resultados de exploração

- (95) No que se refere aos resultados de exploração inscritos no orçamento antes da distribuição dos dividendos, as autoridades dinamarquesas sublinham que a melhoria dos resultados observada não constitui uma indicação de que a DSB tenha recebido uma sobrecompensação. Esta melhoria terá antes sido devida a uma série de factores, com incidências positivas ou negativas, que não era possível ter em consideração no momento em que foi estabelecido o nível da compensação.

- (96) A Dinamarca considera que tais variações em relação ao orçamento inicial são inevitáveis quando estão em causa contratos plurianuais relativos à execução de uma missão de serviço público. É impossível, nestes casos, fixar o montante da compensação de um modo que permita afirmar, na sequência de uma análise *ex post*, que esse montante corresponde exactamente aos custos efectivos, depois de deduzidas as receitas e um lucro razoável.

- (97) Segundo as autoridades dinamarquesas, mesmo no caso em que uma missão de serviço público é adjudicada por concurso, pode verificar-se uma evolução do mercado e da situação da empresa em causa que leve a que o resultado efectivamente obtido não corresponda ao que a empresa adjudicatária previra aquando da celebração do contrato.

- (98) A Dinamarca considera, portanto, que uma melhoria ou uma degradação inesperada dos resultados imputável a este tipo de factores não pode ser utilizada como argumento para afirmar que a compensação foi fixada de forma a implicar a concessão de uma sobrecompensação ou de uma subcompensação.
- (99) No caso em apreço, a melhoria dos resultados constatada foi devida à acção simultânea de vários factores, tais como a evolução geral da conjuntura, a evolução no mercado em causa, os ganhos de produtividade (por exemplo, através da redução dos custos de mão-de-obra ou de acesso às infra-estruturas, na sequência da cessão do ramo de mercadorias, da redução da amortização ou da melhoria da gestão financeira).
- (100) A Dinamarca acrescenta que os contratos celebrados com a DSB se caracterizam pelo facto de os parceiros contratuais acordarem o pagamento com base nas condições habituais numa economia de mercado e de o nível de pagamento ser determinado de forma a cobrir os custos da DSB, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável. O facto de a DSB ter, em última instância, obtido melhores resultados do que os previstos no orçamento, não significa que o montante da compensação fixado nos contratos fosse excessivamente elevado.

Redução da compensação e distribuição dos dividendos

- (101) As autoridades dinamarquesas observam que, mesmo que, segundo elas, não tenha havido sobrecompensação, o risco de sobrecompensação foi, de qualquer modo, eliminado pela política do Governo dinamarquês em matéria de dividendos, estabelecida na Lei do Orçamento n.º 249/1999, e pela redução subsequente da compensação, no acordo concluído com a DSB.
- (102) Efectivamente, a Dinamarca considera ter assegurado, através da sua política de dividendos, que os capitais próprios da DSB não aumentassem para além do nível previsto e, portanto, para além do nível necessário. Embora não tenham sido estabelecidas regras vinculativas, esta política de dividendos tentou conciliar dois aspectos:
- as considerações habituais numa economia de mercado, destinadas a determinar o que é economicamente justificável, tendo em conta a situação económica da empresa;
 - considerações socioeconómicas ou relacionadas com a concorrência, em resultado da dimensão dos capitais próprios e das subvenções de funcionamento da DSB.
- (103) As autoridades dinamarquesas explicam que o pagamento de dividendos ao Estado deve ser utilizado como um instrumento de correcção da dimensão dos capitais próprios da DSB nos anos seguintes à constituição da em-

presa e como um meio de restituição dos excedentes de exploração, caso se constatasse posteriormente que a DSB tinha efectivamente obtido resultados superiores aos esperados. Este princípio resulta da Lei do Orçamento n.º 249/1999. O pagamento de dividendos deve ser utilizado para regular em permanência a estrutura de capital da DSB e, por consequência, a subvenção de funcionamento líquida efectiva. A política em matéria de dividendos prevê igualmente que a DSB seja incentivada a aumentar a sua eficácia, pois o ponto de partida era o de que os dividendos deviam corresponder a metade do excedente depois de impostos da DSB. Este aumento da eficácia seria assim, em certa medida, lucrativo para a DSB e não se traduziria apenas numa restituição subsequente da subvenção de exploração.

- (104) As autoridades dinamarquesas consideram que tal abordagem está em conformidade com as considerações gerais de uma economia de mercado, segundo as quais podem ser utilizados critérios de incentivo para determinar o que deve ser considerado como o lucro razoável preconizado pela Comissão ⁽¹⁸⁾.
- (105) A Dinamarca sublinha que a aplicação desta política em matéria de dividendos, no período 1999-2006, em relação com a execução das missões previstas nos contratos, resultou no pagamento ao Estado de perto de 3 mil milhões de DKK suplementares, em comparação com o valor previsto inicialmente.
- (106) Segundo as autoridades dinamarquesas, a política em matéria de dividendos funcionou assim efectivamente como um «mecanismo de restituição», permitindo compensar uma eventual sobrecompensação. Sublinham que a parte da compensação da DSB que foi restituída ao Estado sob a forma de dividendos é, além disso, claramente superior à diferença entre o excedente previsto no orçamento da DSB e o que foi efectivamente obtido. A política de dividendos contribuiu assim, desta forma, para garantir que a DSB não pudesse tirar partido da subvenção de funcionamento concedida pelo Estado para obter uma vantagem concorrencial - por exemplo, aumentando os seus capitais próprios para além do nível previsto ou explorando o excedente anual.
- (107) Além disso, as autoridades dinamarquesas consideram que é muito difícil estabelecer regras contratuais relativas a uma correcção *a posteriori* da subvenção de funcionamento. Em contrapartida, o Estado, graças à política de dividendos e em conformidade com o direito das sociedades dinamarquês, pode assegurar que a subvenção líquida de funcionamento seja efectivamente corrigida, se os resultados anuais forem superiores ao esperado ou previsto aquando da celebração do contrato. Segundo as autoridades dinamarquesas, a distribuição de dividendos constitui assim, na prática, um instrumento extraordinariamente eficaz para evitar a sobrecompensação.

⁽¹⁸⁾ Decisão 2005/842/CE da Comissão, de 28 de Novembro de 2005, relativa à aplicação do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 312 de 29.11.2005, p. 67. Ver em especial o artigo 5.º, n.º 4).

(108) Por outro lado, as autoridades dinamarquesas referem que o Tribunal de Primeira Instância estabeleceu também que os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação para determinar a compensação, quando esta depende de uma apreciação de factos económicos complexos⁽¹⁹⁾. Recordam também que não existe no direito comunitário nenhuma obrigação que preveja que uma revisão em baixa da subvenção líquida de exploração deva ser efectuada de determinada forma, por exemplo, aplicando regras contratuais ou de uma forma equivalente. O que importa é que, de acordo com os critérios do acórdão Altmark, o Estado se assegure realmente de que não há sobrecompensação. Contudo, compete aos Estados-Membros decidir como proceder na prática.

ii) Atrasos na entrega do material rolante

(109) Segundo as autoridades dinamarquesas, o atraso na entrega dos comboios IC4 e IC2 não acarretou vantagens económicas para a DSB.

(110) As autoridades dinamarquesas confirmam que a entrega dos novos comboios IC4 e IC2, encomendados antes da celebração do contrato de transporte para 2005-2014 e que deviam ter sido entregues a partir de 2003, sofreu atrasos imputáveis ao construtor (Ansaldo Breda). As autoridades dinamarquesas referem que caso a entrega tivesse sido efectuada de acordo com o calendário previsto, a DSB teria suportado os custos correspondentes à amortização dos comboios e aos juros, que eram abrangidos pelos pagamentos contratuais.

Contrato de transporte 2005-2014

(111) Uma vez que a DSB não suportou essas despesas, os pagamentos contratuais foram objecto de uma redução, no âmbito do contrato de transporte para 2005-2014. O montante exacto das despesas evitadas é calculado com base nos empréstimos efectivamente contraídos pela DSB e num prazo de amortização de 20 anos, em conformidade com as práticas contabilísticas da DSB (ou seja, foram economizados 4 milhões de DKK devido ao atraso de um ano na entrega do comboio IC4 e 2,7 milhões de DKK devido ao atraso de um ano na entrega do comboio IC2).

(112) Por consequência, os pagamentos a efectuar à DSB no âmbito do contrato sofreram uma redução de 645 milhões de DKK (252 milhões de DKK em 2005 e 393 milhões de DKK em 2006).

(113) Tendo em conta estes elementos, a Dinamarca entende que se não pode considerar que os atrasos na entrega dos comboios IC4 e IC2 tenham estado na origem de uma sobrecompensação para a DSB, no que se refere ao contrato de transporte de 2005-2014.

Contratos complementares

(114) A fim de dispor de material suficientemente moderno, a DSB recorre desde 2001 a material em regime de locação – contratos complementares, cuja duração foi necessário prorrogar após 2006, em consequência dos atrasos consideráveis do seu fornecedor, Ansaldo Breda (prorrogação até quatro anos suplementares).

(115) As autoridades dinamarquesas explicam, por um lado, que o pagamento contratual efectuada à DSB nos termos do contrato negociado não abrangia as despesas relacionadas com a entrada ao serviço dos comboios (amortização e juros) caso esses comboios não entrassem efectivamente ao serviço e que o contrato negociado não previa a obrigação de a DSB colocar ao serviço material de substituição nas linhas atrás referidas.

(116) Assim, segundo as autoridades dinamarquesas, os contratos complementares impõem efectivamente à DSB missões de serviço público suplementares (entrada ao serviço do material de substituição moderno em certas linhas), conferindo-lhe simultaneamente uma compensação pelos custos de locação.

Contrato de transporte de 2000-2004

(117) As autoridades dinamarquesas consideram que a incidência económica positiva líquida devida ao atraso é imputável ao facto de o contrato inicial de cinco anos, tal como o contrato complementar para 2001-2004, não prever disposições relativas à redução da compensação em caso de atraso na entrega dos comboios IC4. Em contrapartida, o contrato de transporte 2005-2014 em vigor contém justamente disposições relativas à redução da compensação em caso de atraso.

(118) As autoridades avaliam esta incidência positiva líquida, no período 2001-2004, em 104 milhões de DKK, em consequência do atraso na entrega dos comboios. Porém, esta incidência não abrangeria as consequências económicas efectivas do atraso para a DSB, que não teve possibilidade de utilizar os novos comboios (manutenção dos comboios mais antigos, prejuízos em termos de imagem, perda de receitas).

(119) Por outro lado, a Dinamarca explica que as compensações recebidas pela DSB da Ansaldo Breda representam unicamente uma compensação provisória pelo prejuízo económico resultante dos atrasos na entrega dos comboios. O montante definitivo do prejuízo da DSB será determinado aquando da entrega, para que possa ser estabelecido o montante total da compensação a pagar pela Ansaldo Breda.

⁽¹⁹⁾ Ver acórdão de 12 de Fevereiro de 2008, no processo T-289/03, BUPA e outros/Comissão, n.º 214, Colectânea 2008, p. II-81.

(120) As autoridades dinamarquesas consideram, portanto, que esta compensação corresponderá exactamente ao prejuízo económico da DSB e, por consequência, será neutra para a contabilidade da DSB. Pela mesma razão, a incidência líquida da compensação paga pela Ansaldo Breda não constitui uma sobrecompensação para a DSB. Os atrasos na entrega dos comboios não conferiram, pois, e também não conferirão de futuro uma vantagem económica à DSB.

(121) Finalmente, as autoridades dinamarquesas recordam que, de qualquer modo, a política de dividendos do Governo dinamarquês é de molde a eliminar toda e qualquer eventual incidência positiva das compensações recebidas pela DSB, aquando do pagamento dos dividendos.

iii) Caso específico da ligação Copenhaga-Ystad

Compensações de serviço público

(122) As autoridades dinamarquesas explicam que só a exploração da linha em causa pela DSB no período 2005-2014 deu origem a uma compensação.

(123) Efectivamente, deve ser estabelecida uma distinção entre três períodos de exploração desta linha:

— até 2002, a linha foi explorada como uma «actividade de tráfego livre», ou seja, em condições de plena concorrência, sem pagamento de compensações nem obrigações impostas pelo Estado. A DSB devia assim manter uma contabilidade separada para esta linha, que devia produzir um excedente ao longo de um período global, tendo exclusivamente em consideração as receitas desta linha,

— em 2002, a DSB decidiu deixar de explorar a linha em «tráfego livre» e foi celebrado um contrato negociado entre o Ministério dos Transportes e a DSB, para a exploração da linha em «transporte público» a partir de 2002 e até 31 de Dezembro de 2004, inclusive. Em contrapartida, o contrato não previa que fosse efectuado um pagamento separado ou suplementar à DSB pela execução desta missão de serviço público,

— a partir da celebração do contrato de transporte para o período 2005-2014, passou a ser possível que a compensação paga à DSB abrangesse também a linha Copenhaga-Ystad.

(124) A Dinamarca explica assim que antes de 2005 não foram efectuados pagamentos provenientes de recursos públicos pela exploração da linha.

(125) Além disso, as autoridades dinamarquesas recordam que esta linha era deficitária quando era explorada em regime de tráfego livre e que se não pode alegar, com base no facto de que uma pequena parte das receitas efectivamente obtidas poderia resultar das consequências indirectas do arranque da exploração da linha Copenhaga-Ystad

pela DSB, que a DSB tenha recebido uma sobrecompensação. Seja como for, a DSB teria naturalmente o direito de obter um lucro razoável, como remuneração do capital investido. As autoridades dinamarquesas consideram que esta argumentação não permite afirmar que as receitas efectivamente obtidas representaram uma sobrecompensação para a DSB, tendo em conta a obtenção de um lucro razoável.

Travessia em ferry

(126) No que se refere à questão dos custos suportados pela DSB com a venda dos bilhetes que incluem a travessia em *ferry* entre Ystad e Rønne, o porto de chegada na ilha de Bornholm, as autoridades dinamarquesas transmitiram as tarifas praticadas pela Bornholmstrafikken, a sociedade de exploração do *ferry*. Segundo as autoridades dinamarquesas, essas tarifas provam que não são aplicadas tarifas diferentes à DSB e à Gråhundbus.

(127) As autoridades dinamarquesas forneceram igualmente informações sobre as condições de exploração da ligação por *ferry* Rønne-Ystad pela sociedade Bornholmstrafikken A/S. Com base num contrato celebrado com o Governo, na sequência de um concurso:

— o contrato entre o Governo e a Bornholmstrafikken estipula uma obrigação geral segundo a qual a Bornholmstrafikken deve harmonizar os seus horários de chegada e de partida com os das empresas que exploram as linhas de autocarro ou de comboio que ligam Copenhaga a Ystad,

— o contrato contém também cláusulas que obrigam a Bornholmstrafikken a cooperar, no que se refere à emissão de bilhetes, com as empresas que exploram as linhas de autocarro ou de comboio que, durante o prazo de vigência do contrato, asseguram a ligação Copenhaga-Ystad por comboio ou autocarro, para que os passageiros possam comprar um bilhete combinado *ferry* e autocarro/comboio, beneficiando de um desconto,

— as tarifas máximas que a Bornholmstrafikken pode exigir são fixadas no contrato,

— o contrato não contém nenhuma disposição relativa a uma exigência tarifária ou à aplicação de descontos e o Governo não tem razões para estabelecer posteriormente novas exigências no que se refere a este ponto.

(128) Segundo as autoridades dinamarquesas, conclui-se assim que o Governo não pode exercer outras influências sobre a exploração da Bornholmstrafikken além da que consiste em exigir que a Bornholmstrafikken respeite as disposições do contrato. A Bornholmstrafikken pratica (e sempre praticou durante todo o período em causa, a partir de 2000) preços idênticos para a DSB e a Gråhundbus, respectivamente e, portanto, a DSB não beneficiou de uma vantagem.

(129) As autoridades dinamarquesas informam, contudo, que o único preço que se aplica exclusivamente à DSB é o preço especial DSB Orange, que inclui a travessia do Grande Belt. Trata-se do preço de um tipo de bilhete muito específico da DSB, que só pode ser utilizado pelos clientes que comprem à partida da Jutlândia um bilhete DSB Orange para Bornholm. Segundo as autoridades dinamarquesas, a Bornholmstrafikken concede um desconto neste tipo específico de bilhete, pois pretende atrair a Bornholm um maior número de clientes da Jutlândia. Este desconto especial não é imposto por contrato entre o Estado dinamarquês e o operador do *ferry*, mas antes deriva de uma intenção comercial de desenvolver a clientela da Jutlândia e, por consequência, a clientela em geral.

(130) No que se refere a este ponto, as autoridades dinamarquesas consideram que se trata de uma medida comercial de carácter geral, que consiste em conceder descontos com o objectivo de aumentar a clientela. Explicam que a Gråhundbus explora a linha Copenhaga-Ystad e que, portanto, não atravessa o Grande Belt. Por conseguinte, segundo essas autoridades, é evidente que o desconto que corresponde a este trajecto não é aplicado nos preços praticados pela Gråhundbus.

(131) As autoridades dinamarquesas explicam ainda que esta oferta abrangeu apenas cerca de [...] (*) passageiros no período de 2003-2008. Com base em iniciativas dos operadores, a proposta poderia ter sido alargada a empresas de transporte rodoviário que quisessem prestar o mesmo serviço. Informam também que esta oferta deixou de vigorar a partir de 2009.

(132) Por consequência, a Dinamarca considera que a DSB não beneficiou de nenhuma vantagem relacionada com a exploração da linha Copenhaga-Ystad, sob a forma quer de uma sobrecompensação, quer de preços especialmente baixos para a travessia por *ferry* Rønne-Ystad.

Quarto critério do acórdão Altmark

(133) No que se refere à questão de saber se a compensação foi determinada com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida, teria suportado, as autoridades dinamarquesas consideram que, no âmbito da constituição da DSB em empresa independente, foram efectuadas todas as análises necessárias e exequíveis na prática.

(134) Observam, além disso, que o relatório Bernstein, que esteve na base da separação entre a DSB e o Estado, continha uma análise detalhada das possibilidades de aumento da eficácia da DSB ⁽²⁰⁾ que, posteriormente, foram aplicadas num plano de reestruturação de grande enver-

gadura, em 1996. Estas medidas tiveram por efeito reforçar a eficácia comercial da DSB e aumentar em 32 % a sua produtividade.

(135) No contexto da constituição da DSB, as autoridades dinamarquesas estabeleceram um orçamento para dez anos, baseado em várias condições iniciais, entre elas o aumento da produtividade, com base no qual foi estabelecida a subvenção de funcionamento da DSB para o período 1999-2004.

(136) Este orçamento, que foi inserido na Lei n.º 249 de 11 de Junho de 1999, baseava-se na previsão de uma rentabilidade de 6 % dos capitais próprios depois de impostos, que as autoridades dinamarquesas consideraram constituir um lucro razoável.

(137) Segundo as autoridades dinamarquesas, a subvenção de exploração fora determinada através de uma apreciação global dos custos, das receitas e de um lucro razoável, efectuada com base nos elementos que estavam disponíveis em 1999 e em conformidade com os princípios de uma economia de mercado. O estabelecimento do orçamento decenal, bem como o cálculo posterior dos pagamentos contratuais a efectuar à DSB, teriam sido assim efectuados no respeito do quarto critério do acórdão Altmark.

(138) Além disso, as autoridades dinamarquesas recordam a jurisprudência da União ⁽²¹⁾ e sublinham a dificuldade de efectuar, neste caso, uma comparação concreta com outro operador.

Compatibilidade

(139) Caso a Comissão chegasse mesmo assim à conclusão de que foi concedido à DSB um auxílio estatal, as autoridades dinamarquesas são de opinião de que esta compensação é, de qualquer modo, compatível com o mercado interno.

(140) Do ponto de vista das autoridades dinamarquesas, no âmbito da celebração dos contratos negociados foram efectuadas as análises e os cálculos mais aprofundados que foi possível realizar na prática, a fim de garantir um cálculo correcto da compensação.

(141) As autoridades dinamarquesas estão de acordo com o raciocínio formulado pela Comissão na sua decisão de início do procedimento, segundo o qual, na prática, a compensação pode ser considerada compatível com o mercado interno, desde que seja respeitado o terceiro critério do acórdão Altmark.

(142) Como já foi dito mais atrás, as autoridades dinamarquesas consideram que se fez tudo o que podia ser razoavelmente exigido para garantir que a DSB não recebesse uma sobrecompensação e que se pode – pelo menos – concluir que o pagamento contratual recebido pela DSB em aplicação dos contratos negociados constitui um auxílio compatível com o mercado interno.

(*) Informações confidenciais.

⁽²⁰⁾ O relatório Bernstein foi elaborado em 1993, na sequência de uma peritagem solicitada pelo Ministério dos Transportes da Dinamarca.

⁽²¹⁾ Nomeadamente, os acórdãos de 12 de Fevereiro de 2008, no processo T-289/03, *BUPA/Comissão*, Colectânea 2008, p. II-81 e de 22 de Outubro de 2008, *TV2/Danemark/Comissão*, processos apensos T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04, Colectânea 2008, p. II-2935.

(143) Em contrapartida, e como foi já dito anteriormente, as autoridades dinamarquesas não concordam com o raciocínio da Comissão no que se refere à distinção entre contratos e missões de serviço público, por um lado, e a legalidade do auxílio, por outro. Consideram que, no caso em apreço, se a DSB recebeu um auxílio estatal, esse auxílio não devia ter sido notificado. Se a Comissão mantivesse o seu raciocínio, estaria a estabelecer uma diferença fundamental e injustificada em função do facto de um Estado-Membro que impõe a uma empresa que lhe pertence a 100 % a obrigação de executar missões de transporte fazer ou não figurar num contrato o âmbito, a qualidade e o preço das prestações em causa.

(144) Tendo em conta o que precede, as autoridades dinamarquesas são de opinião de que não há razões para exigir um reembolso do auxílio estatal, que poderia ser considerado incompatível com o mercado interno.

Imposto sobre os salários

(145) As autoridades dinamarquesas observam que, com base nas informações relativas às previsões de supressão do imposto sobre os salários, a Comissão não analisou no presente procedimento a questão deste imposto.

(146) Para todos os efeitos úteis, as autoridades dinamarquesas explicaram que as alterações do imposto sobre os salários foram introduzidas pela Lei n.º 526 de 25 de Junho de 2008 e que entraram em vigor em 1 de Janeiro de 2009.

Base jurídica de análise da compatibilidade

(147) As autoridades dinamarquesas referiram por carta de 8 de Janeiro de 2010 que não tinham observações específicas a fazer relativamente à determinação, pela Comissão, da base jurídica aplicável, entre os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CE) n.º 1370/2007.

6. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS, NA SEQUÊNCIA DO INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(148) Foram transmitidas observações pela DSB, a empresa beneficiária das medidas em causa, e pela DKT, a autora da segunda denúncia. Observe-se que a Gråhundbus, a autora da primeira denúncia, não transmitiu comentários.

6.1. OBSERVAÇÕES TRANSMITIDAS PELA DSB

(149) Por carta de 30 de Dezembro de 2008, a DSB transmitiu as suas observações sobre a decisão de início do procedimento da Comissão.

(150) A DSB refere que concorda totalmente com as observações das autoridades dinamarquesas e limita-se a analisar se a Comissão pode exigir a recuperação do auxílio se chegar à conclusão de que os contratos de serviço público constituem um auxílio estatal incompatível com o mercado interno.

(151) A DSB considera que a recuperação desse auxílio, no caso em apreço, seria contrário ao princípio da confiança legítima, obstando assim à aplicação do artigo 14.º, n.º 1, do 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 ⁽²²⁾.

(152) Em primeiro lugar, a DSB entende que podia considerar, legitimamente, que os pagamentos contratuais do Governo dinamarquês relativos aos contratos a 5 anos e a 10 anos não constituíam um auxílio estatal. Considera, efectivamente, que a situação não era clara no que se referia ao controlo que convinha efectuar para verificar a existência de um auxílio estatal no domínio dos transportes terrestres.

(153) Por outro lado, a DSB considera que é necessário situar-se na época em que a transacção teve lugar para apreciar se o Governo concedeu uma vantagem à DSB. O facto de poder existir alguma incerteza relativamente aos custos dos serviços e a outras fontes de receita eventuais não poderá impedir o Estado de celebrar um acordo a um preço que reflecta as condições de mercado. Segundo a DSB, todos os acordos comportam em geral incertezas e nas relações contratuais normais é a empresa que assume esse risco. Um sistema em que a DSB suporta, por si só, os riscos de flutuação imprevista das receitas de bilheteira ou das despesas constitui o melhor meio de incitar a empresa a melhorar os seus serviços e a atrair um maior número de passageiros ⁽²³⁾, o que permite ao Estado valorizar o melhor possível os pagamentos contratuais efectuados à DSB e transferir para esta os riscos em caso de deterioração dos resultados, por exemplo, devido a má gestão ou a perdas de receitas. A DSB considera assim que o Estado, à data da celebração dos dois contratos, agiu como um investidor racional, optimizando as suas possibilidades de obter o melhor rendimento possível dos referidos contratos.

(154) Em segundo lugar, a DSB considera existirem fundamentos para ter uma confiança legítima no facto de os pagamentos contratuais respeitarem de qualquer forma os critérios estabelecidos no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e beneficiarem de uma isenção por categoria, a título deste regulamento. A DSB manifesta dúvidas quanto à interpretação do seu artigo 14.º pela Comissão.

(155) A DSB recorda, com efeito, que a secção V do regulamento, que não contém disposições relativas ao montante das compensações, contrasta com as secções II a IV do mesmo regulamento, que contém disposições pormenorizadas relativas ao montante da compensação, no que se refere às missões de serviço público. Segundo a DSB, o regulamento destinava-se a dar resposta ao desejo de garantir uma compensação razoável aos operadores. Ora, tratando-se de compromissos assumidos

⁽²²⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

⁽²³⁾ Ver, nomeadamente, a Decisão da Comissão de 25 de Janeiro de 2006, N 604/2005 – Alemanha – Apoio público para os operadores de autocarros no Landkreis Wittenberg (JO C 209 de 31.8.2006, p. 7, pontos 78 e seguintes).

voluntariamente, os operadores de transportes vinculados por contratos de serviço público encontram-se em situação muito diferente da dos operadores a que o Estado impôs unilateralmente missões de serviço público, o que se reflecte no regulamento. Nestas condições, a Comissão só pode interpretar o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 à luz do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE ⁽²⁴⁾.

- (156) Finalmente, a DSB não está de acordo com a interpretação do artigo 17.º do regulamento feita pela Comissão, segundo a qual a dispensa de notificação prevista se aplica exclusivamente às compensações pelas missões de serviço público e não aos contratos de fornecimento de serviços públicos.

Base jurídica para a análise da compatibilidade

- (157) A DSB apresentou as suas observações por carta de 8 de Janeiro de 2010. A DSB contesta, quanto aos princípios, o facto de a Comissão aplicar o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, no caso em apreço.
- (158) A DSB recorda que os contratos de transporte em causa entre a DSB e o Estado dinamarquês foram celebrados antes da adopção do regulamento e da respectiva entrada em vigor. Se o regulamento fosse aplicado, tratar-se-ia de legislação com efeitos retroactivos, o que a DSB considera ser contrário a princípios jurídicos fundamentais, ou seja, o princípio da segurança jurídica e o princípio de protecção da confiança legítima. A DSB sublinha igualmente que nada permite pensar que o legislador da UE terá desejado conferir efeitos retroactivos ao Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
- (159) Pelo contrário, a DSB sublinha que o regulamento prevê a introdução progressiva das novas regras e que as disposições do regulamento não são geralmente válidas para os contratos já celebrados, se forem de duração limitada. Uma vez que a duração dos contratos está em conformidade com a prescrita nas disposições transitórias, a DSB considera que esses contratos são regidos exclusivamente pela legislação em vigor à data em que foram celebrados, a saber, o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e o Regulamento (CEE) n.º 1107/70.
- (160) A DSB apoia-se igualmente na prática decisória mais recente da Comissão, em que a Comissão considerou que não era possível aplicar o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 a contratos celebrados antes da entrada em vigor do regulamento, em 3 de Dezembro de 2009 ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ Com efeitos a partir de 1 de Dezembro de 2009, o artigo 86.º do Tratado CE passou a ser o artigo 106.º do TFUE; as duas disposições são idênticas em termos de substância. Para efeitos da presente decisão, deve considerar-se que as referências ao artigo 106.º do TFUE são feitas, quando apropriado, para o artigo 86.º do Tratado CE.

⁽²⁵⁾ Ver a este respeito a Decisão 2009/325/CE da Comissão, de 26 de Novembro de 2008, sobre o auxílio estatal C 3/08 (ex NN 102/05) — República Checa relativo a compensações de serviço público para empresas em autocarros da Morávia do Sul [JO L 97 de 16.4.2009 (considerando 111)]; a Decisão 2009/845/CE da Comissão, de 26 de Novembro de 2008, sobre o auxílio estatal que a Áustria concedeu à empresa Postbus no círculo administrativo de Lienz C 16/07 (ex NN 55/06) [JO L 306 de 20.11.2009 (considerando 104)].

- (161) A título subsidiário, a DSB apresentou elementos que permitem demonstrar que os contratos de transporte respeitam, de qualquer modo, as disposições do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

6.2. OBSERVAÇÕES TRANSMITIDAS PELA DKT

- (162) Por carta de 16 de Fevereiro de 2009, a DKT a transmitiu as suas observações sobre a decisão de início do procedimento, que são resumidas seguidamente.

Observações preliminares

- (163) A DKT faz referência ao conjunto dos elementos transmitidos à Comissão no âmbito da sua denúncia e aos contactos que tiveram lugar antes do início do procedimento.
- (164) A DKT sublinha que a decisão de início do procedimento da Comissão parece referir-se apenas aos contratos de serviço público da DSB relativos às suas actividades de transporte ferroviário clássico e não dizer respeito às actividades de transporte urbano executadas pela sua filial DSB S-tog a/s que, no entanto, são mencionadas na sua denúncia inicial.
- (165) A DKT observa que os contratos relativos ao transporte urbano têm a mesma natureza e suscitam as mesmas questões. Nestas condições, a DKT insiste sobre o facto de a presente análise da Comissão dever incidir igualmente nos contratos de fornecimento de serviços públicos de transporte urbano.
- (166) De um modo geral, a DKT considera que, no caso em apreço, os critérios do acórdão Altmark não se encontram preenchidos e que os contratos em causa incluem, portanto, auxílios estatais. A DKT considera que estes auxílios são incompatíveis e ilegais e que a Comissão deverá ordenar a sua recuperação.

Primeiro critério do acórdão Altmark

- (167) Apesar de a Comissão não ter manifestado dúvidas relativamente ao cumprimento do primeiro critério do acórdão Altmark, a DKT formulou alguns comentários a esse respeito.
- (168) A DKT considera que a grande margem de manobra de que os Estados-Membros dispõem para estabelecer as missões de serviço público não deve estar na origem de situações arbitrárias, em que terceiros não possam pôr em causa o facto de uma actividade ser exercida no âmbito de uma missão de serviço público. Segundo a DKT, a Comissão tem obrigação de justificar a necessidade de impor uma missão de serviço público.

- (169) Com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça e na prática da Comissão, a DKT contesta a análise da Comissão em que é constatada a inexistência de erro manifesto de apreciação. A DKT considera, nomeadamente, que a existência de objectivos relacionados com a pontualidade, a qualidade e a regularidade do serviço não é suficiente para estabelecer que um serviço se inscreve numa missão de serviço público.
- (170) A Comissão deveria efectuar de preferência esta análise à luz dos critérios enunciados no Regulamento (CEE) n.º 1191/69, analisando a proporcionalidade das missões de serviço público. Segundo a DKT, a Comissão deveria, nomeadamente, analisar se a exploração dos serviços em causa, em conformidade com os objectivos impostos em termos de pontualidade, qualidade e regularidade, não é rentável.
- (171) A DKT considera, efectivamente, que as compensações de serviço público só se justificam quando os serviços não são rentáveis e a compensação é indispensável à sua exploração, o que implica uma análise independente de cada uma das ligações ferroviárias em causa.

Segundo critério do acórdão Altmark

- (172) A DKT contesta o raciocínio da Comissão segundo o qual os orçamentos decenais em que se baseia o cálculo das compensações da DSB permitiriam satisfazer o segundo critério do acórdão Altmark. Efectivamente, considera que esses orçamentos não contêm os parâmetros nem uma análise detalhada de custos que permitam estabelecer o nível das compensações necessárias para cada uma das linhas ferroviárias em causa.

Terceiro critério do acórdão Altmark

- (173) A DKT considera que este terceiro critério deveria ser analisado em relação com o quarto critério do acórdão Altmark, pois se a empresa não pode ser considerada uma empresa média bem gerida, a análise do terceiro critério é supérflua, uma vez que se não pode basear na análise dos custos dessa empresa.

Quarto critério do acórdão Altmark

- (174) A DKT recorda que a adjudicação dos contratos de serviço público em causa não foi efectuada por concurso. Além disso, a DKT partilha das dúvidas da Comissão sobre o facto de os orçamentos decenais e a metodologia aplicada pelo Estado dinamarquês permitirem satisfazer o quarto critério do acórdão Altmark.
- (175) A este respeito, a DKT realça, nomeadamente, que os concursos organizados para certas linhas demonstraram que os concorrentes da DSB podiam explorar os serviços

com custos inferiores, em cerca de 27 %, aos da DSB. A DKT recorda ainda que a DSB emprega como pessoal agentes da função pública, o que impossibilita o respeito do quarto critério do acórdão Altmark.

Incompatibilidade da sobrecompensação

- (176) A DKT não concorda com o raciocínio da Comissão no que se refere à análise da compatibilidade do auxílio. Efectivamente, considera que o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 estabelece uma distinção entre, por um lado, uma abordagem baseada nos custos efectivos, referida nas secções II, III e IV do Regulamento e, por outro lado, uma abordagem baseada no preço proposto por um prestador de serviços em comparação com o preço proposto por um concorrente para o mesmo serviço, referida na secção V do Regulamento. Segundo a DKT, esta distinção reflecte-se na natureza diferente das missões de serviço público e dos contratos de fornecimento de serviços públicos, que se baseiam em exigências processuais diferentes.
- (177) Por consequência, o raciocínio da Comissão, baseado numa abordagem de custos efectivos, e os princípios relacionados com a aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE não podem ser aplicados à análise do preço estabelecido nos contratos de serviço público. A DKT considera que essa abordagem é contrária à jurisprudência comunitária (acórdão Combus), à prática da Comissão (Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público ⁽²⁶⁾) e à própria decisão de início do procedimento, em que se afirma o carácter de *lex specialis* do artigo 93.º do TFUE.
- (178) No entanto, com base na constatação de que, no caso em apreço, a Comissão tenciona aplicar aos contratos de serviço público a abordagem baseada nos custos efectivos, a DKT formulou alguns comentários sobre essa abordagem.
- (179) Efectivamente, a DKT considera que os dados apresentados pelas autoridades dinamarquesas para afirmar a inexistência de sobrecompensação são incorrectos. A DKT invoca vários argumentos:
- A DSB pôde reduzir significativamente os seus custos quando participou em concursos para a exploração de certas linhas,
 - Além disso, os contratos de serviço público impõem que a DSB se encontre numa situação financeira sólida, o que traduz o facto de os pagamentos contratuais serem superiores à estrita compensação dos custos relativos às missões de serviço público,

⁽²⁶⁾ JO C 297 de 29.11.2005, p. 4.

- O nível dos pagamentos contratuais não é objecto de uma justificação adequada e os orçamentos decenais foram concebidos «por medida» para garantir certos níveis de rentabilidade à DSB, não se baseando numa análise detalhada dos custos e das receitas da DSB para cada uma das ligações em causa,
 - O sistema de compensação baseou-se num objectivo em termos de rentabilidade dos capitais próprios e não na estrita compensação dos custos suplementares,
 - De acordo com os cálculos apresentados pela DKT, a principal ligação ferroviária entre Copenhaga e Aarhus seria rentável, tendo em conta as obrigações impostas actualmente à DSB e, portanto, não deveria ter sido objecto de um contrato de serviço público,
 - Além disso, os supostos ganhos de produtividade da DSB não seriam coerentes com os dados financeiros, que indicam um aumento das despesas com pessoal em relação às receitas no período em causa,
 - A DKT põe igualmente em dúvida a realidade da redução de mil milhões de DKK dos pagamentos contratuais, redução essa que ascenderia antes a 647 milhões de DKK, segundo as contas anuais da empresa,
 - A DKT alega que os objectivos da DSB (em comboios-quilómetros) para o período 2000-2004 não teriam sido atingidos, o que teria justificado uma redução dos pagamentos contratuais, e que a DSB recebeu compensações por material rolante cujos custos não terá suportado, tendo em conta os atrasos nas entregas,
 - Finalmente, a DKT considera que a DSB teria podido fazer face, por si, às consequências financeiras dos atrasos nas entregas do material rolante, nomeadamente no que se referia ao material de substituição, atendendo aos seus resultados positivos. A DSB teria recebido 225 milhões de DKK da Ansaldo Breda, como compensação pelos atrasos, montante que deveria ter revertido para o Estado dinamarquês que, segundo a DKT, suportou os prejuízos desse atraso. A DSB teria beneficiado de um excedente de 104 milhões de DKK em pagamentos contratuais por material que não entrara ao serviço.
- (180) Segundo a DKT, os lucros elevados da DSB constituem a prova de que a empresa foi sobrecompensada, pelas seguintes razões:
- Os resultados da DSB são superiores aos níveis de rentabilidade que uma empresa exposta a um risco semelhante, ou seja, um baixo risco, poderia esperar razoavelmente,
 - A DKT recorda uma análise efectuada no âmbito da sua denúncia que demonstra que a margem de lucro antes de impostos da DSB (12,3 % em 1999-2004 e 12,77 % em 1999-2007) seria superior à de outras empresas de transporte ferroviário da Europa (2,21 %-4,47 % no Reino Unido; 3,35 % na Suécia;
- 0,49-4,65 % na Alemanha ou ainda 0,8-3,77 % para a SNCF) e superior ao nível citado pela Comissão noutro procedimento semelhante ⁽²⁷⁾,
- A DKT considera que os resultados da DSB são também claramente superiores aos dos seus concorrentes internos, no que se refere aos contratos de serviço público (DSB – 12,77 %; DSB S-tog – 10,45 %; Ar-riva – 4,39 %; Metro Service – 6,18 %),
 - A DKT sublinha que os resultados da DSB ultrapassam claramente o nível de rentabilidade de 6 % dos capitais próprios que o Estado dinamarquês fixou como objectivo à DSB, o que a DKT avalia num excedente de 3,678 mil milhões de DKK.
- (181) Finalmente, a DKT considera que o argumento segundo o qual a distribuição de dividendos permitiu evitar a sobrecompensação deve ser refutado, pelas seguintes razões:
- os contratos de serviço público não prevêem um mecanismo de restituição dos pagamentos contratuais, na hipótese de esses pagamentos serem superiores ao nível necessário para a estrita compensação das missões de serviço público,
 - o Estado dinamarquês confunde neste caso as suas funções de investidor e accionista de uma empresa pública com os de uma autoridade pública com poderes de compensação das missões de serviço público,
 - o recebimento de dividendos não pode em si mesmo anular os efeitos económicos de uma sobrecompensação nem as distorções da concorrência, cujos efeitos se fazem sentir no mercado,
 - o argumento do recebimento de dividendos conduziria a uma discriminação entre as empresas públicas e as empresas privadas,
 - o Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público prevê apenas a possibilidade de fazer transitar para o ano seguinte um excesso de compensação que não ultrapasse 10 %,
 - não existe uma ligação directa entre a sobrecompensação e o montante dos dividendos recebidos pelo Estado dinamarquês, um princípio que era de resto afirmado nos orçamentos decenais, antes da constatação de eventuais sobrecompensações.
- ⁽²⁷⁾ Decisão da Comissão de 23 de Outubro de 2007 – C47/07 – Contrato de serviço público entre a Deutsche Bahn Regio e os Länder de Berlim e de Brandeburgo (JO C 35 de 8.2.2008, p. 13).

Imposto sobre os salários

- (182) A DKT refere que a isenção do imposto sobre os salários foi suprimida pelo Estado dinamarquês em 2008. Faz referência ao projecto de lei dinamarquês em que os custos da sujeição da DSB a esse imposto foram estimados em 80 milhões de DKK por ano. Nesta base, a DKT considera que a isenção do imposto teve um efeito negativo significativo para a concorrência de perto de 800 milhões de DKK em dez anos, montante que o Estado dinamarquês deveria recuperar.
- (183) A DKT chamou também a atenção da Comissão para o facto de que o Estado dinamarquês teria decidido compensar a sujeição futura da DSB ao referido imposto aumentando os pagamentos contratuais.
- (184) A DKT deseja que a Comissão aborde esta questão no âmbito do presente procedimento, uma vez que o processo CP78/06 a que se referia na decisão de início do procedimento foi encerrado entretanto.

Base jurídica para a análise da compatibilidade

- (185) Em 10 de Janeiro de 2010, a DKT transmitiu à Comissão as suas observações relativas à escolha da base jurídica adequada, entre os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CE) n.º 1370/2007.
- (186) A DKT considera que uma vez que o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 só entrou em vigor em 3 de Dezembro de 2009, a análise da compatibilidade das medidas de auxílio em causa com base nesse regulamento constituiria um erro de direito. Após ter recordado certos princípios associados à aplicação *ratione temporis* das regras da UE em matéria de auxílios estatais, a DKT defende que deve ser estabelecida uma distinção em função do facto de as medidas de auxílio terem ou não sido notificadas. A DKT baseou-se no acórdão SIDE⁽²⁸⁾ do Tribunal da União Europeia para estabelecer que, no caso em apreço, a Comissão deveria analisar a compatibilidade com base no Regulamento (CEE) n.º 1191/69.
- (187) A conclusão da DKT baseia-se, nomeadamente, no facto de que os contratos de serviço público em questão abrangem os períodos 1999-2004 e 2005-2014 e de que os auxílios são concedidos nos pagamentos contratuais mensais. A DKT observa igualmente que o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 não prevê nenhuma disposição relativa aos auxílios estatais já concedidos ou objecto de um procedimento de investigação. Por outro lado, a decisão de início do procedimento de 10 de Setembro de 2008 não faz referência ao novo regulamento, apesar de este ter sido já adoptado. Finalmente, a DKT aponta ainda para uma contradição com a Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente⁽²⁹⁾.
- (188) Quanto muito, a DKT considera que o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 só pode constituir a base jurídica adequada para a análise da compatibilidade em relação aos

efeitos futuros dos contratos de serviço público, a saber, os pagamentos contratuais posteriores a 3 de Dezembro de 2009.

7. COMENTÁRIOS DA DINAMARCA SOBRE AS OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (189) Segundo a Dinamarca, as observações da DKT não justificam uma apreciação diferente dos factos em causa. A Dinamarca mantém, efectivamente, que no caso em apreço se encontram preenchidos os quatro critérios do acórdão Altmark e que a DSB não recebeu uma sobrecompensação.

Alcance da análise da Comissão

- (190) A Dinamarca considera que os contratos relativos ao transporte na região da capital não são abrangidos pelo procedimento formal de investigação e que, portanto, não há necessidade de comentar os pontos de vista da DKT sobre estes contratos.
- (191) A Dinamarca refere, contudo, que a DSB S-tog a/s é uma filial a 100 % da DSB SV e que os dados relativos à DSB S-tog a/s são incluídos nas contas consolidadas do grupo DSB e nos dados transmitidos pelas autoridades dinamarquesas.
- (192) As autoridades dinamarquesas explicam que os pagamentos provisórios e contratuais relacionados com as actividades de transporte da S-tog foram também determinados com base numa rendibilidade de 6 % dos capitais próprios, depois de impostos. Os resultados da DSB S-tog a/s foram integrados no orçamento da DSB SV e os pagamentos contratuais a efectuar à empresa pelos transportes de longo curso e de linhas regionais foram calculados em conformidade. Além disso, os resultados de exploração gerados pela filial DSB S-tog a/s são tidos em conta nos resultados consolidados da DSB SV. Portanto, os resultados do tráfego da S-tog são tidos em conta nos resultados financeiros totais da DSB SV.

Crerios do acórdão Altmark

- (193) Segundo a Dinamarca, os comentários da DKT não põem em causa o facto de que, no caso em apreço, se encontram preenchidos os quatro critérios do acórdão Altmark.
- (194) No que se refere ao primeiro critério, as autoridades dinamarquesas recordam que a Comissão não manifestou dúvidas quanto a este ponto. A questão de saber se a linha Copenhaga-Århus constitui uma missão de serviço público é de resto abordada mais adiante.
- (195) No que se refere ao segundo critério, as autoridades dinamarquesas recordam que a Comissão não manifestou dúvidas relativamente ao período, até 2008, e explicam que no que se refere ao período compreendido entre 2009 e 2014, a compensação paga à DSB foi também calculada com base num orçamento decenal transmitido à Comissão.

⁽²⁸⁾ Acórdão de 15 de Abril de 2008, processo T-348/04, *Société internationale de diffusion et d'édition SA (SIDE)*.

⁽²⁹⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

- (196) No que se refere aos comentários da DKT sobre o terceiro critério e ao facto de o cumprimento deste critério só dever ser analisado após ter sido verificado que o quarto critério fora previamente preenchido, as autoridades dinamarquesas não são desta opinião e consideram que os critérios podem perfeitamente ser analisados independentemente uns dos outros e na ordem que o Tribunal seguiu no acórdão *Altmark*.
- (197) No que se refere ao quarto critério, as autoridades dinamarquesas contestam, finalmente, os argumentos da DKT tendentes a concluir que este critério não foi respeitado. Efectivamente, explicam que os orçamentos decenais foram elaborados com base em todos os dados disponíveis e numa análise adequada dos custos, integrando as perspectivas de melhoria a longo prazo. Além do mais, o orçamento foi objecto de uma revisão, por ocasião da negociação do segundo contrato, e os pagamentos contratuais foram reduzidos, para ter em conta os ganhos de eficácia. As autoridades dinamarquesas informam ainda que o facto de a empresa suportar, por razões históricas, encargos extraordinários correspondentes a assalariados contratados ao abrigo do estatuto de funcionário público nada tem a ver com a boa ou má gestão da empresa. Recordam igualmente que existem diferenças muito importantes entre a estrutura de capital, o perfil de risco, etc., das diferentes empresas ferroviárias, o que impossibilita as comparações com outras empresas. O facto de a DSB First ter podido concorrer à linha de Kystbanen por um preço (aparentemente) inferior não reflecte nem sequer indicia o facto de os pagamentos efectuados à DSB terem sido demasiado elevados, pois essa proposta foi apresentada por uma sociedade diferente e baseia-se em parâmetros diferentes (apenas pessoal contratual, material mais recente, pessoal embarcado menos numeroso).

Compatibilidade

- (198) A Dinamarca recorda as suas dúvidas quanto ao raciocínio desenvolvido pela Comissão sobre a aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, que envolveria uma incerteza jurídica considerável, nomeadamente no que se refere à obrigação de notificação dos contratos de serviço público.
- (199) A Dinamarca não concorda, porém, com a interpretação da DKT, nomeadamente no que se refere à utilização do termo «preço» do artigo 14.º, n.º 2, alínea b), e à não aplicabilidade das regras relativas aos auxílios estatais nos casos em que seria aplicável o Regulamento (CEE) n.º 1191/69.

i) Considerações de carácter geral sobre a análise

- (200) A Dinamarca discorda totalmente do argumento da DKT segundo o qual a compensação deveria ser determinada com base nos custos a nível de cada uma das linhas em causa. Nenhuma base jurídica permite exigir que a compensação paga em aplicação de um contrato global de execução de missões de serviço público seja calculada com base em análises, a um «nível micro», de cada uma das missões que o prestador dos serviços aceitou.
- (201) As autoridades dinamarquesas contestam a interpretação feita pela DKT do acórdão *Fred Olsen* (processo T-17/02) e sublinham que, no caso em apreço, se trata de uma rede coerente, integrada e explorada no âmbito de um

contrato negociado a nível global. A fixação do montante da compensação com base numa análise linha a linha é pois supérflua e poderia produzir resultados enganosos. Causaria mais incertezas no que se refere à repartição dos encargos comuns do que um mapa recapitulativo da totalidade das receitas e das despesas associadas à execução das missões de serviço público impostas pelo contrato.

- (202) Recordam, por outro lado, que os dados contabilísticos da DSB relacionados com os serviços prestados em aplicação do contrato podem ser analisados isoladamente, uma vez que se baseiam em contabilidades distintas.

ii) Ligação Copenhaga-Århus

- (203) As autoridades dinamarquesas não concordam com a opinião de que uma prestação de serviços que pode ser efectuada sem auxílio financeiro não pode constituir uma missão de serviço público. O Estado tem toda a liberdade para decidir incluir essa obrigação num serviço público coerente de grande âmbito (exigências em termos de horários de serviço, capacidade, tarifas, etc.), o que acontece no caso vertente, pois esta linha está estreitamente integrada nos restantes serviços da DSB, devido às correspondências com o Norte de Århus, à ligação com outras linhas e à divisão ou reagrupamento das composições que circulam nessas linhas.
- (204) As autoridades dinamarquesas referem também que as compensações pagas à DSB são calculadas com base nas receitas e nos encargos associados à totalidade das missões de serviço público. Quando são incluídos nesse total certas linhas ou certos serviços susceptíveis de serem excedentários, as receitas dos mesmos são integradas nas contas do total. Por conseguinte, a exclusão de certas linhas que em si mesmas podem ser rentáveis limitaria a aumentar o montante total do auxílio concedido à DSB e a inclusão de uma linha não deficitária não está necessariamente na origem de uma sobrecompensação.

- (205) De resto, as autoridades dinamarquesas observam que os cálculos da DKT relativos à linha Copenhaga-Århus são inexactos e apresentam elementos comprovativos dessa afirmação. Sublinham que a DKT não explica de forma suficientemente clara como foram efectuados os cálculos e referem que não têm conhecimento dos valores indicados. Segundo a Dinamarca, uma estimativa optimista permitiria concluir que as receitas dessa linha são inferiores em mais de [...] milhões de DKK às que foram citadas pela DKT [...].

iii) Produtividade

- (206) As autoridades dinamarquesas refutam o argumento de que a DSB não teria registado ganhos de produtividade significativos em 1999-2007. Efectivamente, põem em causa o método de cálculo da DKT, baseado num rácio encargos nominais com pessoal/volume de negócios. Ora, o volume de negócios da DSB é influenciado por um certo número de factores micro e macroeconómicos que têm por efeito a inexistência de uma correlação proporcional constante entre a produção e o volume de negócios (factores: concorrência a nível local, evolução da conjuntura, prioridades políticas, inflação, evolução da composição social dos passageiros, etc.).

(207) As autoridades dinamarquesas propõem dois métodos de avaliação da produtividade das actividades da DSB:

- a produção da DSB, ou seja, o número de passageiros por quilómetro (aumento de 1,8 % por ano entre 1999 e 2007) em relação ao número de trabalhadores da empresa (equivalentes a tempo inteiro),
- a produção da DSB em relação aos encargos com pessoal em termos reais (ou seja, corrigidos da inflação salarial).

(208) Os cálculos efectuados por estes dois métodos demonstram, respectivamente, que o aumento da produtividade foi de 1,9 % e 2 % por ano.

iv) Redução dos pagamentos contratuais

(209) As autoridades dinamarquesas afirmam que os valores apresentados pela DKT a este respeito são inexactos. Os «pagamentos contratuais» que figuram nas contas da DSB e que são utilizados pela DKT dizem respeito simultaneamente ao contrato celebrado com o Estado que está aqui em causa e a outros pagamentos relativos a outros contratos (contratos celebrados pela DSB na Suécia; contrato celebrado com a Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) e contrato de transporte temporário na linha Langå-Struer).

(210) As autoridades dinamarquesas especificam que a redução de mil milhões de DKK decorre claramente da lei do orçamento para 2003 (artigo 28.61.01, n.º 10). As leis do orçamento para 2003 e 2004 indicam igualmente que foi efectuado um reajustamento em alta dos montantes que tinham sido reduzidos em 2003 e 2004. A Dinamarca transmite um quadro recapitulativo que demonstra que a redução total ascendeu finalmente a 1018 milhões de DKK.

v) Comboios-quilómetros

(211) As autoridades dinamarquesas referem que a obrigação prevista no contrato em termos de produção comboios-quilómetros é inferior ao valor indicado pela DKT, uma vez que é necessário ter em conta o concurso de Novembro de 2003 relativo ao serviço de transportes da Jutlândia Central e Ocidental. Transmitem um quadro com os valores exactos, que demonstram que, no total, a DSB efectuou mais 1,5 milhões de comboios-quilómetros do que os que estavam previstos no contrato e, por consequência, não se pode afirmar que a DSB recebeu uma compensação por serviços que não foram fornecidos. As autoridades dinamarquesas sublinham também que a DSB enviou trimestralmente ao Ministério dos Transportes um relatório sobre a sua produção contratual.

vi) Resultados da DSB

(212) A Dinamarca considera que o orçamento previsional da DSB, baseado numa taxa previsional de 6 % da margem de lucro, era razoável e realista. O facto de a taxa da margem de lucro ter sido superior à do orçamento previsional pode ser imputado a uma série de circunstâncias imprevisíveis, cujo efeito foi anulado pelo Governo atra-

vés de uma redução extraordinária dos pagamentos contratuais, por um lado e, por outro lado, retirando dividendos.

(213) As autoridades dinamarquesas põem igualmente em causa a pertinência dos dados relativos aos resultados das empresas europeias de transporte ferroviário de passageiros. Sublinham também as dificuldades de realização de tais comparações (diferenças da estrutura de capital e do nível de capital investido, condições de risco de exploração, factores macroeconómicos que influenciam os dados contabilísticos das empresas) e citam um relatório elaborado pela Comissão Europeia em que a DSB não é considerada mais rentável do que os seus concorrentes no mercado europeu.

(214) Por outro lado, a Dinamarca não contesta que a evolução dos resultados da DSB foi mais favorável do que o previsto nos orçamentos iniciais. As autoridades dinamarquesas apresentam, porém, esclarecimentos sobre os efeitos da evolução das taxas de tributação e transmitem um quadro recapitulativo dos resultados da DSB.

(215) Finalmente, a Dinamarca transmitiu dados recentes relativos à situação financeira da DSB, especificando que os resultados depois de impostos da actividade de serviço público ascendiam, respectivamente, a 670 milhões de DKK, em 2007, e a 542 milhões de DKK, em 2008.

vii) Política em matéria de dividendos

(216) A Dinamarca entende que a política em matéria de dividendos, associada a um orçamento minucioso, constitui um meio muito eficaz de prevenir a sobrecompensação, na medida em que é um instrumento flexível, que permite evitar a sobrecompensação nos casos em que as hipóteses de trabalho do orçamento revelam ser deficientes. A política em matéria de dividendos funciona como um complemento do orçamento minucioso em que se baseia o contrato de transporte.

(217) As autoridades dinamarquesas recordam que a compensação é definida antecipadamente com base numa estimativa fundamentada das receitas e dos encargos e que não constitui um recurso que a DSB possa utilizar sem limitações. Explicam igualmente que caso os valores reais registem uma diferença negativa em comparação com o orçamento previsional, por exemplo, devido a um aumento dos custos (erros de gestão, aumento dos salários, dos encargos ou das compras) ou a uma perda de receitas associada a uma redução do tráfego em comparação com as previsões, a DSB também não pode obter uma compensação suplementar por parte do Estado. A DSB assume assim uma parte dos riscos, em caso de maus resultados.

(218) Por consequência, segundo as autoridades dinamarquesas, a política em matéria de dividendos constitui uma segurança suplementar contra toda e qualquer sobrecompensação, nos casos em que os resultados registam uma diferença positiva em relação ao orçamento previsional. Constitui um instrumento flexível, através do qual o Estado se pode assegurar de que um determinado montante é retirado à empresa.

(219) A Dinamarca especifica que a DSB não teve possibilidade de tirar partido de uma eventual vantagem em termos de liquidez para falsear a concorrência no mercado, oferecendo outros serviços, etc., nomeadamente através de uma subvenção cruzada.

(220) Por outro lado, as autoridades dinamarquesas especificam que o montante total dos dividendos relativos às contas dos exercícios de 1999 a 2007 representa mais 3469 milhões de DKK do que o que estava previsto no orçamento. Especificam igualmente que a DSB pagou ao Estado dinamarquês dividendos no montante de 607 milhões de DKK em 2007 e de 359 milhões de DKK em 2008.

(221) Segundo a Dinamarca, embora seja exacto que os pagamentos de dividendos não foram efectuados exclusivamente com base num cálculo destinado a determinar uma eventual sobrecompensação, o montante dos dividendos pagos é claramente superior à diferença entre os resultados previsionais e os resultados efectivos. Na medida em que a DSB obteve resultados que excedem os valores previsionais, esses excedentes foram retirados na totalidade à empresa, sob a forma de dividendos. Por consequência, a Dinamarca considera que não houve sobrecompensação.

viii) Introdução de um mecanismo de restituição

(222) No âmbito da formulação das suas observações e das conversações com a Comissão, a Dinamarca informou que tencionava introduzir um mecanismo de restituição nos contratos de serviço público em questão celebrados com a DSB.

(223) O mecanismo previsto apresenta as seguintes características:

Funcionamento do mecanismo de restituição

(224) Segundo as autoridades dinamarquesas, nos casos em que dispusessem previamente de uma informação perfeita sobre os resultados da DSB, o mecanismo de compensação seria expresso pela seguinte equação:

$$\text{Receitas totais (passageiros + pagamentos contratuais)} - \text{lucro razoável} - \text{despesas totais} = 0$$

(225) Ora, as autoridades dinamarquesas observam que não podem dispor, antecipadamente, de uma informação perfeita para todo o período de vigência dos contratos plurianuais e que, por consequência, na prática o resultado desta equação raramente é igual a zero.

(226) No sistema actual, o resultado da equação (segundo membro da equação) é ajustado através da política de dividendos. Uma outra solução possível, segundo as au-

toridades dinamarquesas, consistiria em proceder a ajustamentos do total das receitas (primeiro membro da equação), adaptando anualmente os pagamentos contratuais através de um mecanismo de restituição.

(227) O âmbito do ajustamento deverá corresponder à redução bruta, expressa na equação que se segue.

$$\text{Receitas totais} - \text{lucro razoável} - \text{despesas totais} = \text{redução bruta}$$

Correcções relacionadas com a eficácia e as melhorias qualitativas (redução líquida)

(228) A fim de assegurar que a DSB continua a ser incentivada a aumentar a sua eficácia e a atrair novos passageiros, a cláusula de restituição deveria, segundo as autoridades dinamarquesas, permitir recompensar as melhorias do desempenho da empresa, à luz de parâmetros previamente determinados. Assim, a DSB deveria ter possibilidade de conservar uma parte da redução bruta, se tal redução (que equivale a um lucro razoável/rendimentos dos capitais próprios superior ao que é estabelecido na equação) for devida a:

— uma redução dos custos, medida em passageiro-quilómetro (seguidamente designado por pass/km) e/ou

— um aumento do número de passageiros, medido em passageiro-quilómetro.

(229) Por consequência, as autoridades dinamarquesas tencionam aplicar o mecanismo de restituição da seguinte forma:

— se a DSB reduziu os custos (por passageiro-quilómetro) em relação ao custo médio dos últimos quatro anos, essa melhoria será calculada (diferencial de custos, em percentagem, multiplicado por uma base de custos totais);

— se o número de passageiros aumentou, o aumento do tráfego de passageiros, medido em passageiro-quilómetro, será multiplicado por 0,80 DKK e a redução bruta será também reduzida no equivalente a esse montante ⁽³⁰⁾.

(230) As autoridades dinamarquesas especificaram que o total das reduções em consequência de melhorias do desempenho não poderá ser superior à redução bruta de um dado ano. Por consequência, a redução líquida situar-se-á entre zero e a redução bruta.

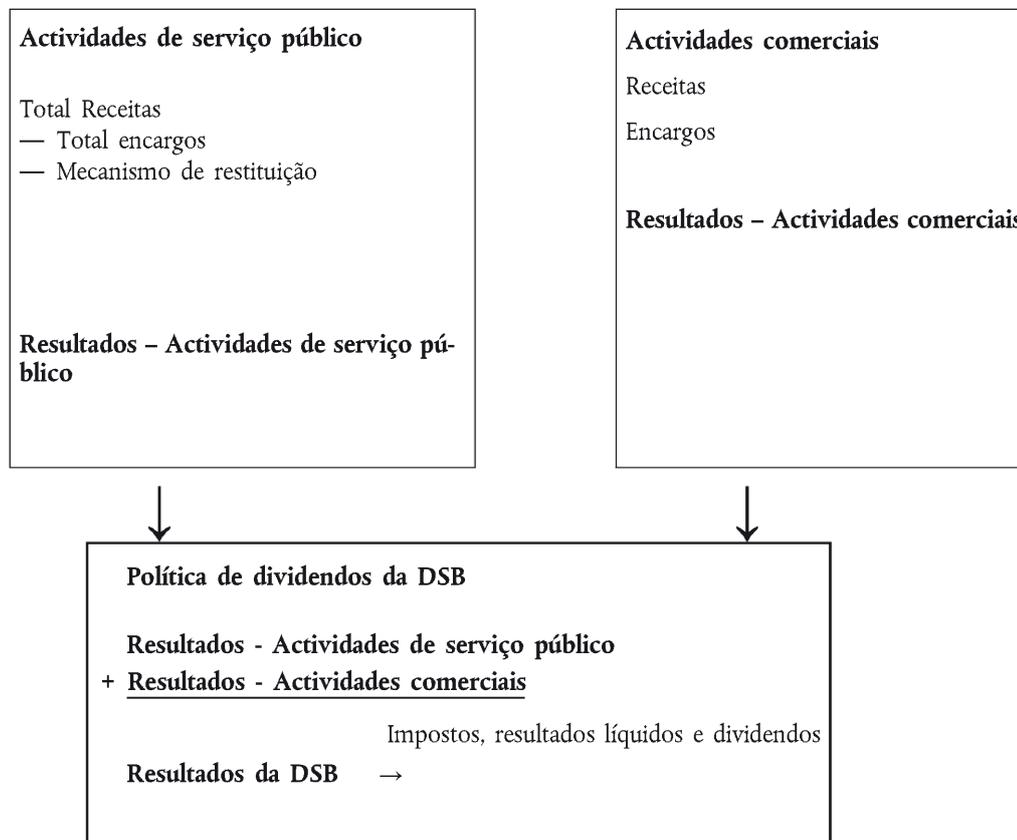
(231) O mecanismo de restituição deverá assim funcionar de acordo com a seguinte equação:

$$\text{Mecanismo de restituição} = \text{redução bruta} - \text{variável} (\Delta + \text{pass.-km } \Delta) = \text{redução líquida}$$

⁽³⁰⁾ O montante de 0,80 DKK corresponde aproximadamente à receita unitária por passageiro-quilómetro nos transportes ferroviários regionais e inter-regionais.

Incidência na política de dividendos

- (232) As autoridades dinamarquesas sublinharam que a introdução deste mecanismo de restituição teria um impacto significativo na política de dividendos do Estado dinamarquês, como se indica no quadro que se segue:

*Mecanismo de restituição e nível máximo de lucro razoável*

- (233) As autoridades dinamarquesas referiram igualmente que este mecanismo de restituição seria completado pela fixação de um limite superior que permitisse garantir que a DSB não obteria um lucro cujo montante ultrapassasse o que é considerado um nível razoável.
- (234) As autoridades dinamarquesas prevêem fixar este limite superior por referência à rentabilidade dos capitais próprios da DSB, que para além do nível de 6 % estabelecido nos contratos teria em conta os lucros suplementares gerados pelos ganhos de eficácia ou o aumento do número de passageiros. Este limite superior seria estabelecido de acordo com a seguinte equação

$$\frac{\text{Lucro razoável (6 \%)} + \text{variável } (\Delta.\text{pass.} - \text{km } \Delta +)}{\text{Capitais próprios}} < 12 \%$$

- (235) Os factores de incentivo do mecanismo de restituição podem assim proporcionar lucros suplementares à DSB, se a empresa melhorar a sua estrutura de encargos ou se o número de passageiros aumentar (Δ . pass.-km. Δ +).
- (236) As autoridades dinamarquesas especificaram que só é tida em conta no cálculo a parte dos capitais próprios da DSB que corresponde à sua actividade de serviço público, com base na separação contabilística.

- (237) De acordo com este mecanismo, o limite superior do lucro razoável poderia ser estabelecido numa rendibilidade de 12 % dos capitais próprios. As autoridades dinamarquesas especificam que o limite anual não poderá ser superior a 10 %, em média, num período de três anos.

Demonstração empírica

- (238) As autoridades dinamarquesas transmitiram à Comissão uma análise que demonstra empiricamente o impacto que este mecanismo de restituição poderia ter no período 2004-2008, tal como é indicado no quadro que se segue:

Actividades de serviço público (milhões de DKK)	Resultados antes de impostos	Lucro razoável (RCP 6 % antes de impostos)	Restituição bruta	Estimativa dos capitais próprios	Passageiro-km (milhões)	Custo por passageiro-km (DKK/km)	Diferença de custo por passageiro-km (4 anos)	Ganho de eficácia DSB'	Ganhos de melhoria em passageiro-km	Total dos ganhos da DSB	Restituição – redução líquida	Resultados da DSB	Rendibilidade dos capitais próprios após mecanismo de restituição (%)	Média da RCP após a restituição (%)
2004	943	594	349	6 931	4 353	1,25	3 %	151	78,4	230	119	824	11,9	
2005	919	575	344	6 906	4 392	1,32	-3 %	0	31,2	31,2	312	607	8,8	
2006	977	583	394	6 994	4 526	1,3	-2 %	0	107	107	287	690	9,9	10,2
2007	724	569	155	7 108	4 635	1,31	2 %	115	87	202	0	724	10,2	9,6
2008	717	523	188	6 609	4 759	1,33	-2 %	0	99	99	89	628	9,5	9,9

- (239) Portanto, a aplicação do mecanismo de restituição teria por consequência uma rendibilidade dos capitais próprios da DSB no período 2004-2008 entre 8,8 % e 11,9 %.

- (240) Em consequência da regra dos 10 % em média ao longo de três anos, que foi ultrapassada em 0,2 % em 2006, o mecanismo de restituição implicaria um nivelamento de 38 milhões de DKK nesse exercício.

Imposto sobre os salários

- (241) A Dinamarca recorda que a isenção do imposto sobre os salários foi doravante suprimida.

- (242) Segundo as autoridades dinamarquesas, esta isenção não proporcionou nenhuma vantagem económica às empresas que dela beneficiaram, como a DSB. A isenção foi tida em conta no contrato, tal como foi tida em conta

nos concursos relativos aos contratos de transporte, etc., de modo a que todos os proponentes ficassem em pé de igualdade.

- (243) No que se refere a uma eventual compensação da DSB a partir do momento em que a empresa passou a estar sujeita ao imposto sobre os salários, as autoridades dinamarquesas observam que os pagamentos contratuais efectuados à DSB foram calculados inicialmente com base no princípio de que a DSB não devia pagar o imposto sobre os salários. A compensação fora assim «reduzida» no equivalente a esse montante. A partir do momento em que a DSB passou a estar sujeita ao imposto sobre os salários, a base de cálculo da compensação deixou de ser válida e foi paga uma compensação à DSB para ter em conta esta alteração dos parâmetros de cálculo. Esta compensação ascende aproximadamente a 80 milhões de DKK por ano e diz apenas respeito às actividades de serviço público da DSB.

- (244) Segundo a Dinamarca, a isenção do imposto sobre os salários e a supressão posterior da referida isenção tiveram assim um efeito neutro nas finanças da DSB.

8. APRECIÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS NOS CONTRATOS DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE

8.1. ALCANCE DA DECISÃO

- (245) A presente decisão incide na compatibilidade dos contratos de serviço público de transporte celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a Danske Statsbaner com as regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.
- (246) O início do procedimento, em 10 de Setembro de 2008 e, nomeadamente, os comentários das autoridades dinamarquesas e as observações das partes interessadas permitiram que a Comissão obtivesse informações detalhadas sobre o alcance e o âmbito de aplicação dos diferentes contratos de serviço público em causa, sobre as modalidades de determinação das compensações de serviço público, bem como sobre o conjunto de circunstâncias que podem ter levado a sobrecompensar a Danske Statsbaner.
- (247) A Comissão identificou assim quatro contratos de serviço público, abrangendo os períodos 2000-2004 e 2005-2014 e relativos aos serviços de transporte de longo curso e de linhas regionais e locais, que são susceptíveis de comportar elementos de auxílio estatal (ver considerando 28, 46, 50 e 69 *supra*), a que acrescem os contratos complementares celebrados para fazer face aos atrasos na entrega do material rolante (ver considerando 114).
- (248) A Comissão sublinha a este respeito que as partes interessadas transmitiram as suas observações sobre os diferentes aspectos em discussão e sobre as dúvidas manifestadas pela Comissão na sua decisão de início do procedimento, relativamente a todos estes contratos.
- (249) A Comissão analisa igualmente a incidência de outras medidas de carácter fiscal na compatibilidade das compensações de serviço público em causa ⁽³¹⁾.

8.2. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

- (250) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, «salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem 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».

⁽³¹⁾ Além disso, a Comissão recorda a sua decisão de início do procedimento, que permitiu constatar que a DSB não beneficiava de nenhuma garantia explícita ou implícita do Estado dinamarquês que lhe permitisse obter condições de crédito mais favoráveis do que as propostas às empresas privadas. Para uma situação semelhante e uma conclusão também semelhante, ver o acórdão de 26.6.2008, no processo T-442/03, n.ºs 121 a 127.

8.2.1. RECURSOS ESTATAIS

- (251) O contrato de serviço público prevê o pagamento, à DSB, de uma compensação pela execução do contrato de serviço público, através do orçamento do Estado dinamarquês. Esta compensação é, portanto, proveniente de recursos estatais.

8.2.2. SELECTIVIDADE

- (252) A DSB, que é uma empresa na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, é o único beneficiário das compensações de serviço público previstas nos contratos. Portanto, a medida é selectiva, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

8.2.3. VANTAGEM ECONÓMICA

- (253) Segundo o Tribunal de Justiça, uma empresa não obtém uma vantagem económica quando a compensação por um serviço público respeita os quatro critérios estabelecidos no acórdão *Altmark*. Portanto, é necessário analisar se os contratos de serviço público celebrados entre o Governo dinamarquês e a DSB preenchem cumulativamente estes quatro critérios.
- (254) Dado que os critérios estabelecidos no acórdão *Altmark* são cumulativos, basta que um único destes critérios não seja respeitado para concluir que as medidas em análise conferem uma vantagem selectiva. Por razões de clareza e tendo em conta as especificidades deste caso, a Comissão analisará em primeiro lugar se, no caso em apreço, se trata efectivamente de uma empresa que foi incumbida de missões de serviço público e que recebe a esse título uma compensação estabelecida de forma objectiva e transparente (os dois primeiros critérios *Altmark*), analisando depois concretamente se a escolha dessa empresa foi efectuada através de um processo de concurso público ou, se não foi esse o caso, se a compensação que lhe é concedida se baseia numa análise dos custos de uma empresa média bem gerida (quarto critério *Altmark*).

Primeiro critério: a empresa beneficiária foi efectivamente incumbida do cumprimento de missões de serviço público claramente definidas

- (255) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão constatou que a DSB fora efectivamente incumbida do cumprimento de missões de serviço público claramente definidas e que, por consequência, se encontrava preenchido o primeiro critério do acórdão *Altmark*.

- (256) Apesar de a Comissão não ter manifestado dúvidas relativamente a este critério, a DKT contestou o seu raciocínio, considerando que a Comissão deveria ter verificado a necessidade e a proporcionalidade das missões de serviço público.

- (257) A DKT é também de opinião que a necessidade deveria ser analisada relativamente a cada linha e que a proporcionalidade deveria ser apreciada do ponto de vista das possibilidades de rentabilidade de cada uma das linhas em causa, tendo em conta as restrições e exigências impostas pelas autoridades. A DKT cita em apoio do seu raciocínio o exemplo da linha ferroviária Copenhaga-Århus, abrangida pelos contratos de serviço público, quando segundo uma análise da própria DKT essa linha seria rentável.
- (258) As autoridades dinamarquesas refutaram estes argumentos e os cálculos efectuados pela DKT a respeito da linha ferroviária Copenhaga-Århus, alegando que esses cálculos não são suficientemente pormenorizados e que não correspondem aos valores de que essas autoridades dispõem. Segundo as autoridades dinamarquesas, a linha em questão seria também deficitária.
- (259) A Comissão recorda que, no sector do transporte terrestre de passageiros, a necessidade de um serviço de interesse económico geral deve ser apreciada com base no artigo 93.º do TFUE e na legislação, que neste caso é o Regulamento (CEE) n.º 1191/69, até 3 de Dezembro de 2009, e subsequentemente o Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
- (260) O artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 previa que:
- «A fim de garantir a existência de serviços de transportes suficientes, tendo nomeadamente em conta os factores sociais, ambientais e de ordenamento do território, ou a fim de oferecer determinadas condições tarifárias em benefício de determinadas categorias de passageiros, as autoridades competentes dos Estados-Membros podem celebrar contratos de fornecimento de serviços públicos com empresas de transportes».
- (261) No artigo 14.º, n.º 1, do referido regulamento eram definidos o conteúdo e as características dos contratos de serviço público – normas de continuidade, regularidade, capacidade e qualidade, preços e condições determinados.
- (262) As missões de serviço público são definidas actualmente no artigo 2.º, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 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».
- (263) A Comissão sublinha assim que a legislação específica em vigor não limita de modo algum a possibilidade de confiar missões de serviço público abrangendo um conjunto de linhas, para criar um sistema de transportes coerente, nomeadamente com a preocupação de garantir uma certa continuidade dos transportes. Não é referido nenhum critério relacionado com a rentabilidade ou não rentabilidade das linhas individuais em causa. Finalmente, esta possibilidade tão-pouco é limitada pela existência de serviços de transporte comparáveis, como o alegou o autor da primeira denúncia no caso específico da linha Copenhaga-Ystad.
- (264) A Comissão considera igualmente que os argumentos invocados pela DKT relativos a outros modos de transporte não são pertinentes, uma vez que o legislador fixou regras diferentes para cada um desses modos de transporte, o que se deve, nomeadamente, ao diferente grau de abertura do mercado à concorrência e às características específicas diferentes para o utente e os poderes públicos.
- (265) Finalmente, o facto de um serviço de transporte implicar uma ligação transfronteiriça ou internacional não compromete a possibilidade de esse serviço ser explorado no âmbito de uma missão de serviço público. A Comissão sublinha a este respeito que existem serviços de interesse económico geral para ligações internacionais, inclusive em sectores totalmente abertos à concorrência ⁽³²⁾.
- (266) Por conseguinte, a Comissão entende que a Dinamarca não comete um erro manifesto de apreciação quando inclui num contrato de serviço público uma ou várias linhas rentáveis, na medida em que essas linhas se inserem num sistema de transportes coerente, sem prejuízo da existência de tais linhas, o que a Dinamarca desmente no caso em apreço. A Comissão observa também que se uma linha desse sistema é rentável, essas receitas devem ser tidas em conta no cálculo global dos encargos e receitas relativos aos serviços em causa, para efeitos de determinação do nível das compensações. Pode assim concluir-se que os resultados de uma linha rentável contribuirão em última análise para reduzir num montante correspondente a compensação financeira necessária à exploração das outras linhas não rentáveis do sistema. Na ausência de regras específicas em contrário, o Estado-Membro é livre de apreciar o alcance da missão de serviço público que deseja confiar a uma empresa para criar um sistema de transportes satisfatório.
- (267) A Comissão entende que estas afirmações são apoiadas por jurisprudência constante, segundo a qual:
- «No que diz respeito à competência para determinar a natureza e o alcance de uma missão SIEG na aceção do Tratado e do grau de controlo que as instituições comunitárias devem exercer neste contexto, resulta [...] da jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância que os Estados-Membros têm um amplo poder de apreciação quanto à definição do que consideram ser SIEG e que a definição desses serviços por um Estado-Membro só pode ser posta em causa pela Comissão em caso de erro manifesto» ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Ver, no que se refere a este ponto, o Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Setembro de 2008, relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade, nomeadamente, o artigo 16.º (JO L 293 de 31.10.2008, p. 3). Ver também as Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, nomeadamente, o ponto 9, n.º 2 (JO C 13 de 17.1.2004, p. 3).

⁽³³⁾ Ver acórdão de 26 de Junho de 2008, no processo T-442/03, SIC/Comissão, n.os 195-196, Colectânea 2008, p. II-1161, e também o acórdão de 12 de Fevereiro de 2008, no processo T-289/03, BUPA/Comissão, n.º 166, Colectânea 2008, p. II-81, e o acórdão de 15 de Junho de 2005, no processo T-17/02, Olsen/Comissão, n.º 216, Colectânea 2005, p. II-2031.

- (268) O papel da Comissão limita-se assim a verificar se a Dinamarca não cometeu um erro de apreciação manifesto ao determinar o alcance das missões de serviço público previstas nos contratos em causa.
- (269) Por consequência, a Comissão mantém que resulta da base jurídica do contrato na legislação nacional, a saber, a lei dinamarquesa relativa ao transporte ferroviário, que a DSB foi incumbida da execução de um serviço público, com base em contratos negociados com o Ministério dos Transportes da Dinamarca. Recorda também que os contratos definem pormenorizadamente as obrigações da DSB no que se refere às linhas a servir, à pontualidade, qualidade e frequência dos serviços de transporte ferroviário a fornecer, durante um período determinado (os contratos foram celebrados para o período 2000-2004 e 2005-2014, respectivamente).
- (270) A Comissão sublinha que a Dinamarca demonstrou que o objectivo dos contratos de serviço público em causa consistia em criar um sistema de transportes coerente e de âmbito suficiente para assegurar aos passageiros um serviço de qualidade e que correspondesse a objectivos de cobertura do território.
- (271) No caso específico da ligação Copenhaga-Ystad, a Comissão observa que as autoridades dinamarquesas prestaram também esclarecimentos sobre as circunstâncias e as diferentes etapas que levaram a incluir essa ligação no sistema de transportes abrangido pelos contratos de serviço público. Efectivamente, as autoridades dinamarquesas explicaram que esta linha tinha sido explorada sucessivamente como uma «actividade de tráfego livre», até 2002, depois em regime de «tráfego de serviço público», mas sem compensação suplementar, até 31 de Dezembro de 2004, sendo incluída finalmente no contrato de serviço público para o período 2005-2014 (ver a este respeito o considerando 122). As autoridades dinamarquesas sublinham também que esta linha era deficitária quando era explorada em regime de «tráfego livre» e que antes de 2005 não foram concedidos quaisquer recursos públicos para a sua exploração.
- (272) A Comissão regista igualmente o objectivo referido pelas autoridades dinamarquesas, que consiste na ligação da ilha de Bornholm não só a Copenhaga, mas também ao restante território dinamarquês, como o comprovam as tarifas propostas, que promovem, nomeadamente, a ligação entre a Jutlândia e Bornholm (DSB Orange). Além disso, as autoridades dinamarquesas consideraram que a existência de um serviço ferroviário tinha em conta certas preocupações específicas a que o serviço rodoviário existente não dava resposta, tais como servir as cidades suecas vizinhas localizadas ao longo do trajecto do comboio, com três paragens nas cidades suecas de Fosiemy (Malmö), Svedala e Skurup. Este serviço destina-se também a reforçar as possibilidades de acesso à ilha de Bornholm. Tal como foi já referido atrás, no considerando 263, a Comissão sublinha que o facto de esta ligação atravessar o território de outro Estado-Membro, com paragens nesse território, não é de molde a pôr em causa a existência de uma missão de serviço público ou de um SIEG. No que se refere a este ponto, deve ser tido em conta, nomeadamente, o interesse que uma ligação mais fácil às cidades suecas em causa poderá ter para os cidadãos dinamarqueses.
- (273) Estes elementos completam os que foram expostos na decisão de início do procedimento e apoiam a conclusão da Comissão de que o Governo dinamarquês não cometeu um erro de apreciação manifesto quando incluiu a linha Copenhaga-Ystad no regime dos contratos de serviço público.
- (274) De um modo geral, a Comissão confirma a sua conclusão inicial e considera que se encontra preenchido o primeiro critério estabelecido pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark.
- Segundo critério: os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação são previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente**
- (275) A Comissão sublinhava na decisão de início do procedimento que o nível das compensações da DSB destinadas a satisfazer as exigências de serviço público requeridas fora determinado com base num orçamento previsional decenal. A Comissão dispunha apenas nesse estágio do orçamento decenal para o período 1999-2008. Portanto, manifestou dúvidas relativamente ao período 2009-2014, que era igualmente abrangido pelos contratos de serviço público.
- (276) Nas suas observações, as autoridades dinamarquesas esclareceram os parâmetros aplicáveis neste segundo período, transmitindo à Comissão o orçamento decenal para o período 2005-2014, elaborado em função das perspectivas de desenvolvimento operacional da DSB no decurso do período em causa. Confirmaram, portanto, que as compensações previstas em cada um dos contratos de serviço público se baseavam num orçamento previsional para dez anos.
- (277) Porém, a DKT contestou que esses orçamentos previsionais fossem suficientes para satisfazer as exigências estabelecidas no acórdão Altmark, atendendo a que não referiam de modo suficientemente detalhado os parâmetros estabelecidos e a que as compensações se deveriam basear numa análise dos custos efectuada relativamente a cada linha.
- (278) O primeiro orçamento para 1999-2008 foi estabelecido com base numa análise económica prospectiva detalhada, efectuada pela DSB, tendo sido concebido para servir de base à elaboração da lei que criava a DSB como empresa independente (ver considerando 8). Foi actualizado posteriormente na Primavera de 1999, apresentado à Comissão de Finanças do Parlamento dinamarquês e aprovado no âmbito da adopção da Lei n.º 249 de 11 de Junho de 1999.
- (279) Baseava-se, nomeadamente, nas seguintes hipóteses:
- um aumento dos preços dos bilhetes correspondente à inflação (índice de preços líquidos),
 - um crescimento médio da produtividade de 2 % ao ano,

- uma taxa de juro anual de 5 %,
 - uma rentabilidade de 6 % dos capitais próprios, depois de impostos,
 - a realização de investimentos em material rolante no montante de cerca de 10 mil milhões de DKK,
 - níveis de produção (comboio/km) e de vendas (passageiro/km) especificados em vários quadros e baseados no nível inicial de 1999: 41 milhões de comboio/km e 4 023 mil milhões de passageiro/km para o transporte regional, intercidades e internacional e, respectivamente, 15,6 milhões de comboio/km e 1 208 mil milhões de passageiro/km para o transporte suburbano.
- (280) As autoridades dinamarquesas especificaram que o segundo orçamento para 2005-2014 fora elaborado com base nos seguintes dados e hipóteses:
- uma inflação anual geral de 2,5 %,
 - um aumento do preço dos bilhetes de 2,5 %, correspondente à inflação,
 - um crescimento médio da produtividade de 2,5 % ao ano,
 - uma taxa de juro anual de 5,15 %,
 - uma rentabilidade de 6 % dos capitais próprios, depois de impostos,
 - a realização de investimentos em material rolante no montante de 10 mil milhões de DKK,
 - um aumento de cerca de 20 % do número de quilómetros percorridos,
 - um aumento de cerca de 20 % do número de passageiros,
 - a isenção do imposto sobre os salários para o pessoal da DSB.
- (281) Com base nestes elementos, a Comissão considera que os orçamentos se baseiam em dados e hipóteses razoáveis e suficientemente detalhados para estabelecer parâmetros de cálculo das compensações. Além disso, a Comissão observa que foram efectuados ajustamentos, a fim de ter em conta a revisão do nível das taxas em 2003, e que todos estes parâmetros foram expostos pelo Ministério dos Transportes da Dinamarca na legislação pertinente ⁽³⁴⁾. Por outro lado, a Comissão sublinha que os pagamentos contratuais foram previamente estabelecidos, uma vez que o respectivo montante foi especificado nos contratos, numa base anual, para todo o período de vigência dos mesmos.
- (282) Como foi já referido anteriormente, a Comissão considera que, no âmbito de contratos de serviço público que prevêem um sistema de transportes constituído por várias linhas interdependentes, o Estado-Membro não tem necessariamente de determinar o montante das compensações para cada uma das linhas, consideradas individualmente. O segundo critério do acórdão Altmark exige que o Estado-Membro defina previamente, de forma objectiva e transparente, os parâmetros que permitem fixar o montante global dos pagamentos destinados a compensar as obrigações decorrentes do contrato na sua totalidade.
- (283) Por conseguinte, a Comissão conclui que os pagamentos contratuais foram calculados com base em parâmetros previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente e que, portanto, o segundo critério do acórdão Altmark se encontra também preenchido.
- Quarto critério: processo de concurso público ou nível da compensação necessária determinado com base numa análise dos custos de uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte**
- (284) O contrato de serviço público não foi objecto de um processo de concurso público. Portanto, é necessário estabelecer se o montante da compensação é determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas missões, tendo em conta as respectivas receitas assim como um lucro razoável pela execução destas missões.
- (285) A Dinamarca considera que este critério se encontra preenchido e transmitiu observações destinadas a dissipar as dúvidas da Comissão quanto à metodologia utilizada para determinar o montante dos pagamentos contratuais e da compensação global das missões de serviços públicos.
- (286) As autoridades dinamarquesas observaram, com efeito, que a criação da DSB como empresa independente do Estado foi acompanhada de uma análise económica aprofundada (relatório Bernstein) e de medidas que permitiam reforçar a eficácia e a produtividade da empresa. Foram também incluídos objectivos em termos de ganhos de eficácia nos orçamentos decenais com base nos quais foram calculados os pagamentos contratuais. As autoridades dinamarquesas sublinham que o objectivo de uma rentabilidade de 6 % dos capitais próprios constitui um lucro razoável. Segundo estas autoridades, a abordagem adoptada para determinar o montante das compensações ter-se-ia baseado, portanto, numa apreciação geral dos dados disponíveis e numa antecipação dos ganhos de eficácia, em conformidade com os princípios da economia de mercado.

⁽³⁴⁾ Lei dinamarquesa n.º 112 de 2004.

- (287) Por outro lado, as autoridades dinamarquesas tinham apresentado inicialmente elementos de comparação (rácios) com outras empresas ferroviárias. As observações transmitidas pela Dinamarca no âmbito do procedimento referiam, em contrapartida, as dificuldades que se colocavam à realização de comparações entre os resultados financeiros dos operadores ferroviários, nacionais ou europeus. Estas dificuldades são imputáveis às características específicas das empresas e dos mercados em causa e à não comparabilidade dos dados contabilísticos e financeiros, nomeadamente no sector ferroviário.
- (288) A DKT observava também que uma filial da DSB pôde participar em concursos públicos propondo serviços a custos reduzidos, em comparação com os que a DSB se comprometia a prestar no âmbito dos contratos de serviço público. As autoridades dinamarquesas insistiram em que a DSB e a sua filial DSB First não podem ser comparadas, pois as duas sociedades apresentam características e estruturas de custos diferentes (pessoal, material, práticas comerciais).
- (289) A Comissão reconhece que o Ministério dos Transportes da Dinamarca tomou medidas – estudos financeiros e medidas estruturais de reestruturação – destinadas a constituir a DSB como uma empresa independente eficaz. Salienta igualmente os objectivos quantificados em matéria de rentabilidade dos capitais próprios e de ganhos de produtividade.
- (290) Contudo, a Comissão observa igualmente que as empresas do sector são dificilmente comparáveis, facto este que é admitido tanto pelas autoridades dinamarquesas, como pela DKT, não sendo possível comparar os indicadores de resultados da DSB com os de outros operadores.
- (291) Além disso, a Comissão considera que o exemplo referido do desempenho da filial DSB First parece indicar que haveria possibilidades de, a mais longo prazo, a DSB obter ganhos de produtividade, aplicando integralmente ou em parte as medidas tomadas pela DSB First para reduzir os seus custos.
- (292) Por consequência, a Comissão não pode concluir de forma segura que a compensação concedida à DSB foi efectivamente determinada com base numa análise dos custos efectivos de uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte.
- (293) Nestas condições, a Comissão constata que o quarto critério do acórdão Altmark não se encontra preenchido.
- (294) Atendendo a que os critérios definidos pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark devem ser apreciados de forma cumulativa, não é necessário analisar o terceiro critério e verificar, nesta etapa do raciocínio, a inexistência de sobrecompensação. Por consequência, a Comissão considera que a compensação pode ter conferido uma vantagem económica à DSB.
- 8.2.4. DISTORÇÃO DA CONCORRÊNCIA E AFECTAÇÃO DAS TROCAS COMERCIAIS ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS
- (295) A vantagem económica é concedida a uma empresa de transportes, que exerce actividades de transporte ferroviário na Dinamarca, mas também nos países vizinhos. Na Dinamarca, os mercados do transporte ferroviário de passageiros estão abertos à concorrência. Por consequência, o apoio financeiro falseia ou ameaça falsear a concorrência.
- (296) Como o Tribunal observou no seu acórdão Altmark, vários Estados-Membros abriram também à concorrência o seu mercado nacional, entre eles alguns países vizinhos da Dinamarca, tais como a Suécia ou a Alemanha. Os operadores históricos desses países, mas também alguns novos participantes no mercado, exercem actividades em vários Estados-Membros da Comunidade. Por consequência, um auxílio concedido a uma empresa ferroviária dinamarquesa pode afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros que abriram já à concorrência o transporte ferroviário de passageiros ou cujas empresas estão presentes nos mercados nacionais abertos à concorrência.
- (297) Por outro lado, deve ser tida em conta a concorrência entre os diferentes modos de transporte, por exemplo, o transporte de passageiros em autocarro.
- (298) Por consequência, as medidas de apoio em causa podem afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (299) Em suma, a Comissão considera que as compensações de serviço público constituem um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
- 8.3. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO INTERNO
- 8.3.1. BASE JURÍDICA DA COMPATIBILIDADE COM O TFUE
- (300) O artigo 93.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê as condições de compatibilidade dos «auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público». Este artigo é uma *lex specialis* em relação aos artigos 106.º, n.º 2 ⁽³⁵⁾ e 107.º, n.ºs 2 e 3, do TFUE.

⁽³⁵⁾ Considerando 17 da Decisão da Comissão de 28 de Novembro de 2005, citada acima.

- (301) Segundo o Tribunal, os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70, de 4 de Junho de 1970, relativos aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável⁽³⁶⁾, aplicam de forma exaustiva o artigo 93.º do TFUE que, por consequência, deixa de poder ser aplicado directamente⁽³⁷⁾.
- (302) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão chegou à conclusão de que as compensações em causa não podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno, com base no Regulamento (CEE) n.º 1107/70.
- (303) Na mesma decisão, a Comissão considerou que os contratos celebrados entre o Governo dinamarquês e a Danske Statsbaner constituíam contratos de serviço público na acepção do artigo 14.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e que a compatibilidade dos auxílios em causa devia ser examinada com base neste regulamento.
- (304) Contudo, a Comissão observa que em 3 de Dezembro de 2009 entrou em vigor o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, que revogou concomitantemente os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70. A Comissão é de opinião que a análise da compatibilidade se deve basear agora no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, que é a legislação aplicável à data de adopção da decisão da Comissão.
- (305) No que se refere a este ponto, a Comissão observa que as autoridades dinamarquesas não formularam observações sobre esta alteração da base jurídica. A DSB e a DKT, pelo contrário, apresentaram argumentos segundo os quais a Comissão deveria manter a apreciação efectuada com base nas regras em vigor quando os contratos foram celebrados.
- (306) Na sequência de uma análise dos argumentos da DSB e da DKT, a Comissão considera, porém, que os argumentos apresentados não são de molde a pôr em causa a sua abordagem de aplicação *ratione temporis* das regras da UE em matéria de auxílios estatais, que a leva a considerar que deve basear o seu raciocínio no direito aplicável à data em que toma a sua decisão. A Comissão entende que os contratos de serviço público de transporte devem ser apreciados com base no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, pelas seguintes razões.
- (307) Em primeiro lugar, a Comissão observa que o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 prevê as modalidades da sua entrada em vigor e a sua aplicação *ratione temporis*. Em conformidade com o seu artigo 12.º, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 entrou em vigor em 3 de Dezembro de 2009. Em virtude do seu artigo 10.º, n.º 1, o Regulamento (CEE) n.º 1191/69, por seu turno, é revogado a partir dessa mesma data. Portanto, deixou de ser possível para a Comissão basear-se no Regulamento n.º 1191/69, que já não estava em vigor à data da decisão da Comissão; pelo contrário, a Comissão deve basear a sua apreciação no Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
- (308) Em segundo lugar, a Comissão constata que nada indica no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 que o mesmo não deva ser aplicado aos contratos de serviço público celebrados antes da sua entrada em vigor. Efectivamente, o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 contém regras transitórias aplicáveis aos contratos celebrados antes da sua entrada em vigor. Esta disposição constitui na prática uma derrogação à aplicação do artigo 8.º, n.º 2, do regulamento, que diz respeito à observância das regras relativas à adjudicação dos contratos, definidas no artigo 5.º. Ora, deve observar-se que estas disposições transitórias excepcionais relativas à adjudicação dos contratos não teriam sido necessárias se os contratos de serviço público celebrados antes da entrada em vigor do regulamento estivessem excluídos do seu âmbito de aplicação. O artigo 8.º confirma assim *a contrario* que as outras disposições do regulamento se aplicam a estes contratos.
- (309) Em terceiro lugar, a Comissão clarifica que a sua Comunicação relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente⁽³⁸⁾ não é aplicável no caso em apreço. Efectivamente, esta comunicação refere explicitamente que em nada prejudica a interpretação dos regulamentos do Conselho e da Comissão em matéria de auxílios estatais. Ora, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 prevê justamente regras relativas à sua aplicação provisória.
- (310) Em quarto lugar, a Comissão sublinha que o Tribunal de Justiça confirmou também o princípio segundo o qual uma nova norma se aplica imediatamente aos efeitos futuros de uma situação nascida na vigência da norma anterior. O Tribunal considerou igualmente que o princípio da protecção da confiança legítima não pode ser alargado a ponto de impedir, de uma forma genérica, a aplicação da nova norma aos efeitos futuros de situações nascidas na vigência da norma anterior⁽³⁹⁾.
- (311) Em quinto lugar, o Tribunal considerou que as normas de direito substantivo da UE devem ser interpretadas apenas no sentido de que se referem a situações adquiridas anteriormente à sua entrada em vigor, na medida em que resulte claramente dos seus próprios termos, das suas finalidades ou da sua sistemática que um tal efeito lhes deve ser atribuído⁽⁴⁰⁾. Ora, esta última condição encontra-se manifestamente preenchida no caso do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, como foi já referido *supra*.

⁽³⁶⁾ JO L 130 de 15.6.1970, p. 1.

⁽³⁷⁾ Acórdão de 24 de Julho de 2003, processo C 280/00, *Altmark Trans*, citado acima, n.ºs 101, 106, 107.

⁽³⁸⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

⁽³⁹⁾ Ver acórdão de 11 de Dezembro de 2008, no processo C-334/07 P, *Comissão/Freistaat Sachsen*, n.º 43, Colectânea 2008, p. II-9465.

⁽⁴⁰⁾ C-334/07 P, *Freistaat Sachsen*, n.º 44.

- (312) Em sexto lugar, a Comissão observa igualmente que, no mesmo acórdão, o Tribunal concluiu que quando o regime jurídico que estava em vigor quando um Estado-Membro procedeu à notificação de um auxílio programado se altera antes de a Comissão tomar a sua decisão, incumbe a esta aplicar as regras em vigor no momento em que se pronuncia ⁽⁴¹⁾. O Tribunal clarificou também que a notificação por um Estado-Membro de um auxílio programado não gera uma situação jurídica definitivamente constituída e não confere uma confiança legítima que obrigue a Comissão a pronunciar-se sobre a sua compatibilidade com o mercado comum aplicando as regras vigentes à data em que esta notificação foi efectuada. Por consequência, seria contraditório permitir que um Estado-Membro que, pelo contrário, não tivesse respeitado a obrigação de notificação pudesse estabelecer uma situação jurídica definitivamente constituída procedendo à concessão de auxílios ilegais.
- (313) Finalmente, a Comissão entende que o acórdão SIDE não é pertinente no caso em apreço ⁽⁴²⁾. Este acórdão diz respeito à aplicação de uma disposição de direito primário, a saber, o artigo 87.º, n.º 3, alínea d), do Tratado CE. Como o estabeleceu o Tribunal neste acórdão, o Tratado CE não prevê disposições transitórias a respeito da aplicação deste artigo, nem contém nenhuma indicação que permita concluir que visa reger situações anteriores à data da sua entrada em vigor ⁽⁴³⁾. Esta situação não é, pois, comparável à do caso em apreço. Efectivamente, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 prevê, pelo seu lado, disposições transitórias com base nas quais a Comissão pode deduzir que o regulamento se aplica aos contratos de serviço público celebrados antes da sua entrada em vigor, à excepção das regras relativas à adjudicação dos contratos.
- (314) Por consequência, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 é aplicável no caso em apreço.

8.3.2. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO INTERNO COM BASE NO REGULAMENTO (CE) N.º 1370/2007

- (315) O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 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». No caso em apreço, as missões de serviço público foram confiadas à DSB através de vários contratos de serviço público, tal como se refere no considerando 247 acima.
- (316) O artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 define o conteúdo obrigatório dos contratos de serviço público. Nos pontos que se seguem, a Comissão analisa sucessivamente os diferentes elementos descritos nesta disposição do regulamento.
- (317) Nos termos do n.º 1, alínea a), do artigo 4.º, os contratos de serviço público devem «definir claramente as obrigações de serviço público que os operadores de serviço público devem cumprir e as zonas geográficas abrangidas». Conclui-se da apreciação dos contratos em causa efectuada pela Comissão à luz do primeiro critério do acórdão Altmark, tanto na sua decisão de início do procedimento como na presente decisão (ver considerando 274), que no caso em apreço esta condição é preenchida.
- (318) Na apreciação do segundo critério do acórdão Altmark (ver considerando 269), a Comissão concluiu que os pagamentos contratuais foram calculados com base em parâmetros previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente, o que lhe permite considerar que o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 é igualmente respeitado no caso em apreço. Esta disposição prevê, efectivamente, que os contratos de serviço público devem «estabelecer, antecipadamente e de modo objectivo e transparente: i) os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação, se for caso disso, e ii) a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos, por forma a evitar sobrecompensações». A questão da existência de uma eventual sobrecompensação nos contratos em causa será objecto, mais adiante, de uma análise detalhada. A Comissão sublinha também que estes contratos de serviço público definem as modalidades de repartição dos custos ligados à prestação dos serviços. No que se refere à existência de um lucro razoável, a Comissão remete para o raciocínio que se segue.
- (319) A Comissão observa que os contratos de serviço público em causa definem as modalidades de repartição das receitas ligadas à venda dos títulos de transporte, em conformidade com o n.º 2 do mesmo artigo. No caso em apreço a DSB conserva estas receitas.
- (320) Além disso, a duração dos contratos de serviço público, respectivamente de cinco e dez anos, está também em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 3, que estabelece em quinze anos a duração máxima dos contratos para os serviços de transporte de passageiros por caminho-de-ferro ou por outros sistemas guiados.
- (321) Dado que as outras disposições não são pertinentes no caso em apreço, a Comissão conclui que os contratos de serviço público celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB estão em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

Adjudicação dos contratos de serviço público

- (322) O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 prevê as regras de adjudicação dos contratos de serviço público. Contudo, o artigo 8.º do mesmo regulamento prevê certas regras transitórias para este efeito.

⁽⁴¹⁾ C-334/07 P, *Freistaat Sachsen*, n.º 53.

⁽⁴²⁾ Ver nota de rodapé 28.

⁽⁴³⁾ C 348/04, *SIDE*, n.º 56.

- (323) A Comissão sublinha que todos os contratos de serviço público em causa dizem respeito a serviços de transporte de passageiros por caminho-de-ferro e que foram todos adjudicados por ajuste directo à DSB pelo Ministério dos Transportes da Dinamarca. Além disso, estes contratos foram assinados quer antes de 26 de Julho de 2000, quer a partir de 26 de Julho de 2000 e antes de 3 de Dezembro de 2009. Foram celebrados para uma duração de cinco e dez anos, respectivamente. A Comissão constatou, portanto, que a adjudicação dos contratos de serviço público está em conformidade com as disposições transitórias do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
- (324) Em virtude do artigo 8.º, n.º 2, «sem prejuízo do n.º 3, a adjudicação de contratos de serviço público de transporte ferroviário e rodoviário deve dar cumprimento ao disposto no artigo 5.º a partir de 3 de Dezembro de 2019». Nesta base, os contratos de serviço público em causa podiam perfeitamente ser adjudicados por ajuste directo.
- (325) Esta disposição prevê também que «durante este período transitório, os Estados-Membros devem tomar medidas para darem gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º a fim de evitar anomalias estruturais graves, nomeadamente relacionadas com a capacidade de transporte». Ora, importa constatar que o artigo 5.º, no seu n.º 6, mantém a possibilidade de as autoridades competentes adjudicarem por ajuste directo os contratos de serviço público relativos ao transporte ferroviário.
- (326) Por consequência, a Comissão considera que os contratos de serviço público em causa estão em conformidade com as regras de adjudicação estabelecidas pelo artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

Compensações de serviço público

- (327) O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1370 dispõe que «qualquer compensação ligada a uma regra geral ou a um contrato de serviço público deve obedecer às disposições estabelecidas no artigo 4.º, independentemente das modalidades de adjudicação do contrato. Qualquer compensação, seja qual for a sua natureza, ligada a um contrato de serviço público adjudicado por ajuste directo ao abrigo dos n.ºs 2, 4, 5 ou 6 do artigo 5.º ou ligada a uma regra geral deve obedecer, além disso, às disposições estabelecidas no anexo».
- (328) Por consequência, a compatibilidade das compensações de serviço público deve ser apreciada à luz das disposições do anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, uma vez que os contratos em causa foram adjudicados por ajuste directo, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 6, do mesmo regulamento.
- (329) Este anexo especifica 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». Isto significa essencialmente que a Comissão

deve verificar se os pagamentos contratuais não estiveram na origem de uma sobrecompensação, tendo em conta um lucro razoável para a DSB. Para tal, a Comissão apoia-se nos critérios definidos no anexo.

- (330) No caso em apreço, a Comissão salienta que o cálculo dos custos e das receitas foi efectuado em conformidade com as regras contabilísticas e fiscais em vigor. Recordando que o quadro jurídico aplicável à DSB em matéria de normas contabilísticas e de regras nacionais de concorrência obriga a empresa a manter uma contabilidade separada das suas diferentes actividades. Os pagamentos contratuais efectuados à DSB com base nos contratos de serviço público são assim contabilizados separadamente das outras actividades executadas numa base comercial. Estas regras permitem evitar as subvenções cruzadas.
- (331) Embora os contratos de serviço público contenham disposições relativas ao controlo e à revisão da compensação, a Comissão salienta, contudo, que estes mecanismos não permitem evitar eventuais sobrecompensações e que os contratos não contêm mecanismos que permitam o reembolso das mesmas.
- (332) A Comissão considera, efectivamente, que só será possível evitar eventuais sobrecompensações através da instituição de um mecanismo de restituição. Por consequência, os contratos de serviço público celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB devem ser alterados, a fim de darem cumprimento às condições referidas acima, nomeadamente introduzindo um mecanismo de restituição.
- (333) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas sobre a questão de saber se o montante da compensação se limitava ao necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento das missões de serviço público. Estas dúvidas baseavam-se nas razões expostas na apreciação do respeito do terceiro critério estabelecido pela jurisprudência *Altmark*, ou seja:
- i) *Excedentes de resultados da DSB*
 - ii) *Atrasos na entrega do material rolante*
 - iii) *Ligação Copenhaga-Ystad*
- (334) A Comissão analisará sucessivamente estes três aspectos, a fim de apreciar a existência de sobrecompensações no âmbito da execução dos contratos de serviço público e as medidas necessárias para evitar de futuro qualquer sobrecompensação. Para tal, a Comissão tem em conta a definição de lucro razoável que consta do ponto 6 do anexo, a saber: «uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no sector num determinado Estado-Membro, e que deve ter em conta o risco, ou a inexistência de risco, incorrido pelo operador de serviço público devido à intervenção da autoridade pública».

i) Excedentes de resultados da DSB

- (335) A Comissão analisou a evolução dos capitais próprios e os resultados da DSB no que se refere às suas actividades de serviço público, durante o período de vigência dos contratos em causa. Esta análise baseia-se essencialmente numa análise detalhada da situação financeira da DSB no período 1999-2006, efectuada pela KPMG em 30 de Janeiro de 2008 por conta do Estado dinamarquês. No âmbito do procedimento formal de investigação, as autoridades dinamarquesas transmitiram também elementos complementares relativos aos exercícios de 2007 e 2008, bem como esclarecimentos.
- (336) A Comissão toma nota, em especial, das informações fornecidas pelas autoridades dinamarquesas para explicar esta evolução em relação aos orçamentos decenais, nomeadamente no que se refere ao estabelecimento do orçamento de constituição da DSB, em 1999, ou à alteração de certas regras contabilísticas ou do nível de tributação. A evolução da taxa de depreciação, da gestão financeira ou das taxas de juro é também objecto de explicações. A Comissão admite igualmente que a DSB tenha conseguido obter ganhos de eficácia que lhe permitiram melhorar os seus resultados e a sua situação financeira.
- (337) A Comissão considera, porém, que o conjunto destes elementos era de molde a alterar o nível dos custos ou dos encargos da DSB relacionados com a exploração dos serviços de transporte previstos nos diferentes contratos de serviço público. Por conseguinte, a melhoria da situação financeira da DSB deveria ter dado origem a uma redução dos encargos de exploração dos referidos serviços para o Estado dinamarquês, em comparação com as projecções dos orçamentos decenais. Esta redução implicaria, portanto, uma redução global das compensações de serviço público.
- (338) Na ausência de uma correcção equivalente dos pagamentos contratuais, a Comissão considera que estes diferentes factores traduzem o facto de a DSB ter recebido compensações superiores aos custos ocasionados pelo cumprimento das missões de serviço público, acrescidos de um lucro razoável, fixado em 6%. A Comissão observa que os pagamentos contratuais só foram objecto de uma redução em 2002, 2003 e 2004, no montante de 1 018 mil milhões de DKK.
- (339) Contudo, a Comissão observa que as autoridades dinamarquesas não contestam que, tendo em conta todos estes elementos, a DSB registou níveis de rentabilidade mais elevados do que os previstos inicialmente nos orçamentos decenais, que constituíam a base de cálculo das compensações de serviço público. As observações transmitidas pelas partes interessadas confirmam esta constatação, apesar de os resultados das empresas ferroviárias da Dinamarca e da Europa serem dificilmente comparáveis, como foi já referido anteriormente (ver considerandos 290-292).
- (340) A Comissão observa igualmente que os resultados da DSB s-tog a/s, uma filial a 100% da DSB SV, são consolidados a nível da empresa-mãe e que o nível lucro razoável previsto é igual para as duas empresas. Por consequência, a Comissão analisa globalmente os excedentes de resultados obtidos a título dos diferentes contratos de serviço público, a nível da DSB.
- (341) A Comissão salienta assim que as contas da DSB revelam um aumento de 2,715 mil milhões de DKK dos resultados depois de impostos da DSB no período de 1999-2006, em relação ao orçamento previsional. Os dados transmitidos pelas autoridades dinamarquesas mostram que a DSB registou resultados depois de impostos de 670 milhões de DKK em 2007 e de 542 milhões de DKK em 2008, ou seja, mais 227 milhões e 97 milhões de DKK, respectivamente, do que o previsto no orçamento previsional para estes dois anos⁽⁴⁴⁾. A Comissão estima assim que os excedentes de resultados obtidos no período 1999-2008 terão ascendido a 3,039 mil milhões de DKK, em comparação com o previsto nos orçamentos iniciais da DSB.
- (342) A Comissão considera que estes excedentes indicam que os pagamentos contratuais ultrapassaram o necessário para compensar os custos ocasionados pela execução das missões de serviço público, acrescidos de um lucro razoável.
- (343) Contudo, a Comissão recorda que, segundo as autoridades dinamarquesas, estes excedentes de resultados não teriam estado na origem de uma acumulação de capital, pela DSB, superior ao previsto inicialmente no orçamento previsional. Efectivamente, as autoridades dinamarquesas argumentam que uma parte dos excedentes de resultados foi restituída ao Estado dinamarquês, sob a forma de dividendos.
- (344) A Comissão observa que a DSB pagou efectivamente ao Estado dinamarquês 4,826 mil milhões de DKK em dividendos, entre 1999 e 2007. Este valor corresponde, para o período 1999-2007, a um montante de dividendos superior, em cerca de 3,5 mil milhões de DKK, ao previsto nos orçamentos previsionais. Em 2008, a DSB pagou também ao Estado dinamarquês 359 milhões de DKK, ou seja, cerca de 150 milhões mais do que o previsto nos orçamentos previsionais⁽⁴⁵⁾. No total, a Comissão observa que, entre 1999 e 2008, o Estado dinamarquês recebeu cerca de 3,65 mil milhões de DKK em dividendos suplementares.

⁽⁴⁴⁾ Cálculos efectuados com base no relatório da KPMG transmitido pelas autoridades dinamarquesas à Comissão (quadro 2.4 e quadros 2.2, 2.3 e 2.28 actualizados).

⁽⁴⁵⁾ Este montante é avaliado com base num resultado depois de impostos estimado no orçamento previsional em 399 milhões de DKK para 2008 e na regra de pagamento em dividendos de metade do excedente depois de impostos da DSB, referida no considerando 102 da presente decisão.

(345) Ao contrário do que o afirmam as autoridades dinamarquesas, a Comissão considera que a política de dividendos não pode ser equiparada a uma cláusula de restituição que permita ajustar as compensações Relativas à execução de uma missão de serviço público e evitar as sobrecompensações. O pagamento de dividendos não corresponde de forma estrutural às exigências definidas no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e, nomeadamente, no seu anexo. Efectivamente, o pagamento de dividendos está dependente de uma decisão dos accionistas da empresa e não se caracteriza pela automaticidade necessária para evitar as sobrecompensações. Além disso, os dividendos são geralmente pagos em data posterior à das correcções de compensação, que devem ser efectuadas no fim do exercício.

(346) Nas circunstâncias em apreço, a Comissão reconhece que o Estado dinamarquês recebeu durante o período 1999-2008 dividendos suplementares (em comparação com o

que fora orçamentado inicialmente) cujo montante global é claramente superior aos excedentes de resultados da DSB. A Comissão regista que os dividendos suplementares recebidos pela Dinamarca são superiores em cerca de 20 % aos excedentes de resultados da DSB.

(347) De um modo geral, a Comissão observa que, no plano contabilístico, o pagamento de dividendos é realizado após a determinação dos resultados e não permite habitualmente evitar uma sobrecompensação. Porém, a Comissão deve constatar que, na prática, o Estado dinamarquês, ao receber dividendos de uma empresa que detém a 100 %, corrigiu integralmente a situação excedentária da DSB, pelo que esta última não foi, na prática, sobrecompensada. Efectivamente, os efeitos económicos dos excedentes de resultados superiores aos 6 % inicialmente previstos foram neutralizados pelo pagamento de dividendos e a DSB não pôde utilizar esses excedentes para aumentar os seus capitais próprios ou para enriquecer.

(em milhões de DKK)

Resultados da DSB SV	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Receitas com passageiros	3 278	3 550	3 789	3 895	3 888	4 052	4 164	4 264	4 391	4 541	
Pagamentos contratuais	3 296	3 460	3 820	3 642	4 147	3 968	4 326	4 342	4 247	4 130	
Custos efectivos	(6 728)	(6 869)	(6 304)	(6 362)	(7 362)	(7 182)	(7 647)	(7 792)	(7 940)	(8 326)	
Resultados efectivos de exploração, depois de impostos	595	777	846	774	697	664	745	726	767	558	
Dividendos pagos	135	268	103	610	649	736	895	775	655	364	5 190
Dividendos previstos inicialmente	50	51	53	183	188	192	212	205	222	223	1 579
Dividendos suplementares efectivos	85	217	50	427	461	544	683	570	433	141	3 611

(348) A Comissão sublinha que esta conclusão diz respeito à DSB SV, na medida em que os resultados da DSB S-tog a/s são consolidados a nível da empresa-mãe e que a política de dividendos é determinada a nível desta entidade.

(349) Contudo, a Comissão sublinha que este raciocínio não permite garantir permanentemente a inexistência de sobrecompensação, ao longo de toda a duração dos contratos de serviço público. Baseia-se numa análise empírica e circunstanciada das contas da DSB no período decorrido, mas não constitui uma solução estrutural no que se refere aos necessários ajustamentos anuais do nível das compensações de serviço público.

(350) A Comissão sublinha a este respeito que as autoridades dinamarquesas tencionam alterar os contratos de serviço público em vigor, a fim de instituir um mecanismo de restituição. O mecanismo de restituição atrás descrito (ver

considerandos 222-240) permitirá corrigir o montante dos pagamentos contratuais, com base numa equação contabilística. De acordo com este mecanismo, os montantes em excesso eventualmente recebidos seriam restituídos ao Estado, com base nas contas do exercício, a fim de assegurar que a rendibilidade dos capitais próprios da DSB seja mantida dentro dos limites previstos pelo Estado.

(351) Efectivamente, o mecanismo de restituição prevê o ajustamento dos pagamentos contratuais no fim do exercício (ver considerando 227). A aplicação deste mecanismo permitirá obter uma redução bruta dos pagamentos contratuais, a fim de manter um nível de lucro razoável, fixado numa rendibilidade de 6 % dos capitais próprios, em conformidade com a seguinte equação:

$$\text{Receitas totais} - \text{lucro razoável} - \text{despesas totais} = \text{redução bruta}$$

(352) A Comissão é de opinião que este mecanismo de restituição corresponde às exigências definidas no anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, mas também no Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público ⁽⁴⁶⁾. Efectivamente, a Comissão observa que este sistema é equiparável aos controlos descritos na secção 3 deste Enquadramento. Salienta igualmente que o nível de base do lucro razoável continuaria a ser fixado numa rendibilidade de 6 % dos capitais próprios, que considera ser um nível razoável para este tipo de actividade, tendo em conta os níveis atingidos pelos actuais concorrentes internos da DSB, tal como são referidos pela DKT.

(353) A Comissão observa também que este mecanismo inclui correcções relativas à eficácia e às melhorias qualitativas. O mecanismo em causa prevê, efectivamente, uma modulação da redução bruta, para que a DSB possa conservar a parte dessa redução que é consequência da redução dos custos passageiro-quilómetro e do aumento do número de passageiros, medido em passageiro-quilómetro (ver considerando 228). Estas correcções são aplicadas de acordo com a seguinte equação:

$$\text{Mecanismo de restituição} = \text{redução bruta} - \text{correcções (Custos } \Delta. + \text{ Pass.-km } \Delta) = \text{redução líquida}$$

(354) A Comissão observa igualmente que os parâmetros que permitem determinar a redução líquida e, portanto, a tomada em consideração destas correcções, são predeterminados e quantificados (ver considerando 229). Efectivamente, o mecanismo de restituição pode ser modulado da seguinte forma:

— custos Δ : se a DSB reduziu os seus custos (por passageiro-quilómetro) em relação ao custo médio dos últimos quatro anos, esta melhoria será calculada da seguinte forma: diferencial de custos por passageiro-quilómetro (em percentagem) em relação ao custo médio dos últimos quatro anos, multiplicado por uma base de custos totais; e

— pass.-km Δ : se o número de passageiros aumentar, o crescimento do tráfego de passageiros, medido em

passageiro-quilómetro, será multiplicado por 0,80 DKK, e a redução bruta será também reduzida nesse montante ⁽⁴⁷⁾.

(355) A Comissão sublinha que estas correcções estão em conformidade com o ponto 7 do anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, que prevê que:

«O método de compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de: – uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciada objectivamente, e – uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado».

(356) No caso em apreço, a correcção prevista, baseada no aumento do número de passageiros e na redução dos custos unitários, traduz adequadamente os conceitos de melhoria da eficácia da gestão e da qualidade do serviço prestado. Contudo, a Comissão considera que cada uma das correcções só poderá ser efectuada se se registar também uma melhoria de todos os parâmetros considerados, em comparação com os resultados obtidos anteriormente para esses parâmetros. Efectivamente, esta limitação é necessária para evitar que, em caso de melhoria importante de um dos parâmetros, possa ser obtida uma bonificação a título de outro parâmetro, quando neste segundo parâmetro se regista apenas uma melhoria inferior à previsão.

(357) Finalmente, o mecanismo de restituição é completado pela fixação de um limite superior, destinado a impedir que o nível dos lucros ultrapasse o de um lucro razoável, através da seguinte equação (ver considerandos 233-237):

$$\frac{\text{Lucro razoável (6 \%)} + \text{correcções (Custos } \Delta. + \text{ Pas. - km } \Delta)}{\text{Capitais próprios}} < 12 \%$$

(358) As correcções aplicadas para ter em conta os ganhos de eficácia e/ou a melhoria da qualidade do serviço permitirão que o lucro razoável varie entre 6 % e 12 %, com um limite máximo anual fixado numa média de 10 % em três anos, com base em critérios objectivos (ver considerandos 235-237).

(359) A Comissão considera que, dentro destes limites, o lucro concedido pela Dinamarca à DSB no âmbito das suas actividades de serviço público será razoável, tanto mais que se limita a uma média de 10 % em três anos. A conclusão da Comissão assenta num conjunto de índices e baseia-se em informações de que dispõe para apreciar o carácter razoável do nível de lucro.

⁽⁴⁶⁾ JO C 297 de 29.11.2005, p. 4. Apesar de este Enquadramento não se aplicar normalmente ao sector dos transportes, os princípios que contém podem ser utilizados por analogia, nomeadamente quando é necessário especificar o sentido do Regulamento (CE) n.º 1370/2007. Ver a este respeito a decisão de início do procedimento atrás citada, bem como as decisões 2009/325/CE e 2009/845/CE da Comissão; a Decisão da Comissão de 18 de Julho de 2007, auxílio estatal C 31/07 – Irlanda – Auxílio estatal às empresas de transporte por autocarro (Dublin Bus e Irish Bus) do Córas Iompair Éireann (JO C 217 de 15.9.2007, p. 44); a Decisão da Comissão de 23 de Outubro de 2007, auxílio estatal C 47/2007 – Alemanha – Contrato de serviço público entre a Deutsche Bahn Regio e os Länder de Berlim e de Brandeburgo (JO C 35 de 8.2.2008, p. 13).

⁽⁴⁷⁾ Ver nota de rodapé 30.

- (360) A apreciação da Comissão baseia-se principalmente num estudo da situação das empresas ferroviárias da Europa ⁽⁴⁸⁾ em que é efectuada, nomeadamente, uma comparação da rendibilidade económica ⁽⁴⁹⁾ das empresas ferroviárias em 2004. Segundo esta análise, a rendibilidade do capital (ROE) da DSB constatada em 2004 (9 %) corresponde a uma rendibilidade dos activos (ROA) de 3 % para a empresa; observe-se que este valor de ROE de 9 % corresponde à média do intervalo de variação autorizado à DSB a título do contrato. Esta análise demonstra também que certas empresas ferroviárias tiveram neste período uma rendibilidade económica baixa, ou mesmo negativa (PKP, Eurostar, NSB). Segundo este estudo, várias outras empresas tiveram, por outro lado, rendibilidades económicas semelhantes (SNCB: 2 %, SNCF: 2 %, Trenitalia 3 %) ou muito superiores (Arriva Tog a/s 21,3 %, Chiltern Railways 16,1 %, Arriva Trains Wales 16 %, Great North Eastern Railway 12,2 %, DB Regio AG 12 %) ao nível de 3 % de ROA da DSB.
- (361) A Comissão baseia-se igualmente na sua prática decisória em matéria de serviços de interesse económico geral ⁽⁵⁰⁾.
- (362) Além disso, a apreciação da Comissão tem em conta o facto de que a DSB assume uma parte do risco associado a esta actividade, uma vez que os pagamentos contratuais são fixados antecipadamente e não podem ser aumentados em caso de uma diferença negativa em relação às previsões que traduza uma degradação dos resultados da DSB, causada, por exemplo, por um aumento dos custos ou por uma descida das receitas da empresa. A Comissão salienta que uma vez que a empresa estava exposta a este risco negativo quanto à sua rendibilidade, o que lhe não garante que a rendibilidade contratual prevista de 6 % será alcançada, parece ser oportuno incentivá-la a obter ganhos de eficácia, o que lhe permitirá manter uma parte da rendibilidade assim obtida, inclusive se superar este nível contratual, sem ultrapassar os limites máximos referidos mais atrás.
- (363) Finalmente, a Comissão observa que, com base na demonstração empírica efectuada pelas autoridades dinamarquesas, a aplicação deste mecanismo de restituição teria permitido obter no passado uma rendibilidade dos capitais próprios da DSB entre 8,8 % e 11,9 %, no período 2004-2008, e teria implicado a restituição de 38 milhões de DKK relativamente ao ano de 2006, tendo em conta a regra da média de 10 % em três anos (ver considerando 238-240).
- (364) Por consequência, a Comissão conclui que os excedentes de resultados da DSB indicam que os pagamentos contratuais ultrapassaram o montante necessário para compensar os custos ocasionados pela execução das missões a título dos contratos de serviço público, acrescido de um lucro razoável. Na prática, a Comissão considera que o pagamento de dividendos suplementares de montante claramente superior a esses excedentes permitiu evitar que a DSB fosse sobrecompensada. A Comissão, concluindo embora que não houve sobrecompensação no caso em apreço, condiciona esta conclusão à aplicação do mecanismo de restituição, tal como descrito na presente decisão e especificado no considerando 356.
- ii) Atrasos na entrega do material rolante**
- (365) A Comissão sublinha que não contesta que a entrega do material rolante pelo fabricante Ansaldo Breda, prevista ao abrigo dos contratos de serviço público, sofreu atrasos importantes. A DSB recorreu a material em regime de locação para assumir as suas obrigações, o que foi objecto de contratos complementares com o Ministério dos Transportes da Dinamarca.
- (366) A Comissão recorda que, nos termos dos contratos de serviço público celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB, esta última devia suportar os custos correspondentes à amortização dos comboios e aos juros e que estes custos eram cobertos pelos pagamentos contratuais.
- (367) A Comissão observa, contudo, que as consequências financeiras dos atrasos e o respectivo impacto nos pagamentos contratuais não foram previstos no contrato de serviço público para 2000-2004. Em contrapartida, foram-no no contrato de serviço público para 2005-2014.
- (368) Por consequência, a Comissão entende que deve ser estabelecida uma distinção entre três aspectos.
- (369) Em primeiro lugar, no âmbito do contrato de serviço público para 2000-2004, a Comissão salienta que as consequências dos atrasos não foram tidas totalmente em conta no cálculo dos pagamentos contratuais. As autoridades dinamarquesas reconheceram que tinham tido uma incidência positiva de 154 milhões de DKK, dos quais 50 milhões foram restituídos ao Estado, sob a forma de uma redução voluntária dos pagamentos contratuais. Por consequência, a Comissão considera que a DSB recebeu pagamentos contratuais de 104 milhões de DKK correspondentes a custos que não suportou.
- (370) A este respeito, a Comissão considera que não se pode alegar que esse montante compensava (parcialmente) os prejuízos económicos sofridos pela DSB em consequência dos atrasos. Efectivamente, a questão dos prejuízos sofridos pela DSB relaciona-se com a execução do contrato de entrega entre a DSB e o seu fornecedor, que pode ser objecto de um procedimento de resolução de litígios (amigável, arbitral ou contencioso). A Comissão observa que esta questão não foi resolvida definitivamente, apesar de terem sido pagas compensações provisórias.

⁽⁴⁸⁾ «Analysis of the financial situation of railway undertakings in the European Union», análise efectuada pela ECORYS por conta da Comissão Europeia, Fevereiro de 2006. http://ec.europa.eu/transport/rail/studies/doc/2006_financial_situation_railway_undertakings.zip

⁽⁴⁹⁾ A Comissão efectua as suas comparações principalmente com base na rendibilidade dos activos (ROA – *return on assets*), a fim de evitar os problemas de comparabilidade associados a estruturas dívida-capitais próprios muito diferentes entre empresas ferroviárias.

⁽⁵⁰⁾ Decisão da Comissão de 28 de Novembro de 2007, Auxílio estatal N388/2007 – Reino Unido, Post Office Limited: programa de transformação (JO C 14 de 19.1.2008, p. 19, em especial ponto 53).

- (371) Em segundo lugar, no âmbito do contrato de serviço público para 2005-2014, a Comissão salienta que, em contrapartida, as consequências dos atrasos foram tidas em conta no cálculo dos pagamentos contratuais. As autoridades dinamarquesas demonstraram como funcionava o mecanismo de ajustamento dos pagamentos contratuais em função dos atrasos nas entregas e do tipo de material em causa. A Comissão regista que os pagamentos contratuais foram reduzidos em 645 milhões de DKK nos dois primeiros anos do contrato. Considera assim que os atrasos na entrega do material rolante não estiveram na origem de uma sobrecompensação, no âmbito desse contrato de serviço público.
- (372) Em terceiro lugar, a Comissão constata que o material rolante de substituição utilizado em regime de locação foi objecto de contratos complementares entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB. Salienta que a DSB não era obrigada, a título dos contratos de serviço público, a recorrer a material de substituição. A Comissão observa que estes contratos complementares davam resposta a uma nova situação que não fora tida em conta nos contratos, a saber, as consequências do atraso na entrega dos novos comboios. Considera assim que as compensações pagas à DSB correspondiam a novas missões do operador ferroviário e que, portanto, não eram susceptíveis de constituir uma sobrecompensação no âmbito dos contratos de serviço público.
- (373) A Comissão especifica a este respeito que, caso na sequência do procedimento de resolução de litígios (amigável, arbitral ou contencioso) entre a DSB e a Ansaldo Breda relativo aos atrasos nas entregas se reconheça que a DSB sofreu certos prejuízos e que esses prejuízos se relacionam com o recurso a material rolante de substituição utilizado em regime de locação, e se decida que a Ansaldo Breda deve pagar compensações por esses prejuízos, essas compensações deverão reverter a favor do Estado dinamarquês, que assumiu os custos, através dos contratos complementares. A Comissão considera que é necessário impor uma condição nesse sentido ao Estado dinamarquês.
- (374) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a DSB recebeu uma sobrecompensação de 104 milhões de DKK devido aos atrasos na entrega do material rolante previsto nos contratos de serviço público. A Comissão considera, contudo, que os efeitos desta sobrecompensação foram evitados através do pagamento de dividendos, tal como referido anteriormente. Efectivamente, os dividendos suplementares recebidos pelo Estado dinamarquês são globalmente superiores ao total dos excedentes de resultados, acrescido deste montante relativo aos atrasos na entrega do material rolante. A Comissão constata, portanto, que na prática a DSB não recebeu uma sobrecompensação.
- iii) **Caso específico da ligação Copenhag-Ystad**
- (375) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestava dúvidas específicas quanto ao facto de que poderia ter sido conferida uma vantagem à DSB para explorar esta linha específica. No que se refere a este ponto, a Comissão analisou dois aspectos.
- (376) Por um lado, a Comissão verificou que no período 2000-2004 a DSB não tinha recebido apoio financeiro, sob a forma de subvenções provenientes do contrato de serviço público, pois a exploração desta ligação não era objecto de uma missão de serviço público.
- (377) A Comissão observa a este respeito que as autoridades dinamarquesas clarificaram as condições de exploração da linha Copenhaga-Ystad depois de 2000. Especificaram, nomeadamente, que esta linha só em 2002 fora incluída no regime de «transporte público», através de um contrato específico, quando se tornou evidente que a linha não podia ser rentável. Referiram igualmente que este contrato específico não previa nenhuma compensação suplementar por parte do Estado dinamarquês à DSB pela exploração da linha entre 2002 e 2004. As autoridades dinamarquesas provaram assim que a linha ferroviária entre Copenhaga e Ystad não foi objecto de financiamento público antes de 2005.
- (378) A Comissão salienta que a inclusão desta linha no regime de «tráfego de serviço público» entre 2000 e 2004, sem compensação suplementar além das compensações pagas no âmbito do contrato de serviço público com a DSB para o período 2000-2004, não é susceptível de constituir uma sobrecompensação. Efectivamente, a inclusão desta linha no regime de tráfego de transporte público teve por consequência um aumento das missões da DSB, sem aumentar os pagamentos contratuais. Teve também por resultado a integração das receitas desta linha nas receitas totais obtidas pela DSB a título das suas actividades de serviço público. Ora, a Comissão observa que esta linha era deficitária em 2002 e que foi justamente por essa razão que foi incluída no regime de «transporte público». Esta integração não é, pois, susceptível de provocar uma sobrecompensação.
- (379) De qualquer modo, se esta linha fosse rentável, a Comissão considera que as receitas específicas da mesma teriam contribuído para aumentar as receitas totais da DSB a título da sua actividade de serviço público. A apreciação de uma eventual sobrecompensação seria nesse caso abrangida pela análise global de eventuais sobrecompensações recebidas pela DSB, através dos excedentes de resultados obtidos no âmbito da execução do contrato de serviço público para o período 2000-2004. A Comissão remete, portanto, para o raciocínio exposto nos considerandos 324-353 da presente decisão.
- (380) Por outro lado, a Comissão analisou os custos da DSB em todo o trajecto Copenhaga-Bornholm, nomeadamente tendo em conta a inclusão da correspondência em ferry entre Ystad e Rønne⁽⁵¹⁾ nos bilhetes integrados propostos aos seus passageiros.
- (381) A Comissão recorda que a ligação marítima entre estes dois portos é explorada pela Bornholmtrafikken A/S, uma empresa pública, com base num contrato celebrado com o Estado dinamarquês na sequência de um processo de concurso. As autoridades dinamarquesas especificaram quais eram as obrigações da Bornholmtrafikken A/S ao abrigo deste contrato, nomeadamente em termos de coordenação dos horários com os dos operadores de transportes rodoviários e ferroviários. Especificaram também que não tinha sido estabelecida nenhuma obrigação em matéria de política tarifária além da fixação de tarifas mínimas.

⁽⁵¹⁾ Porto de chegada do ferry a Bornholm.

- (382) Tendo em conta as informações transmitidas pelas autoridades dinamarquesas, a Comissão salienta que a Bornholmtrafikken A/S pratica preços idênticos para a DSB e a Gradhundbus. A única tarifa que só é aplicável à DSB é o preço especial do bilhete DSB Orange, que inclui a travessia do Grande Belt. Esta tarifa corresponde, porém, a objectivos comerciais específicos da Bornholmtrafikken A/S, na medida em que o programa DSB Orange permite atrair passageiros que partem da Jutlândia com destino a Bornholm. A obtenção desta tarifa específica está associada a condições específicas (só são abrangidos alguns comboios, sistema de reservas através da Internet, número limitado de bilhetes, etc.) e abrange serviços diferentes dos que são fornecidos pelos operadores de transportes rodoviários na mesma linha. A Comissão observa que este serviço só foi utilizado por um número muito limitado de passageiros e que deixou de ser fornecido a partir de 2009.
- (383) Por consequência, a Comissão considera que os preços cobrados pela Bornholmtrafikken A/S por este trajecto em ferry não conferiram uma vantagem à DSB em relação aos seus concorrentes que propõem uma ligação por autocarro e que praticam também a facturação integrada. A Comissão é, pois, de opinião que a facturação das ligações por ferry não se traduziu numa sobrecompensação para a DSB.
- (384) De um modo geral, a Comissão considera, portanto, que as compensações de serviço público em causa foram calculadas em conformidade com as regras estabelecidas no anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.
- (385) Por consequência, a Comissão conclui que os auxílios estatais envolvidos nos pagamentos contratuais efectuados no âmbito dos contratos de serviço público entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB são compatíveis com o mercado interno, com base no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, que dá execução ao disposto no artigo 93.º do TFUE.
- 8.3.3. INCIDÊNCIA DE CERTAS MEDIDAS FISCAIS NA COMPATIBILIDADE DAS COMPENSAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO.
- (386) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão constatava que as empresas privadas dinamarquesas que operam em sectores isentos de IVA como o sector dos transportes públicos estão sujeitas a um regime de imposto especial sobre os salários («lønsumsafgift»). Verificou, porém, que empresas públicas como a DSB não estavam sujeitas a este imposto.
- (387) Apesar de a DKT, o autor da segunda denúncia, alegar que o facto de a DSB estar isenta deste imposto sobre os salários lhe poderia conferir uma vantagem concorrencial, a Comissão não analisou a questão do imposto sobre os salários, uma vez que esta questão será objecto de uma análise global da Comissão, efectuada no âmbito de um procedimento distinto⁽⁵²⁾. O autor da denúncia citava uma pergunta parlamentar e a resposta dada pela Comissária Kroes, em nome da Comissão⁽⁵³⁾.
- (388) Por carta de 9 de Junho de 2009, a Comissão informou a DKT de que, após ter analisado as medidas em causa, decidira encerrar o procedimento referido supra. A Comissão referiu, efectivamente, que tinham sido travadas conversações e trocadas informações entre a Comissão e as autoridades dinamarquesas, a fim de esclarecer os problemas potenciais e as ambiguidades associadas a esta isenção, tendo em conta as regras relativas aos auxílios estatais. Neste contexto, as autoridades dinamarquesas concordaram em alterar a sua legislação.
- (389) A Comissão sublinha, portanto, que a Dinamarca aprovou a Lei n.º 526, de 25 de Junho de 2008, que elimina todas as distorções potenciais entre empresas públicas e privadas associadas à aplicação do imposto sobre os salários. Salienta também que esta lei entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2009 e que a partir dessa data a DSB está sujeita ao imposto sobre os salários.
- (390) Para efeitos da presente análise, a Comissão salienta que a isenção deste imposto de que beneficiava a DSB foi incluída nos parâmetros utilizados para determinar o nível dos pagamentos contratuais efectuados à DSB no âmbito dos contratos de serviço público, tal como se refere no considerando 88 da presente decisão. A Comissão observa que esta isenção fiscal reduzia os custos de funcionamento da DSB na exploração dos serviços de transporte previstos nos contratos de serviço público. Por consequência, constata que, na ausência desta isenção, o Estado dinamarquês deveria ter aumentado num montante correspondente os seus pagamentos contratuais.
- (391) Por conseguinte, a Comissão considera que caso a isenção do imposto sobre os salários de que beneficiava a DSB constituísse um auxílio estatal, este deveria ser equiparado a «pagamentos contratuais suplementares» de montante equivalente ao da carga fiscal de que estava isenta. Nesta hipótese, a Comissão constata que estes «pagamentos contratuais suplementares» não teriam implicado uma sobrecompensação da DSB.
- (392) A Comissão observa, por outro lado, que a partir de 1 de Janeiro de 2009 a DSB passou a estar sujeita ao imposto sobre os salários. Por consequência, a carga fiscal da DSB aumentou, o que teve impacto nos custos de funcionamento necessários para a exploração dos serviços de transporte previstos nos contratos de serviço público. As autoridades dinamarquesas informaram que os custos suplementares em que a DSB passara a incorrer seriam compensados e que esta alteração seria tida em conta nos parâmetros de cálculo dos pagamentos contratuais.
- (393) No que se refere a este ponto, a Comissão considera que a compensação dos custos fiscais suplementares resultantes do termo da isenção fiscal de que beneficiava a DSB se inscreve na economia geral do sistema de compensação dos contratos de serviço público. A Comissão verificou que esta compensação correspondia rigorosamente à carga fiscal suplementar suportada pela DSB exclusivamente a título das suas actividades de serviço público.

⁽⁵²⁾ Foi registada uma denúncia apresentada à Comissão. Foi atribuída ao dossiê em causa a referência CP78/2006.

⁽⁵³⁾ Carta de 19 de Janeiro de 2009 da Comissária Kroes à Deputada Riis-Jørgensen, D(09)6.

(394) Por consequência, a Comissão conclui que a compensação concedida pelo Estado dinamarquês em relação ao imposto sobre os salários que a DSB deve pagar doravante não provoca uma sobrecompensação e que deve, portanto, ser considerada compatível com o mercado interno, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

9. CONCLUSÃO

(395) A Comissão considera que os contratos de serviço público celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a DSB constituem auxílios estatais, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

(396) A Comissão conclui, no entanto, que estes auxílios são compatíveis com o mercado interno, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, sob reserva da introdução pela Dinamarca do mecanismo de restituição descrito nos considerandos 222 a 240 e 356 da presente decisão nos contratos de serviço público em vigor. Nestas condições, os auxílios em causa são compatíveis até ao termo dos contratos de serviço público em vigor.

(397) A apreciação da compatibilidade dos auxílios que são objecto da presente decisão foi efectuada com base no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, aplicável à data em que a Comissão toma a sua decisão.

(398) A Comissão observa que as regras de apreciação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 são essencialmente semelhantes às do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, tal como foram expostas e interpretadas pela Comissão na sua decisão de início do procedimento. Consta, efectivamente, que no caso em apreço a aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 não teria conduzido a uma conclusão diferente.

(399) Finalmente, os auxílios em causa são compatíveis até ao termo dos contratos de serviço público em vigor. Efectivamente, trata-se de contratos celebrados em 2004, ou seja, a partir de 26 de Julho de 2000 e antes de 3 de Dezembro de 2009, que não foram adjudicados com base num concurso equitativo e que têm uma duração de dez anos. Os auxílios são por conseguinte abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 8.º, n.º 3, alínea d), última e penúltima frases, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007. A Comissão recorda, porém, que em conformidade com o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, os Estados-Membros devem tomar medidas para darem gradualmente cumprimento às regras de adjudicação dos referidos contratos, segundo o disposto no artigo 5.º, antes de 3 de Dezembro de 2019,

ADOPTOU A SEGUINTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os contratos de serviço público de transporte celebrados entre o Ministério dos Transportes da Dinamarca e a Danske Statsbaner constituem auxílios estatais, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Estes auxílios estatais são compatíveis com o mercado interno, nos termos do artigo 93.º do TFUE, sob reserva do respeito do disposto nos artigos 2.º e 3.º da presente decisão.

Artigo 2.º

A Dinamarca introduz em todos os contratos de serviço público em vigor da Danske Statsbaner o mecanismo de restituição descrito nos considerandos 222 a 240 e 356 da presente decisão, cujas características principais são as seguintes:

— Ajustamento dos pagamentos contratuais no fim do exercício anual, através da determinação de uma redução bruta, calculada com base na seguinte equação:

$$\text{Receitas totais} - \text{lucro razoável} - \text{despesas totais} = \text{redução bruta}$$

— Modulação da redução bruta, para ter em conta os ganhos de eficácia e a melhoria da qualidade do serviço, segundo a equação e os parâmetros seguintes:

$$\text{Mecanismo de restituição} = \text{redução bruta} - \text{correções} \\ (\text{Custos } \Delta + \text{Pass.-km } \Delta) = \text{redução líquida}$$

— custos Δ : redução dos custos (por passageiro-quilómetro) em relação ao custo médio dos últimos quatro anos, calculada da seguinte forma: diferencial de custos por passageiro-quilómetro (em percentagem) em relação ao custo médio dos últimos quatro anos, multiplicado por uma base de custos totais; e

— pass.-km Δ : aumento do tráfego de passageiros, medido em passageiro-quilómetro (0,80 DKK por passageiro-quilómetro);

— o total das reduções relacionadas com melhorias do desempenho não poderá ser superior à redução bruta de um dado ano. Por consequência, a redução líquida situar-se-á entre zero e a redução bruta.

- Instituição de um limite superior do mecanismo de restituição que permita garantir que o lucro seja mantido a um nível razoável, segundo a fórmula e as características seguintes:

$$\frac{\text{Lucro razoável (6 \%)} + \text{correções (Custos } \Delta \text{ + Pass. - km } \Delta)}{\text{Capitais próprios}} < 12\%$$

- O cálculo tem apenas em conta a percentagem de capitais próprios correspondente à actividade de serviço público da DSB;
- O limite superior do lucro razoável é fixado numa rentabilidade de 12 % dos capitais próprios, não ultrapassando uma média de 10 % em três anos.

Artigo 3.º

As compensações eventualmente devidas à DSB pela empresa Ansaldo Breda a título dos atrasos na entrega do material rolante devem reverter para o Estado dinamarquês.

Artigo 4.º

A Dinamarca informará a Comissão, num prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas tomadas para dar cumprimento ao disposto nos seus artigos 2.º e 3.º.

Artigo 5.º

O Reino da Dinamarca é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 24 de Fevereiro de 2010.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente