Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída e original com o qual confere
O Chefe do Departamento
Fernando Ferreira

As informações constantes do presente formulário dizem respeito a:

a) ☐ *Uma notificação prévia? Em caso afirmativo, poderá não ser necessário, nesta fase, preencher todas as secções do formulário, sendo preferível determinar com os serviços da Comissão as informações que são necessárias para uma apreciação preliminar da medida proposta.*

b) ☐ *Uma notificação em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)?*

c) ☐ *Uma notificação por procedimento simplificado nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 794/2004? Em caso afirmativo, preencher apenas o formulário de notificação simplificado constante do anexo II.*

d) ☒ *Uma medida que não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE mas que é notificada à Comissão por razões de segurança jurídica?*

Se selecionou a alínea d) supra, indicar as razões pelas quais o Estado-Membro notificante considera que a medida não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Fornecer uma apreciação exaustiva da medida em função dos quatro critérios seguintes, destacando especialmente o critério que considera não estar preenchido na medida prevista.

1. Ao abrigo do princípio da continuidade territorial, o Governo Regional da Madeira ("Governo Regional") pretende estabelecer uma linha de ferry entre a Região Autónoma da Madeira ("RAM") e Portugal Continental ("linha de ferry Madeira - Continente").

2. A medida é notificada à Comissão Europeia ("Comissão") por razões de segurança jurídica.

Índice

A. Imputabilidade 2

B. Vantagem 2

I. Altmark 1 - "Entrustment" 3
I.1 - Enquadramento 3
I.2 - Linha de Ferry Madeira - Continente 5
I.2.1 - Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira . n.º 8/2016/M e a Fundamentação da Decisão de Contratar 5
I.2.2 - Linha de Ferry Canárias - Madeira - Portimão, 2008-2012 6
I.2.3 - Contexto Concorrencial e *Market Gap* 7
I.2.4 - Consulta Pública e Subsídio de Mobilidade para Residentes e Estudantes 11
I.2.5 - Definição da Obrigação de Serviço Público 12
II. Altmark 2 - Definição "ex ante" dos Parâmetros de Compensação 15
III. Altmark 3 - Ausência de Sobrecompensação 16
IV. Altmark 4 - Seleção do Operador 18
IV.1- Enquadramento 18
IV.2 - Linha de Ferry Madeira - Continente 19
V. Conclusão 19

C. Seletividade 20

D. Distorção da Concorrência e do Comércio Intra-União 20

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original que lhe confere.
O

A- ***A medida notificada implica uma transferência de recursos públicos ou é imputável ao Estado? (Imputabilidade)***

3. Sim.

4. O Governo Regional atribuirá, através de um concurso público internacional, regido pelos princípios da transparência e da não-discriminação, um montante de compensação pelo cumprimento de uma obrigação de serviço público, claramente definida nos termos abaixo.

5. O montante máximo de indemnização compensatória estabelecido no caderno de encargos reporta-se exclusivamente ao prejuízo decorrente do transporte de passageiros.[1]

6. Tendo o financiamento origem no orçamento da RAM, verifica-se, pois, uma transferência positiva de recursos públicos.

B- ***A medida notificada confere uma vantagem às empresas? (Vantagem)***

7. Não.

8. A medida estadual ora em análise foi concebida de forma a cumprir os quatro critérios Altmark[2], obedecendo à Comunicação Altmark da Comissão[3], à jurisprudência do Tribunal de Justiça e à prática decisória da Comissão.

9. Em particular, a medida não confere uma vantagem - removendo, em bom rigor, uma "desvantagem"[4] – decorrente do cumprimento de uma obrigação de serviço público.[5]

10. Nos termos e pelos fundamentos seguintes:

11. Do acórdão Altmark resulta que "na medida em que uma intervenção estatal deva ser considerada uma compensação que representa a contrapartida das prestações efetuadas pelas empresas beneficiárias para cumprir obrigações de serviço público, de forma que estas empresas não beneficiam, na realidade, de uma vantagem financeira e que, portanto, a referida intervenção não tem por efeito colocar essas empresas numa posição concorrencial mais favorável em relação às empresas que lhes fazem concorrência, essa intervenção não cai sob a alçada do artigo (107.º, n.º 1, do Tratado).

12. Contudo, para que num caso concreto tal compensação possa escapar à qualificação de auxílio estatal, deve estar reunido um determinado número de condições.

13. Em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas. (...)

14. Em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente, a fim de evitar que aquela implique uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes. Assim, a compensação por um Estado-Membro dos prejuízos sofridos por uma empresa sem que os parâmetros dessa compensação tenham sido previamente estabelecidos, quando se revela *a posteriori* que a exploração de determinados serviços no cumprimento de obrigações de

---

[1] Como será detalhado adiante, ainda que o transporte de mercadorias via ferry apresente – indubitavelmente – vantagens face ao transporte de mercadorias através de navios porta-contentores, com o intuito de evitar qualquer dúvida sobre uma alegada distorção das condições de concorrência, decidiu excluir-se, para efeitos da determinação do montante de compensação, qualquer compensação pelo transporte de mercadorias.

[2] Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, para. 87 a 93.

[3] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02).

[4] Opinião do Advogado-Geral Tizzano, Processo C-53/00, Ferring, para. 61.

[5] Os termos "Serviço Público" e "Serviço de Interesse Económico Geral" serão utilizados indistintamente, ainda que o Tratado faça referência explícita a este último apenas.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A. M. PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, J. C. DE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere
O Chefe de Departamento
Luana Ferreira

serviço público não foi economicamente viável, constitui uma intervenção financeira abrangida pelo conceito de auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

15. Em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações. O respeito dessa condição é indispensável para garantir que não seja concedida à empresa beneficiária qualquer vantagem que falseie ou ameace falsear a concorrência, reforçando a posição concorrencial desta empresa.

16. Em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público, num caso concreto, não seja efetuada através de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a coletividade, o nível da compensação necessária deve ser 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 obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.".[6]

17. A Comissão teve já oportunidade de aplicar as regras de Auxílios de Estado a ligações ferry, nomeadamente nas seguintes situações: contrato de serviço público numa linha marítima entre a região de Friuli Venezia Giulia e a Eslovénia e a Croácia[7]; compensação do aumento do custo do combustível no âmbito de uma obrigação de serviço público numa linha marítima entre a Sicília e as Ilhas Menores[8]; subvenções atribuídas à CalMac e à Northlink relativas a serviços de transporte marítimo na Escócia[9]; compensação paga pelo Estado francês à Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée pelo desempenho das obrigações de serviço público no período 1991-2001[10]; compensação paga pela Região da Sardenha à Saremar.[11]

I. Altmark 1 - "Entrustment"

I.1 - Enquadramento

18. É jurisprudência constante do Tribunal de Justiça e resulta da prática decisória da Comissão que os Estados-Membros gozam de uma ampla discricionariedade na definição de Serviços de Interesse Económico Geral (SIEG).

19. SIEG são definidos em função das necessidades dos cidadãos, dos avanços tecnológicos e do mercado e das opções sociais e políticas do Estado-Membro em causa.[12]

20. Apresentam características especiais em relação a outras atividades económicas.[13]

21. A Comissão detém competência para intervir apenas em casos de erro manifesto.[14]

---

[6] Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, para. 87 a 93.
[7] Processo N 62/2005, Contrato de serviço público numa linha marítima entre a região de Friuli Venezia Giulia e Eslovénia e a Croácia.
[8] Processo N 265/2006, Auxílio aos transportes marítimos-Società Ustica Lines e Società N.G.I..
[9] Processo C 16/2008, Auxílio estatal à NorthLink e Calmac.
[10] Processo C-533/12 P e C-536/12 P, Corsica Ferries France SAS c. Comissão. *Vide* também T-454/13, Société nationale maritime Corse Méditerranée c. Comissão.
[11] Processos SA.32014 SA. 32015 SA.32016 (2011/C), Medidas implementadas a favor da Região da Sardenha a favor da Saremar.
[12] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02), para. 45.
[13] E.g. Processo C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova SpA c. Siderurgica Gabrielli SPA, para. 53.
[14] G. Mandani e J. Rapp, "Chapter 33 – *Altmark* and the communication" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book II, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 1276-1279.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

Certifico que a presente fotocópia foi extraída de original com o mesmo conteúdo
O Chefe de Secretaria
Fernanda Ferreira

22. O ato de atribuição de uma missão de serviço público deve, pelo menos, indicar, segundo a Comunicação Altmark da Comissão, "a) A natureza e a duração das obrigações de serviço público; b) A empresa e, se for caso disso, o território em causa; c) A natureza dos direitos exclusivos ou especiais eventualmente concedidos à empresa pela autoridade em causa; d) Os parâmetros para o cálculo da compensação e respetivo controlo e revisão; e e) As medidas destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e respetivas modalidades de reembolso.".[15]

23. No setor marítimo, em particular, a definição de obrigações de serviço público encontra-se sujeita a regulação especial.

24. Dispõe o Artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima[16] que a definição deve determinar as seguintes especificações: portos a servir, regularidade, continuidade, frequência, capacidade de prestação do serviço, tarifas a cobrar e tripulação dos navios.

25. No processo Transmed, de forma a avaliar de estaria perante um SIEG, a Comissão teve em devida conta, nomeadamente, os seguintes fatores:[17]

    i. "Na ausência de compensação, as forças de mercado não poderiam proporcionar o nível requerido para garantir a prestação de serviços essenciais de transporte marítimo nas condições adequadas de regularidade, continuidade, capacidade, qualidade e preço durante todo o ano.".
    ii. "Não existe nenhum concorrente significativo que sirva o tráfego de passageiros e veículos nas linhas consideradas"; "A Trasmed tem concorrência no transporte de carga, que não é abrangido pelo contrato de serviço público (...) Por outro lado, convém recordar que durante o processo nenhum dos concorrentes potenciais da Trasmed declarou ser capaz de cumprir os critérios mínimos estabelecidos no contrato celebrado com a Espanha sem necessidade de compensação.".
    iii. Um estudo independente, segundo o qual existem "duas principais fontes de custos suplementares, que a empresa de transporte não aceitaria se não fossem obrigações de serviço público: - a obrigação de o contratante prestar o serviço ao longo de todo o ano, durante a duração da concessão das linhas, com as variações de serviço entre época alta e baixa especificadas no anúncio de concurso, e - a necessidade de substituir, num período mínimo de tempo, qualquer embarcação que já não possa efetuar o serviço (não por questões de manutenção, mas sim na sequência de avarias, acidentes, etc) (...).".

26. No processo Corsica Ferries, destacou-se a importância do princípio da continuidade territorial como objetivo legítimo, ao abrigo do qual seria possível responder a desvantagens geradas pela insularidade, tendo por referência situações em que tal objetivo não pode ser atingido apenas pela ação das forças do mercado.[18]

27. Ainda no mesmo caso, a Comissão considerou que em relação a um serviço de transporte de passageiros, que é caracterizado por épocas baixas e altas e a falha de mercado apenas existe na época baixa, seria aceitável que uma obrigação de serviço público cobrisse todo o ano. Para além de motivos de eficiência e de ordem técnica que tornavam apropriado que o mesmo operador cumprisse as obrigações de serviço público durante todo o ano, as receitas elevadas nas épocas altas também permitiam ao fornecer reduzir os preços nas épocas baixas.[19]

---

[15] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02), para. 52.
[16] Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima).
[17] Decisão da Comissão 2001/156/CE relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha ao setor dos transportes marítimos, para. 80 a 91.
[18] Processo T-568/08, Corsica Ferries France SAS c. Comissão, para. 54 a 71, posteriormente analisado pelo Tribunal de Justiça no Processo C-533/12 P e C-536/12 P, Corsica Ferries France SAS c. Comissão.
[19] Processo SA.22843 (2012/C), Auxílios de Estado a favor da Société Nationale Corse Méditerranée e da Compagnie Méridionale de Navigation, para. 147.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, J.C.D.C E ASSOCIADOS

28. Quanto à duração contratual, por exemplo, no processo Calmac e NorthLink, um período de vigência contratual de 6 anos foi tido como razoável, tendo em conta as orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, segundo as quais um contrato de vigência "significativamente mais longa poderão envolver o risco de criar um monopólio (privado).".[20]

29. No processo Saremar, a Comissão realçou que, dado que a obrigação de serviço público passava precisamente por praticar preços acessíveis, o armador foi deixado com uma margem demasiado ampla no que respeita à definição dos preços a praticar.[21]

30. Este último processo consubstancia um exemplo particularmente claro de aplicação das duas características fundamentais de um SIEG: [22] a identificação de um *market gap* e a definição correta da obrigação de serviço público.[23]

I.2 - A Linha de Ferry Madeira - Continente

I.2.1 - A Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 8/2016/M e a Fundamentação da Decisão de Contratar

31. O estabelecimento da linha de ferry foi alvo de reunião plenária em sede parlamentar,[24] ao abrigo de uma petição pública.[25]

32. Publicada a 15 de março de 2016 em Diário da República, a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 8/2016/M reconhece o interesse público da Linha de Ferry da Região Autónoma da Madeira (Anexo 1).

33. Destaca-se na Resolução o "anúncio do desinteresse dos armadores convidados a explorar uma linha de transporte marítimo de passageiros entre a Madeira e o Continente", o que "revela a necessidade de reequacionar o modelo livre de exploração dessa linha de transporte, sob pena de um maior isolamento da sua população face ao resto do território nacional.".

34. Nos termos da "Fundamentação da Decisão de Contratar" (Anexo 2), "o Governo Regional reconhece que a disponibilidade do serviço de transporte marítimo através de navio ferry (para transporte de passageiros e carga rodada) é uma necessidade para a população, para a indústria e para o comércio regionais, porquanto, por ser uma alternativa de transporte rápido e eficiente, possibilitando o transporte de produtos perecíveis, de e para a Região, com um tempo de trânsito muito menor e potenciando a continuidade territorial tão reclamada pela população residente, que passará assim a dispor de um meio alternativo de transporte, permitindo sair ou chegar à ilha fazendo-se acompanhar da sua viatura.

35. Serão ainda potenciados os fluxos turísticos, não apenas com origem no continente português, como noutros países europeus que se ligarão ao ponto de embarque no continente por via rodoviária e/ou através de outros serviços ferry, o que terá importantes reflexos no desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira e na qualidade de vida dos habitantes da Região.

---

[20] Comunicação C (2004) 43 da Comissão Europeia - Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, p.8.
[21] Processos SA.32014 SA. 32015 SA.32016 (2011/C), Medidas implementadas a favor da Região da Sardenha a favor da Saremar.
[22] Neste sentido, P. Nicolaides, "Compensation for the Net Extra Costs of Public Service Obligations: Complexity and Pitfalls" (2014) 35 E.C.L.R., Issue 11, 2014.
[23] Para além da natureza obrigatória e universal. Neste sentido G. Mandani e J. Rapp, "Chapter 33 – *Altmark* and the communication" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book II, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 1284.
[24] E.g. XI Legislatura Número: 54, I Sessão Legislativa (2015/2016), 12 de janeiro de 2016 (Anexo 12).
[25] Vide http://peticaopublica.com/pview.aspx?pi=ferry-para-madeira e http://peticaopublica.com/psign.aspx?pi=P2013N34200 (consultado a 13 de março de 2017).

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

36. Esta alternativa de transporte marítimo, no que respeita às regiões insulares ultraperiféricas, é de particular importância, pois, para além da melhoria de eficiência e qualidade de transporte, permitirá também uma redução de custos associados ao transporte de mercadorias, resultantes de uma operação simplificada, que dispensa a utilização de meios verticais de movimentação da carga e viaturas, possibilitando o embarque e desembarque imediato das mesmas, pelos seus próprios meios.

37. Na verdade, a exclusividade do transporte de mercadorias através dos navios porta-contentores convencionais, para além de implicar tempos de trânsito muito superiores e maiores custos, causa frequentemente danos e perdas (particularmente no transporte de viaturas), retirando competitividade e qualidade ao transporte, num caso quase sem paralelo no espaço europeu (subsiste o caso dos Açores), onde praticamente todas as ilhas se encontram ligadas ao continente por via de serviços ferry.

38. A possibilidade de transporte de passageiros e mercadorias em navios ferry, entre a Madeira e o Continente português, favorece a melhor qualidade de vida dos cidadãos, e o desenvolvimento do setor da indústria e do comércio regionais. Concretamente:
    i. As empresas do setor de distribuição a retalho, cuja logística de abastecimento aos hipermercados e supermercados na Região se suporta em centrais de distribuição localizadas no continente;
    ii. As empresas regionais do setor de distribuição a retalho que não possuem centrais de distribuição no continente e que com o serviço de transporte em ferry para a Madeira podem passar a gerir as suas compras com menor recurso a armazéns intermédios;
    iii. As empresas internacionais de todo o tipo de marcas que abastecem com regularidade as suas lojas na Região;
    iv. Os grossistas, importadores e exportadores de frutas, carne e todo o tipo de produtos frescos que necessitam de temperatura controlada ou de frio e para os quais é vital a garantia de entrega das mercadorias no dia certo e na hora certa, de forma a cumprir apertados requisitos de qualidade;
    v. Os importadores de automóveis ligeiros e de todo o tipo de viaturas;
    vi. Os residentes na Madeira, na facilidade de deslocação entre a Região e o Continente e o mercado turístico, podendo-se fazer transportar com as suas viaturas, utilizando o ferry numa lógica de autoestrada marítima de e para o continente europeu.

39. O Governo Regional reconhece, ainda, que o ferry entre a Madeira e o Continente português é um importante instrumento para facilitar o acesso até ao destino final de pessoas e bens, como de resto foi possível comprovar, aquando da operação semanal da Naviera Armas, que decorreu entre junho de 2008 e janeiro de 2012, ligando os portos de Canárias, Funchal e Portimão.".

I.2.2 - A Linha de Ferry Canárias - Madeira - Portimão, 2008-2012

40. O armador Naviera Armas operou uma linha de ferry (Canárias - Madeira – Portimão) entre junho de 2008 e janeiro de 2012.

41. A importância da linha de ferry para os residentes na RAM resulta de dados estatísticos, de diretrizes políticas e de petições públicas – nos termos abaixo referidos, tendo, inclusive, demonstrações populares de apoio ao serviço prestado tido lugar aquando da última viagem do armador (Anexo 3).

42. De acordo com informação fornecida pela Autoridade dos Portos de Sines e do Algarve, a rota Portimão - Funchal foi utilizada, em 2009 e 2010, por mais de 27 000 passageiros / ano e transportou mais de 14 000 viaturas / ano. Em 2009, os números de carga transportada ultrapassaram as 1200 toneladas.[26]

[26] E. Duarte, "Estudo de Caso: *Naviera Armas*", Funchal, ED Consulting, 2010, p. 24. Abaixo apresenta-se informação mais detalhada relativa ao transporte de carga. O Anexo 4 consagra dados estatísticos quanto aos movimentos de passageiros.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, J.C.DE E ASSOCIADOS

GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA

43. No que ao transporte de passageiros respeita, o serviço operado pela Naviera Armas cativou, essencialmente, três tipos de procura: estudantes madeirenses em universidades do continente; "professores continentais", a exercer na RAM; turistas madeirenses e turistas estrangeiros.

44. Esta solução permitiu que passageiros se fizessem acompanhar, em viagem, pela sua viatura, mesmo em situações em que a sua residência se situava no centro ou norte do continente;

45. Para além do transporte de maiores volumes de bagagem, cada vez mais restrito no transporte aéreo.

46. Verificou-se, adicionalmente, um conjunto de casos específicos que motivaram a procura pelo ferry, por parte de pessoas com fobia de avião ou que sofrem de outras patologias médicas.

47. O ferry permitiu, assim, que os madeirenses se deslocassem em circunstâncias equivalentes àquelas de outros cidadãos residentes no continente português.

48. Como se irá detalhar, atualmente, nenhum destes tipos de procura se encontra abrangido pelos serviços existentes.

49. Não obstante a importância da linha, certo é que a ligação foi abandonada pelo operador devido à falta de rentabilidade económica da operação.

50. A Naviera Armas estima ter incorrido em prejuízos acima dos **X** milhões de euros / ano (Anexo **X**).

51. Como ficou comprovado através da operação da Naviera Armas, a dimensão do mercado não permite a exploração comercial com lucro duma linha desta natureza, a qual implica elevados custos de exploração, como sejam: custos de capital (muito elevados em navios ferry); custos de conservação e manutenção; custos com tripulação; seguros; combustível e encargos portuários.

52. A receita com origem nos fretes da carga e nos bilhetes de transporte dos passageiros não é suficiente para cobrir os custos da linha ao longo de todo o ano.

53. De facto, a operação da linha de ferry Canárias - Madeira - Portimão constitui um caso típico de sazonalidade da procura.

54. A título exemplificativo, no ano de 2011, 55% do movimento de passageiros concentrou-se nos três meses de verão, sendo que, nos restantes nove meses, a procura foi muito reduzida.[27]

55. Na ausência de compensação, as forças de mercado não podem proporcionar o nível de receitas requerido para garantir a prestação de serviços essenciais de transporte marítimo nas condições adequadas de regularidade, continuidade, capacidade, qualidade e preço durante todo o ano.

56. Com o intuito de assegurar preços acessíveis durante todo o ano, nos termos abaixo descritos, definem-se, no caderno de encargos do concurso público que irá ser lançado, valores máximos de preços a ser cobrados no âmbito da operação da linha de ferry Madeira – Continente.

57. Como referido, ao abrigo do princípio da continuidade territorial, o Governo Regional pretende, então, responder a desvantagens geradas pela insularidade, tendo por referência um serviço que não pode ser concretizado apenas pela ação do mercado.

I.2.3 - Contexto Concorrencial e *Market Gap*

Nota prévia quanto ao transporte de mercadorias: ausência de atribuição de compensação

58. A localização geográfica dos territórios ultraperiféricos, marcada pela distância face às plataformas continentais, provoca dificuldades acrescidas nas relações comerciais e na mobilidade das pessoas.

[27] E. Duarte, "Estudo de Caso: *Naviera Armas*", Funchal, ED Consulting, 2010, p. 24.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída de original que me foi apresentado.

59. A RAM localiza-se a cerca de 980 quilómetros (KM) de Portugal Continental, com uma área de 801 km e 256 424 residentes.[28]

60. O bem-estar da população insular encontra-se largamente dependente da capacidade de abastecimento contínuo, principalmente proveniente do Continente.

61. Neste sentido, de acordo com informação fornecida pela Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. (APRAM), Anexo 5, a esmagadora maioria do volume de comércio de contentores cheios corresponde a importações.

62. No que aos serviços regulares de carga diz respeito, existem atualmente 3 ligações semanais Lisboa (Continente) – Leixões (Continente) – Caniçal (Madeira) e vice-versa operadas em navios porta-contentores com capacidade comercial para cerca de 400 TEUS pelos seguintes armadores: 1. Empresa de Navegação Madeirense, Lda. (Grupo Sousa)[29]; 2. Box Lines Navegação, S.A. (Grupo Sousa)[30]; 3. Transinsular – Transportes Marítimos Insulares, S.A. (Grupo ETE - Empresa de Tráfego e Estiva).[31]

63. A Autoridade de Concorrência Portuguesa (AdC) teve, recentemente, hipótese de se pronunciar sobre o mercado do transporte marítimo regular de mercadorias para e da RAM, caracterizando-o como sendo altamente concentrado.[32]

64. Em 2009, nesta rota encontravam-se ativos cinco operadores independentes: Grupo Sousa, Grupo ETE, PCI, Boxlines e Naviera Armas. Atualmente, o transporte de mercadorias depende de dois grupos – o Grupo Sousa e o Grupo ETE, tendo a última operação de concentração, que ocorreu em 2015, sido considerada suscetível de redundar em efeitos coordenados e, nessa medida, passível de resultar em entraves significativos à concorrência.

65. A decisão de não-oposição da AdC foi, portanto, tomada com base na imposição de um conjunto de compromissos.[33]

66. Como se apreende da Figura 1, a rota efetuada pela Naviera Armas (Canárias – Madeira – Portimão) tinha logrado posicionar a empresa como uma concorrente efetiva às restantes instaladas no mercado.

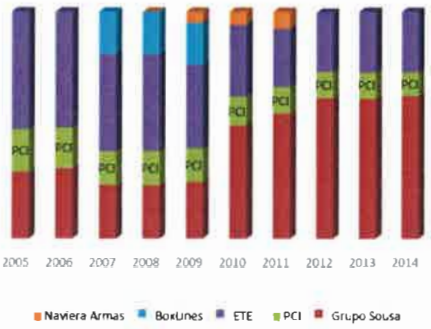

Figura 1 – Evolução da estrutura de Mercado
Fonte: Cálculos AdC[34]

[28] Estimativas da População Residente, 31 de dezembro de 2015.
[29] http://www.enmadeirense.pt.
[30] http://www.boxlines.pt/uk/empresa.php.
[31] http://www.transinsular.pt/.
[32] Autoridade da Concorrência, Ccent. 38/2010 Via Marítima / Box Lines; Autoridade da Concorrência, Ccent. 24/2015 Via Marítima / PCI.
[33] Autoridade da Concorrência, Ccent. 24/2015 Via Marítima / PCI, para. 303.
[34] Autoridade da Concorrência, Ccent. 24/2015 Via Marítima / PCI, para. 103.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere
o

67. Presume-se que, por exemplo, em 2009, para a Naviera Armas, o transporte de carga através da linha de ferry tenha representado mais de 2,7 milhões de euros, ou seja 39% da faturação, tendo atingido uma quota de mercado de 10%.[35]

68. Tendo por referência o transporte de carga atualmente existente, o restabelecimento de uma linha de ferry permitirá o transporte de produtos perecíveis (e.g. frutas, vegetais) e resultará numa melhoria a nível da eficiência e qualidade do transporte. Tal é particularmente válido para o porto de Portimão, possibilitando o transporte de frutas desde o sul do país.

69. Efetivamente, o estabelecimento da linha de ferry permitirá a concretização efetiva de uma autoestrada do mar vital para a região, respondendo assim aos objetivos do "plano de implementação detalhado para as autoestradas do mar" da Comissão Europeia.[36]

70. Produtos perecíveis necessitam de um *transit time* muito curto, impossível de alcançar nos porta-contentores que operam a 13-14 nós, demorando cerca de 36 horas a percorrer a distância entre a Madeira e o continente.

71. Um ferry, a uma velocidade média de 22 nós, consegue percorrer a mesma distância em cerca de 22 horas.

72. Acresce que o transporte aéreo apresenta elevados preços no que respeita ao transporte de carga, frequentemente inviabilizando - ou condicionando em larga medida - a exportação de produtos perecíveis como sendo a anona, papaia ou flores.

73. De resto, apresenta igualmente limitações de capacidade especialmente quando as aeronaves se encontram lotadas com passageiros e respetiva bagagem.

74. A própria exportação da banana madeirense - que, recorde-se, é um produto tipicamente regional, de exportação por excelência[37] - poderia também ganhar com a existência desta ligação.

75. Para além de uma duração média de 36 horas - o que, como referido, coloca em causa o transporte de produtos perecíveis - a movimentação de mercadorias transportadas é igualmente demorada, recorrendo ao uso de gruas e guindastes, exigindo aos portos de escala que possuam as respetivas infraestruturas e mão-de-obra.

76. Note-se ainda que, adicionalmente, leva à ocorrência de avarias frequentes sobre a carga, em especial nas viaturas que são transportadas no convés do navio, sujeitas à ação do mar.

77. A realização de determinados eventos[38], como o "Rally Vinho Madeira", o "Raid Automóveis Antigos Algarve-Madeira", o "Festival da Luz", a "Extreme Sailing Series" ou espetáculos de circo, fica também muito condicionada pela dificuldade de transporte de determinadas mercadorias e, muito em particular, viaturas nos navios porta-contentores, com limitações de espaço e seguros elevados.

78. O transporte de maquinaria pesada (como sejam transportes especiais de geradores, torres eólicas e outros casos) torna-se muito mais difícil com recurso aos porta-contentores, com custos elevados e probabilidade elevada de ocorrência de avarias.

79. Ademais, a linha de ferry providenciará soluções para situações imprevistas, tais como a greves de estivadores.

---

[35] E. Duarte, "Estudo de Caso: *Naviera Armas*", Funchal, ED Consulting, 2010, p. 24.
[36] Comissão Europeia, "Detailed Implementation Plan", MOVE/B1/2015-201, Study on the Ten-T Motorways of the Sea Horizontal Priority, p. 37: "Transport by sea is also vital for South Europe especially for its peripheral, ultra-peripheral and archipelagic countries and regions, such as the Aegean and Ionian Archipelago, Azores, Madeira (…)".
[37] De acordo com a Direção Regional de Estatística, em 2016 foram comercializadas na primeira venda 20.290,6 toneladas de banana. A maioria da produção madeirense de banana destina-se à exportação para fora da região, com destaque para o mercado nacional, tendo em 2016 acrescido aos 85,4%.
[38] Anexo 16.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere.
O

80. Tal greve deixou a região recentemente com falta de aprovisionamento de bens essenciais como carnes e produtos frescos ou medicamentos, colocando em causa o bem-estar da população local e a atividade económica da região.[39]

81. A introdução da linha ferry, sem dependência do trabalho dos estivadores e garantindo mais um ponto de partida de carga no continente ajuda a melhorar a conectividade marítima da RAM, permitindo alternativas em caso de alteração das condições normais de abastecimento da ilha. Dispõe de maior autonomia e flexibilidade.

82. Atualmente, os designados navios ferry Ro-Ro/Pax (Roll-On – Roll-Off/Passageiros) pelas suas características de grande eficácia, autonomia e fiabilidade são frequentemente utilizados para rotas semelhantes (e.g. ligação Huelva – Las Palmas).

83. Irá, assim, fornecer-se um serviço em condições não providenciadas pelo mercado.

84. Pretendendo-se, todavia, evitar qualquer dúvida relativa a alegadas distorções das regras de concorrência, note-se que os parâmetros definidos relativos ao montante da compensação pela operação da linha de ferry atendem apenas e só ao deficit de passageiros da linha;

85. Não sendo concedida qualquer tipo de compensação ao novo operador relativamente ao transporte de carga, em linha com prática decisória da Comissão.[40]

Transporte de Passageiros

86. Os arquipélagos da Madeira e Açores são as únicas ilhas na União Europeia onde os seus habitantes têm como único e exclusivo meio de transporte para o Continente o avião.

87. Como meio complementar ao transporte aéreo de passageiros, a linha de ferry oferecerá, essencialmente, uma solução para uma procura diferenciada, nos termos *supra* expostos.

88. Em suma, responderá a necessidades de consumidores, que incluem poder optar por viajar com viatura; com carga adicional significativa; viajar em grupo; por lazer; ou para quem o transporte aéreo não é opção por fobia.

89. Efetivamente, como espelha a petição pública apresentada perante a Assembleia da República, "existem muitos cidadãos que não podem viajar de avião por razões de saúde, de natureza física ou psicológica, ficando assim impedidos de se deslocarem entre o Arquipélago da Madeira e o Continente.".[41]

90. De um levantamento quantitativo junto dos clientes da Naviera Armas durante o período de operação da linha, ainda que partindo de uma amostra reduzida, conclui-se que sensivelmente 60% dos passageiros inquiridos optou por viajar com viatura.[42]

91. Adicionalmente, mais de 50% dos inquiridos consideraram como "motivos de viagem" a visita a família e a amigos ou lazer / descanso.[43]

[39] O Anexo 6 consagra várias notícias veiculados pelos media, a este respeito.
[40] Decisão da Comissão 2001/156/CE relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha ao setor dos transportes marítimos, para. 80 a 91.
[41] Anexo 7.
[42] E. Duarte, "Estudo de Caso: *Naviera Armas*", Funchal, ED Consulting, 2010, p. 24.
[43] Ibid.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifica que a presente fotocopia foi extraída do processo original coferente
Chefe de Departamento
Fernando Ferreira

92. Estas são, recorde-se, circunstâncias comuns que levam ao estabelecimento de linhas de ferry em diferentes regiões da União Europeia ("UE"), como meio complementar ao transporte aéreo.[44]

93. Note-se que a duração prevista de uma viagem via ferry Funchal - Continente é de 22h, ao passo a duração estimada de uma viagem de avião Funchal - Continente é de 1h 45 minutos.[45]

94. Tratam-se de meios alternativos que operam em diferentes mercados.

95. Efetivamente, no processo Reino Unido – Ilhas da Sicília,[46] a Comissão considerou que o transporte aéreo e serviços ferry oferecem soluções de viagem diferentes, que operam em mercados diferentes e que não competem entre eles, mas que respondem a diferentes necessidades de consumidores.

96. Para o efeito, entre outros elementos, teve em conta o facto de uma viagem de ferry demorar substancialmente mais tempo do que uma viagem de avião, respondendo assim a diferentes necessidades de consumidores.

97. Ademais, note-se que o mercado não proporciona ligações aéreas diretas Funchal – Portimão, podendo existir apenas ligações aéreas entre o sul do país e a RAM no período de Verão (Anexo 8), operadas pela TAP Portugal e pela SATA.[47]

98. Em determinados períodos de elevados incrementos da procura, os preços das passagens aéreas Continente – RAM atingem valores superiores a 400 euros, tendo recentemente vindo a público notícias da existência de uma notória falta de concorrência no mercado;[48]

99. Como também pedidos, por parte de uma outra operadora, a Ryanair, de coparticipação pelo transporte de passageiros, com o intuito de operar ligações adicionais entre a Madeira e o Continente e, dessa forma, incrementar o tráfego de passageiros na RAM.[49]

100. Algo que foi recusado pelo Governo Regional, que rejeita beneficiar uma operadora em detrimento de outras já ativas no mercado aéreo e de incorrer em distorções das condições de concorrência.

101. Em tom de resumo, respondendo a uma procura diferenciada, e com o intuito de assegurar preços acessíveis durante todo o ano definem-se, no caderno de encargos do concurso público que irá ser lançado, valores máximos de preços a ser cobrados no âmbito da operação da linha de ferry.

102. De todo o exposto decorre que a implementação da linha de ferry, ao abrigo do princípio da continuidade territorial, permite, pois, mitigar o caráter ultraperiférico da região.

I.2.4 - Consulta Pública e Subsídio de Mobilidade para Residentes e Estudantes

103. Datado de janeiro de 2016, o Relatório denominado "Consulta para a Ligação Marítima de Passageiros e Carga Rodada entre a Madeira e o Continente" resume os aspetos essenciais das atividades desenvolvidas por um grupo de traalho, criado em outubro de 2015, no sentido de restabelecer a linha marítima de passageiros e carga rodada entre a Madeira e o Continente (Anexo 9).

---

[44] K. Rigas, E. Sambracos, A. Gatzolici, "Air and sea transport: Competition strategies under normal and economic crisis environments", MPRA, 2011; M. Mankowska, "The Concept of Development of Passenger Ferry Services in the Naltic Sea Region in terms of the Growing Interbranch Competition", 2015.

[45] Uma ligação aérea Lisboa - Faro, tem uma duração estimada em 45 minutos. Alternativamente, uma ligação rodoviária Faro - Lisboa tem uma duração estimada em 2h 30 minutos.

[46] Processo SA.38.441 (2014/N), Reino Unido – Ilhas da Sicília.

[47] A partir de Lisboa (Continente), a TAP Portugal e a EasyJet são as duas únicas operadoras que oferecem ligações aéreas com a RAM. A partir do Porto (Continente), os voos diretos serão efetuados pela TAP, Transavia, EasyJet e SATA.

[48] Anexo 15. Nos termos referidos *infra*, o Governo Regional subsidia estudantes e residentes pelas viagens aéreas entre a ilha e o Continente até um limite máximo de 400 euros.

[49] Anexo 15.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M. PEREIRA, SARAGOÇA E ALBUQUERQUE MARTINS & JOICE E ASSOCIADOS

GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere.
O

104. Foram identificados sete armadores potencialmente interessados, aos quais foi remetido um documento de consulta.

105. Por ocasião dessa consulta pública, excluiu-se a atribuição de qualquer subsídio direto ao operador, seja para o transporte de carga, seja para o transporte de passageiros.

106. Entre outros incentivos - tendo-se equacionado nomeadamente a redução/isenção de taxas portuárias - foi dado especial enfoque à proteção do passageiro residente no arquipélago da Madeira e à salvaguarda da sua mobilidade.

107. Tal subsidiação encontra-se já, genericamente, balizada pelo Decreto-Lei n.º 134/2015 de 24 de julho, que regula igualmente os termos do subsídio de mobilidade ao transporte aéreo.

108. Atualmente, nos termos definidos pela Portaria n.º 260-C/2015, o Governo Regional subsidia estudantes e residentes pelas viagens entre a ilha e o Continente quando o custo das viagens aéreas é superior a 86 euros (residentes) e 65 euros (estudantes), até um limite máximo de 400 euros.

109. Procurando lograr um melhor enquadramento do modelo de subsidiação ao passageiro, foi levada a cabo uma análise do histórico de dados relativos ao último ano completo de operação da Naviera Armas (2011), tanto a nível de passageiros movimentados, como de preços praticados.

110. Donde resultou a sugestão da implementação de um subsídio de mobilidade variável e percentual.[50]

111. Foram auscultados os seguintes armadores: Shipping/Hellenic Seaways, Transportes Marítimos S.A. (Grécia); Grandi Navi Veloci (Itália), representada em Portugal pela MSC Cruzeiros; Transinsular, Transportes Marítimos Insulares, S.A. (Portugal); Empresa de Navegação Madeirense Lda. (Portugal); FRS, Fast Realiable Seaways (Alemanha); Matrix, Marine Group (Chipre) e Naviera Armas (Espanha).

112. Não se visando, todavia, como já referido, atribuir qualquer subsídio direto, nenhum considerou a operação economicamente viável.

113. Dessa forma, dada a existência de um *market gap*, o Governo Regional decidiu definir, à luz da prática decisória da Comissão e da jurisprudência dos Tribunais da UE, em termos concretos, uma obrigação de serviço público.

114. Note-se que a aplicação de um subsídio de mobilidade continua a prever-se, nos termos abaixo descritos, sem prejuízo da atribuição de um montante de compensação pelo cumprimento da obrigação de serviço público, através do lançamento de um concurso público internacional.

115. A sua aplicação, nos termos propostos, carece ainda de aprovação através de portaria do Governo Regional.

I.2.5 - A Definição da Obrigação de Serviço Público

116. Como mencionado, no setor marítimo, em particular, a definição de obrigações de serviço público encontra-se sujeita a regulação especial.

117. Dispõe o Artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima que a definição deve determinar as seguintes especificações: portos a servir, regularidade, continuidade, frequência, capacidade de prestação do serviço, tarifas a cobrar e tripulação dos navios.

[50] Anexo 9, p.4.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SARAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, J.E.OLE E ASSOCIADOS

118. Note-se ainda que o regime jurídico da cabotagem insular se encontra fixado Decreto-Lei n.º 7/2006 de 4 de janeiro[51], encontrando-se a operação do ferry sujeita a aprovação por parte da Autoridade de Mobilidade e Transportes Portuguesa[52], que, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, tem por missão regular e fiscalizar o setor da mobilidade, incluindo a atividade económica no setor dos portos comerciais e transportes marítimos.

119. A obrigação de serviço público, nos termos definidos no caderno de encargos (Anexo 11), apresenta as seguintes características:

Portos a escalar	O serviço deverá operar diretamente entre o porto do Funchal (Madeira) e o porto de Portimão (Continente). A duração da viagem, a centralidade dos portos e o hinterland associado foram os critérios que presidiram à ponderação que resultou na escolha dos dois portos. A escolha do Porto de Portimão permite assegurar um tempo de trânsito entre a Madeira e o continente português mais curto (de modo a tornar a linha competitiva), tendo em conta as infraestruturas portuárias existentes. A distância estimada entre os dois portos é de 510 milhas náuticas. Na parte sul do continente, apenas os portos de Setúbal e Portimão dispõem, presentemente, de rampas roll-on/roll-off que permitam a operação de um navio ferry. A vantagem de Portimão reside no hinterland, que cobre o sul de Espanha. O Porto de Portimão situa-se estrategicamente entre as rotas do Atlântico e do Mediterrâneo. Oferece o único terminal de cruzeiros localizado no destino Português de Férias por excelência, o Algarve. Ademais, note-se que, como referido, a zona sul do país dispõe de ligação aérea direta à Madeira apenas entre junho e setembro. Por seu turno, o Porto do Funchal detém uma enorme centralidade regional, situado a 15 minutos a pé do centro da cidade, onde reside mais de 40% da população da Região.[53] Localiza-se na capital da Região e encontra-se vocacionado, essencialmente, para o tráfego de cruzeiros, detendo também um terminal roll-on/roll-off.[54]
Especificações técnicas	Devido às limitações operacionais do porto do Funchal, o navio a operar, do tipo ferry (transporte de carga rodada e passageiros) deverá ter uma velocidade de serviço mínima de 21 nós, comprimento máximo de 175 metros e calado máximo de 6,5 metros, com uma capacidade mínima de 300 passageiros e arqueação bruta superior a 12000 TAB de forma a proporcionar estabilidade e conforto aos passageiros. O navio deve assegurar o transporte de qualquer tipo de carga rodada, que embarque e desembarque com propulsão própria a rolar, seja em cima das suas próprias rodas ou lagartas, seja em cima de equipamento concebido especificamente para o efeito, como é o caso de contentores ou carga geral sobre *mafis* ou trailers associado a um tractor para cada volume de carga, com autopropulsão, portanto, sem recurso a quaisquer meios em terra fixos ou móveis.

[51] Anexo 10.
[52] http://www.amt-autoridade.pt/.
[53] 111892 habitantes, Censos, 2011.
[54] No que respeita ao transporte de carga rodada, o porto serve o transporte *via* ferry entre o Funchal (Madeira) e Porto Santo (Açores). No Caniçal residem menos de 4000 pessoas, estando o Porto do Caniçal essencialmente vocacionado para a operação de carga geral (fracionada e contentorizada), de granéis sólidos (cereais e cimentos) e pescas.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ [redacted]
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SARAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere.
O Chefe de Gabinete

	A operação no porto do Funchal deverá ter em conta a exiguidade de espaço no terminal para navios ferry, obrigando a que o transporte dos trailers seja sempre acompanhado do respetivo camião. Não existe no porto do Funchal espaço para parqueamento de trailers ou contentores, nem meios de movimentação horizontal ou vertical da carga. Apresenta uma rampa fixa com largura de 32 m a fundos -6,5 m. A operação estará sujeita à disponibilidade de espaço do terminal ferry, em articulação com os outros utilizadores do porto, nomeadamente navios de cruzeiro e o ferry da ligação inter-ilhas.
Frequência e Horário	Semanal, com duração de viagem prevista de 22h. Sábados: saída do Funchal (10h30); Domingos: chegada a Portimão (8h30); partida de Portimão (12h30); Segundas: chegada ao Funchal (10h30).
Duração do contrato	Três anos, com possibilidade de renovação, em termos a definir, até um máximo de mais 3 anos.
Tarifas	As tarifas impostas são aquelas constantes dos Anexos 13 e 14 praticadas no Porto do Funchal e de Portimão.
Preços	Procurando garantir preços aceitáveis e o interesse dos serviços na ótica dos consumidores, tendo em conta a operação da linha de ferry no período 2008-2012[55], fixam-se os seguintes preços máximos, por pessoa e por trajeto: Adultos: Viagem sem cadeira = 52,50 EUR Viagem em cadeira "VIP" = 72,80 EUR Viagem em camarote individual interior (1 pessoa) = 199,50 EUR Viagem em camarote duplo interior (2 pessoas) = 99,80 EUR Viagem em camarote quadruplo interior (3 ou 4 pessoas) = 99,80 EUR Viagem em camarote individual exterior (1 pessoa) = 249,30 EUR Viagem em camarote duplo exterior (2 pessoas) = 124,70 EUR Viagem em camarote quadruplo exterior (3 ou 4 pessoas) = 124.80 EUR Viagem em Suíte (2 pessoas) = 324,40 EUR Viagem em Suíte (1 pessoa) = 648,70 EUR Crianças: 0 – 3 anos = grátis 4 - 11 anos = 50% sobre o valor do adulto Veículos: Viagem Veículos Classe V/Y (até 5 metros de comprimentos e 2 metros de altura) = 100 EUR Motos = 75 EUR A publicitação das estruturas tarifárias é obrigatória e todos os estabelecimentos, agentes autorizados e o site da entidade adjudicatária aptos à comercialização de bilhetes de transporte para a rota procederão à venda dos bilhetes de acordo com os valores apresentados pelo proponente no âmbito do procedimento de contratação pública e acordados contratualmente. Pelo serviço de reserva e emissão de bilhetes pode ser cobrada uma taxa de, no máximo, **X**. Pela variação do preço do combustível acima de **X**%, a entidade adjudicaria poderá cobrar uma sobretaxa de combustível, de acordo com a seguinte fórmula:

[55] Os preços não sofreram variação significativa ao longo do tempo de operação do navio.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

	X
Subsídio de Mobilidade	No que respeita a residentes[56] e estudantes[57], ao abrigo do Decreto-Lei n.º 134/2015 de 24 de julho, através de portaria a ser aprovada pelo Governo Regional, será aplicado um subsídio de mobilidade variável e percentual, conforme segue: Viagens sem acomodação: 50% do preço total do bilhete; Viagens com acomodação: 40% do preço total do bilhete; Viagens sem acomodação + viatura: 40% do preço total do bilhete; Viagens com acomodação + viatura: 30% do preço total do bilhete.

II. Altmark 2 - Definição "ex ante" dos Parâmetros de Compensação

120. Os parâmetros com base nos quais foi calculado o montante de compensação máximo, a título de indemnização compensatória, foram previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente, a fim de evitar uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes.

121. Recorde-se que o método escolhido para a determinação dos parâmetros é limitado apenas na medida em que deve permitir uma verificação transparente do montante de compensação.

122. Quando a entidade que cumpre os SIEG é selecionada através de um procedimento de contratação pública, os cadernos de encargos especificam frequentemente os parâmetros de compensação, o que é considerado suficiente para preencher o segundo critério Altmark.[58]

---

[56] De acordo com o Decreto-Lei n.º 134/2015 de 24 de julho "Passageiros residentes" são "os cidadãos com residência habitual e domicílio fiscal na Região Autónoma da Madeira que reúnam os seguintes requisitos à data da realização da viagem: i) Os cidadãos de nacionalidade portuguesa ou de outro Estado-Membro da União Europeia ou de qualquer outro Estado com o qual Portugal ou a União Europeia tenham celebrado um acordo relativo à livre circulação de pessoas e que residam, há pelo menos seis meses, na Região Autónoma da Madeira; ii) Os familiares de cidadãos da União Europeia, nos termos do artigo 2.º da Lei 37/2006, de 9 de agosto, que tenham adquirido o direito de residência permanente em território português e que residam, há pelo menos seis meses, na Região Autónoma da Madeira; iii) Os cidadãos de nacionalidade de qualquer Estado com o qual Portugal tenha celebrado um acordo relativo ao estatuto geral de igualdade de direitos e deveres entre cidadãos portugueses e países terceiros e que residam, há pelo menos seis meses, na Região Autónoma da Madeira.". "Passageiros residentes equiparados" são "i) Os membros do Governo Regional da Madeira ou cidadãos que exerçam funções públicas ao serviço do Governo Regional da Madeira, ainda que residam há menos de seis meses na Região Autónoma da Madeira; ii) Os trabalhadores da Administração Pública, civis ou militares, quando deslocados em comissão de serviço, mobilidade interna, cedência de interesse público ou ao abrigo de outros institutos de mobilidade previstos na lei, na Região Autónoma da Madeira, ainda que nesta residam há menos de seis meses; iii) Os trabalhadores nacionais ou de qualquer outro Estado-Membro da União Europeia, do Espaço Económico Europeu, ou de qualquer outro país com o qual Portugal ou a União Europeia tenha celebrado um acordo relativo à livre circulação de pessoas, ou relativo ao estatuto geral de igualdade de direitos e deveres, que se encontrem vinculados por um contrato de trabalho, ainda que de duração inferior a um ano, celebrado com a entidade patronal com sede ou estabelecimento na Região Autónoma da Madeira e ao abrigo do qual o local de prestação de trabalho seja na Região Autónoma; iv) Os menores de idade que não tenham residência habitual na Região Autónoma da Madeira, desde que um dos progenitores tenha residência habitual nesta Região.".

[57] De acordo com o Decreto-Lei n.º 134/2015 de 24 de julho "Passageiros estudantes" são "os cidadãos que, à data da realização da viagem, tenham idade igual ou inferior a 26 anos, e se encontrem numa das seguintes situações:
i) Frequência efetiva de qualquer nível do ensino oficial ou equivalente na Região Autónoma da Madeira, incluindo cursos de pós-graduação, realização de mestrados ou doutoramentos, em instituições públicas, particulares ou cooperativas, com última residência no continente, na Região Autónoma dos Açores, noutro Estado-Membro da União Europeia ou em qualquer outro Estado com o qual Portugal ou a União Europeia tenham celebrado um acordo relativo à circulação de pessoas; ou ii) Frequência efetiva de qualquer nível do ensino oficial ou equivalente no continente, na Região Autónoma dos Açores, noutro Estado-Membro da União Europeia ou em qualquer outro Estado com o qual Portugal ou a União Europeia tenham celebrado um acordo relativo à circulação de pessoas, incluindo cursos de pós-graduação, realização de mestrados ou doutoramentos, em instituições públicas, particulares ou cooperativas, com última residência na Região Autónoma da Madeira.".

[58] G. Mandani e J. Rapp, "Chapter 33 – *Altmark* and the communication" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book II, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 1291.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere.
O Chefe de Apartamento
Fernando Ferreira

123. Com efeito, é condição suficiente estabelecer os detalhes que definem os parâmetros indispensáveis *ex ante* na documentação de concurso, não sendo necessário definir o preciso montante de compensação.[59]

124. No caso de se procurar acautelar circunstâncias imprevistas, os parâmetros que determinam os critérios segundo os quais o montante da compensação será ajustado devem ser definidos previamente.[60]

125. Ora, os parâmetros de definição do montante de compensação encontram-se definidos no Artigo 19 do caderno de encargos (Anexo 11).

126. Assim, dispõe o Artigo 19:

1. "O montante da indemnização compensatória a receber pela Concessionária terá em conta a especificidade, o grau de risco inerente à prestação dos serviços da concessão e o início efetivo da exploração da mesma e será apurado nos termos dos números seguintes.
2. Serviços de interesse económico geral, para efeitos da determinação do resultado da concessão, são apenas e só aqueles decorrentes do transporte marítimo regular de passageiros entre o Porto do Funchal e o Porto de Portimão.
3. O resultado da concessão será calculado anualmente, deduzindo os proveitos/rendimentos aos custos/gastos devidamente justificados e efetivamente suportados.
4. Proveitos/rendimentos operacionais são aqueles que decorrem da prestação dos serviços de interesse económico geral no âmbito da concessão.
5. Custos/gastos operacionais são aqueles incorridos com essa prestação, englobando os custos/gastos variáveis e a parte dos custos/gastos fixos comuns inerente à prestação daqueles serviços.
6. Os custos tidos em conta para efeitos da determinação do montante de indemnização compensatória são apenas e só aqueles definidos no Anexo II ao caderno de encargos.
7. Para o apuramento do montante de compensação ficam excluídos, nos termos do Anexo II ao caderno de encargos, as receitas e custos provenientes do transporte de mercadorias.
8. A contabilidade interna da concessionária deverá apresentar, separadamente, os custos e as receitas relativos ao serviço de interesse económico geral e os relativos aos outros serviços, bem como os parâmetros de afetação dos custos e receitas.
9. Os custos relacionados com atividades fora do âmbito do serviço de interesse económico geral devem cobrir todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos comuns e uma remuneração apropriada dos capitais próprios. Estes custos não são objeto de qualquer compensação.".

127. Dispõe o Artigo 22 que "a introdução de alterações ou ajustamentos das obrigações modificadas de serviço público impostas à exploração dos serviços de transporte concessionados ou dos próprios mecanismos de execução das mesmas, nos termos do contrato, poderá importar uma revisão do valor da indemnização.".

128. Adicionalmente, determina que "a revisão do valor da indemnização fica sujeita ao cumprimento das regras de Auxílios de Estado, sendo, assim, apurado nos termos do Artigo 19 e sujeito a uma proibição de sobrecompensação, nos termos do Artigo 21.".

III. Altmark 3 - Ausência de Sobrecompensação

129. O terceiro critério Altmark coincide em larga medida com a verificação do princípio da proporcionalidade no âmbito da aplicação do Artigo 106 (2) do Tratado no período anterior ao acórdão Altmark.[61]

---

[59] Processo N 475/2003, Irlanda - Obrigação de Serviço Público no que respeito à nova capacidade de geração de eletrecidade para fornecimento seguro, para. 47.
[60] Processo C 16/2008, Auxílio estatal à NorthLink e Calmac, p. 33.
[61] G. Mandani e J. Rapp, "Chapter 33 – *Altmark* and the communication" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book II, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 1292 e seguintes.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A. M. PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere

130. Novamente, a este respeito, o escopo de intervenção da Comissão é restrito.

131. A Comissão deve respeitar a discricionariedade dos Estados-Membros não só para definir o que são SIEG, como também os parâmetros de cálculo de compensação e também as condições de aplicação do terceiro critério Altmark.

132. Com efeito, a análise de uma eventual sobrecompensação deve limitar-se a avaliar se a compensação é idónea a que o cumprimento da obrigação de serviço público seja efetuado em condições economicamente aceitáveis ou se a medida é manifestamente inapropriada tendo por referência o objetivo que se visa alcançar.

133. Ainda que na área de antitrust a Comissão analise se existem medidas menos restritivas tendo por referência o objetivo prosseguido, em matéria de Auxílios de Estado, esta limita-se a avaliar se a compensação excede os custos líquidos incorridos no cumprimento da obrigação de serviço público, incluindo um lucro razoável.

134. Dispõe a Comunição Altmark[62] que "por lucro razoável, deve entender-se a taxa de rendibilidade do capital[63] que seria exigida por uma empresa média ao ponderar a oportunidade de prestar o serviço de interesse económico geral durante a totalidade do período de atribuição, tendo em consideração o nível de risco. O nível de risco depende do setor em causa, do tipo de serviço e das características do mecanismo de compensação. Sempre que possível, a taxa deve ser determinada tomando como referência a taxa interna de rendibilidade do capital obtida relativamente a contratos de serviços públicos semelhantes, adjudicados em condições concorrenciais (por exemplo, contratos adjudicados através de um concurso). Nos setores em que não existe qualquer empresa comparável à empresa encarregada da gestão de serviço de interesse económico geral, pode ser efetuada uma referência a empresas.".

135. Nos termos do Artigo 20, pela implementação dos serviços de interesse económico geral, acrescerá ao montante de indemnização compensatória o pagamento de um lucro razoável à entidade adjudicatária.

136. No processo Calmac e NorthLink, a Comissão considerou determinante a existência de um procedimento para a revisão do montante da compensação que se baseava em custos reais incorridos.

137. Relevou também a existência de uma cláusula contratual de acordo com a qual o operador que beneficiasse de apoio público de outras fontes veria a subvenção seria reduzida em conformidade.[64]

138. Por igualmente relevante foi tido o dever estabelecido nos termos do contrato de serviço público, de acordo com o qual a operadora se encontrava obrigada a comunicar anualmente os custos reais incorridos com a prestação das missões de serviço público, de forma a diferenciar os custos do serviço público do resto das atividades, obtendo-se assim uma "demonstração dos resultados reais.".[65]

139. Ora, nos termos do Artigo 21, "o pagamento, pelo Concedente da indemnização compensatória será efetuado após cada trimestre, sendo que o pagamento relativo ao último trimestre de cada período anual da concessão só será disponibilizado após o apuramento do montante exato da indemnização compensatória devida e corresponderá à diferença entre o referido montante e o somatório dos pagamentos já efetuados.".

140. A este respeito, "caso o saldo correspondente ao último trimestre de cada período anual da concessão seja a favor do Concedente, será objeto de acerto na indemnização compensatória no trimestre

[62] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02), para 61.
[63] A taxa de rendibilidade do capital significa a taxa interna de rendibilidade (TIR) que a empresa obtém ao longo da vida do projeto, em relação ao capital por si investido, ou seja, a TIR dos fluxos de caixa decorrentes do contrato.
[64] Processo C 16/2008, Auxílio estatal à NorthLink e Calmac, para. 177 e 287 a 293.
[65] Ibid, para. 300 e seguintes.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A. M. PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere.

imediatamente seguinte, salvo no último trimestre da concessão em que será objeto de reembolso, no prazo máximo de 30 (trinta) dias da comunicação da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, podendo esta entidade, em caso de incumprimento da Concessionária, acionar a caução de boa exploração.".

141. De acordo com a caução de boa exploração, nos termos do Artigo 26, "para garantir o exato e pontual cumprimento das suas obrigações a Concessionária deverá prestar uma caução, correspondente a cinco por cento (5%) do preço contratual.".

IV. Altmark 4 - Seleção do Operador

IV.1-Enquadramento

142. A título preliminar, deve reter-se que do acórdão Altmark não decorre a obrigatoriedade de recurso a contratação pública.

143. Tal resulta igualmente de uma leitura atenta do disposto no Artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima, *suprarreferido*.

144. Não obstante, o recurso a este meio é, inequivocamente, a forma mais transparente, simples e menos problemática de excluir a presença de auxílio.

145. O concurso público deverá ser transparente, aberto, regido pelo princípio da não-discriminação e respeitar legislação europeia e nacional em matéria de contratação pública.

146. Na Comunicação Altmark, a Comissão providencia detalhes quanto ao procedimento a adotar e a critérios de adjudicação. Os princípios que devem enformar a atuação de autoridades públicas são o da transparência e minimização de custos no cumprimento das obrigações de serviços públicos.[66]

147. Logicamente, um concurso público em que qualquer operador económico interessado possa apresentar uma proposta será, em princípio, o tipo de procedimento que suscitará menos interrogações e controvérsia, sob um ponto de vista de transparência.

148. Os restantes tipos de procedimento apresentam limitações, sendo que alguns deles não são admissíveis.

149. Quanto a critérios de adjudicação, segundo a Comissão, "o 'preço mais baixo' preenche evidentemente o quarto critério Altmark. A 'proposta economicamente mais vantajosa' pode também ser considerada suficiente, desde que os critérios de adjudicação, incluindo os critérios ambientais, ou sociais, estejam estreitamente relacionados com o objeto do serviço prestado e permitam que a proposta economicamente mais vantajosa corresponda ao valor de mercado. Sempre que ocorram essas circunstâncias, um mecanismo de recuperação pode ser adequado para reduzir ao mínimo o risco de compensação excessiva numa perspetiva ex ante. A entidade adjudicante não está impedida de fixar normas qualitativas a respeitar por todos os agentes económicos ou de tomar em consideração, na sua decisão de adjudicação, aspetos qualitativos relacionados com as diferentes propostas.".[67]

150. No processo Calmac e NorthLink, a Comissão debruçou-se, em particular, sobre um dos requisitos do concurso que determinava a obrigatoriedade de o adjudicatário utilizar determinados navios já existentes para efeitos do cumprimento do cumprimento de SIEG, tendo existido um proponente que acabou por se retirar do concurso, alegando que tal condição impedia a inovação e flexibilidade nos serviços a prestar.

---

[66] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02), para. 66 e seguintes.
[67] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (2012/C 8/02), para. 67.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SARAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, J.E.DICE E ASSOCIADOS

Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere

151. A Comissão concluiu que embora se trate de um requisito legítimo, tal não poderia conduzir a um aumento do custo do serviço, e que, em rigor, não se poderia excluir que os proponentes fossem livres de apresentar soluções alternativas, se tal pudesse baixar os custos líquidos globais das obrigações de serviços públicos.[68]

152. No processo Região de Friuli Venezia Giulia e Eslovénia[69] as autoridades italianas propunham-se celebrar, a partir de um concurso aberto e transparente, um contrato com a empresa que apresentasse a proposta economicamente mais vantajosa. Todavia, de acordo com a Comissão, o quarto critério Altmark não se encontrava preenchido: "no que diz respeito, em particular, ao quarto critério, as autoridades italianas não indicaram à Comissão como iriam ser aplicados os critérios de seleção após o concurso para que a Comissão possa concluir que o candidato selecionado será capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a coletividade.". [70]

153. Como referido, o critério utilizado pelas autoridades italianas foi o da "proposta economicamente mais vantajosa.".

IV.2 – Linha de Ferry Madeira - Continente

154. O Governo Regional tem previsto lançar um concurso público internacional, obedecendo aos princípios na não-discriminação e da transparência.

155. O concurso obedecerá às regras em matéria de contratação pública impostas pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.[71]

156. Trata-se de um concurso internacional aberto, regido pelos princípios da transparência e da não-discriminação.

157. Recorde-se: quanto ao critério de adjudicação, de acordo com a Comissão, o "preço mais baixo" preenche evidentemente o quarto critério Altmark.

158. Ora, nos termos do Artigo 8 do caderno de encargos "o critério de adjudicação será o do mais baixo preço, considerando-se que mais baixo preço é o menor valor exigido pela proposta a título de indemnização compensatória, para o período da Concessão.".

159. O quarto critério Altmark encontra-se, pois, também ele preenchido.

V. Conclusão

160. A medida estadual cumpre os quatro critérios Altmark, não concedendo, na verdade, uma vantagem a beneficiário algum.

161. Não se encontrando as quatro condições estabelecidas, nos termos do disposto no Artigo 107.º, n.º 1 do Tratado, a medida não configura um Auxílio de Estado.

---

[68] Processo C 16/2008, Auxílio estatal à NorthLink e Calmac, para. 192.
[69] Processo N 62/2005, Contrato de serviço público numa linha marítima entre a região de Friuli Venezia Giulia e Eslovénia e a Croácia.
[70] Ibid, para. 25.
[71] Última alteração imposta através do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. O Código dos Contratos Públicos procede à transposição das Diretivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, bem como da Diretiva n.º 2005/51/CE, da Comissão, de 7 de setembro, e ainda da Diretiva n.º 2005/75/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A. M. PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere
O

C- ***A medida é discricionária, está disponível apenas a um número limitado de empresas, num conjunto limitado de setores da economia ou implica restrições territoriais? (Seletividade)***

162. Sim, a medida é seletiva.

163. Não concederá, todavia, vantagem alguma ao seu beneficiário.

164. Frequentemente, os Tribunais da UE têm vindo a adotar uma interpretação tendencialmente mais holística, não analisando separadamente o critério da "seletividade" do critério da "vantagem", dado que ambos se encontram intrinsecamente relacionados. [72]

165. Naturalmente que a própria natureza da medida, i.e, o recurso à contratação pública, implica a seleção de um prestador de serviços - não consubstanciando um caso típico de aplicação do "three-step test" desenvolvido, essencialmente, a respeito de medidas fiscais. [73]

166. Na área de Auxílios de Estado, o recurso a concursos públicos competitivos, transparentes, regidos pelo princípio da não-discriminação, tem sido tradicionalmente considerado suficiente para concluir pela inexistência da concessão de Auxílios de Estado ao operador selecionado como resultado do procedimento. [74]

167. Medidas que, pela sua natureza, são concedidas a favor de um beneficiário são consideradas seletivas. [75]

168. Note-se que, em bom rigor, o facto de uma empresa ser alvo de tratamento diferenciado, não resulta necessariamente na concessão de uma vantagem para efeitos de aplicação do Artigo 107.º, n.º 1 do Tratado. [76]

169. Nem no pacote Altmark da Comissão, nem no acórdão Altmark do Tribunal de Justiça, em momento algum, se faz referência explícita ao critério da seletividade, colocando-se a tónica no critério da "vantagem". [77]

170. Como *supra* exposto, a medida não concederá vantagem alguma ao adjudicatário.

D- ***A medida afeta a concorrência no mercado interno ou ameaça distorcer o comércio intra-União? (Distorção da Concorrência e do Comércio Intra-União)***

171. Não.

172. Os dois critérios em causa - distorção da concorrência e afetação do comércio intra-União - não se encontram preenchidos.

---

[72] A. Nykiel-Mateo e J. Wiemann, "Chapter 10 – Selectivity" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book I, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 268, 274.

[73] Ibid, p. 275.

[74] N. Tosics, N. Gaál, "Public procurement and State aid control — the issue of economic Advantage", Competition Newsletter, n. º 3, 2007

[75] Processos SA.32014 SA. 32015 SA.32016 (2011/C), Medidas implementadas a favor da Região da Sardenha a favor da Saremar, para. 166.

[76] Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

[77] Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de SIEG, Jornal Oficial C8, 11.01.2012, p. 4-14 (Comunicação Altmark); Decisão da Comissão relativa à aplicação do Artigo 106.º, n.º 2 aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de SIEG, Jornal Oficial L7, 11.01.2012, p. 3-10 (Decisão Altmark); Comunicação da Comissão "Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público", Jornal Oficial C8, 11.01.2012, p. 15.22 (Enquadramento Altmark); Regulamento relativo à aplicação dos Artigos 107.º e 108.º aos auxílios de minimis concedidos a empresas que prestam SIEG, Jornal Oficial L 114, 26.4.2012, p. 8.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que o presente documento foi extraído do original que contém o

173. Tipicamente, os conceitos têm vindo a ser alvo de uma interpretação ampla pela Comissão e pelos Tribunais da UE.[78]

174. Segundo a prática decisória da Comissão[79] e jurisprudência constante, não é necessário demonstrar que uma medida tem um efeito real sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros e que a concorrência é efetivamente distorcida, mas tão-só examinar se o auxílio é suscetível de afetar as trocas comerciais e de distorcer a concorrência.[80]

175. É também jurisprudência assente relativamente a esta condição que, quando um auxílio concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa em relação a outras empresas concorrentes no comércio intracomunitário, deve considerar-se que esse auxílio tem repercussões sobre estas últimas.[81]

176. Ademais, no setor marítimo, é verdade que o Regulamento Cabotagem Marítima veio liberalizar a prestação de serviços na UE.

177. Em linha com o objetivo visado pelo Regulamento, como referido, irá ser lançado um concurso público internacional, aberto e transparente.[82]

178. Em suma, através da adoção do Regulamento, considerou-se necessário, para a realização do mercado interno, abolir restrições e aplicar o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-membros.

179. Não pode, todavia, a Comissão, neste pressuposto, concluir que tal é condição suficiente para que qualquer medida adotada pelos Estados-Membros no âmbito do setor marítimo seja suscetível de distorcer a concorrência e o comércio intra-União.[83]

180. Assume particular importância, no setor marítimo, o processo Sardegna Lines, no qual entendeu o Tribunal de Justiça que a decisão da Comissão não providenciou "qualquer fundamentação no que respeita à violação das regras de concorrência pelo regime de auxílios aos armadores sardos. Com efeito, essa fundamentação não podia resultar da simples afirmação de que o auxílio é seletivo e está reservado para o setor dos transportes marítimos na Sardenha. De resto, estes aspetos da referida decisão têm menos a ver com a condição de distorção da concorrência do que com a condição de especificidade que constitui uma das outras características do conceito de Auxílio de Estado (...)

181. Relativamente à condição relativa à incidência a nível das trocas entre Estados-Membros, a Comissão indicou (...) que os auxílios aos armadores sardos afetam as trocas entre Estados-Membros na medida em que o transporte de mercadorias entre estes e a Sardenha se efetua em mais de 90% por mar e que 65% dos transportes turísticos (passageiros com veículos) entre o continente e a Sardenha são assegurados por companhias de navegação.

182. Ao proceder assim, a Comissão sublinhou efetivamente a importância do transporte marítimo para efeitos das trocas comerciais entre a Sardenha e o resto da Comunidade. Todavia, não forneceu o

---

[78] Processo 730/79, Philip Morris Holland BV c. Comissão Europeia. S.Medghoul, "Chapter 12 – Distortion of trade and competition" *in* N. Pesari, K. Van de Casteele, L. Flynn, C. Siaterli, EU Competition Law Volume IV State Aid, Book II, Claeys & Casteels, 2ª edição, 2016, p. 355.

[79] Auxilio estatal SA.33243 (2012/NN), Portugal Jornal da Madeira, para. 34.

[80] Processo C-372/97, República Italiana c. Comissão, para. 44; Processo C-66/02, República Italiana c. Comissão das Comunidades Europeias, para. 111.

[81] Processo C-66/02, República Italiana c. Comissão, paras. 115 e 117.

[82] Recorde-se, a este respeito, que o prestador de serviços responsável pela operação da linha no período 2008-2012 (a Naviera Armas), se encontra estabelecido em Espanha.

[83] Processos SA.32014 SA. 32015 SA.32016 (2011/C), Medidas implementadas a favor da Região da Sardenha a favor da Saremar, para. 247.

Juntos pelo Povo

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN), Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A. M. PEREIRA, SARAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com a qual confere
O

menor elemento no que respeita à concorrência entre as companhias marítimas sardas e as estabelecidas nos Estados-Membros que não a República Italiana.". [84]

183. Para além do processo Portos de Recreio nos Países Baixo[85], no processo Reino Unido – Ilhas da Sicília,[86] a própria Comissão concluiu pela inexistência de distorção da concorrência e do comércio entre os Estados-Membros.

184. Para o efeito, teve em conta que os investimentos em causa respeitavam a um aeroporto pequeno (com um número de passageiros inferior a 100 000/ano), que o aeroporto não se encontrava em concorrência com qualquer outro aeroporto da região e que não competia com a linha de ferry.

185. Ora, atualmente não se verifica qualquer tipo de transporte marítimo de passageiros da Madeira para o Continente e vice-versa, porquanto, na ausência de financiamento estatal, como *supra* descrito, a atividade não é economicamente viável.

186. Acresce que, no último ano de operação da linha, em 2011, foram registados cerca de 20 mil passageiros.

187. O número manifestamente reduzido de passageiros não poderá deixar de ser tido em conta pela Comissão, como disso é, aliás, evidência a Decisão Altmark.[87]

188. Nos termos do Artigo 3.º, a Comissão isenta de notificação prévia determinados auxílios estatais, sob a forma de compensação de serviço públicos em determinadas categorias. Nos termos do Artigo 2.º incluem-se "compensações pela prestação de serviços de interesse económico geral no que se refere a ligações aéreas ou marítimas com ilhas que tenham registado um tráfego médio anual inferior a 300 000 passageiros durante os dois exercícios precedentes ao da atribuição do serviço de interesse económico geral.".

189. Assim, a procura estimada no que concerne ao tráfego de passageiros da linha de ferry, não atinge 7 % do número de passageiros com base no qual a Comissão isenta Estados-Membros da obrigação de notificação.

190. Adicionalmente, o montante de compensação previsto relaciona-se apenas com os prejuízos devidos pelo transporte de passageiros.

191. Por último, como *supra* exposto, a linha de ferry opera em mercado diferente do transporte aéreo.

192. Nos termos e pelos fundamentos referidos, similarmente à posição adotada pela Comissão no processo Reino Unido – Ilhas da Sicília[88], "o impacto da medida no tráfego internacional é insignificante (se é que se verifica).".

193. Caso assim não se entenda e sem abdicar, julgando a Comissão que a medida afeta a concorrência e / ou o comércio entre os Estados-Membros, a intervenção estatal continua, não obstante, a não configurar um Auxílio de Estado.

194. Porquanto, em linha com o acórdão Altmark, como *supra* explicitado, não resultará a medida na concessão de uma vantagem a beneficiário algum.

---

[84] Processo C-15/98 e C-105/99, Sardegna Lines c. Comissão Europeia, para. 64-74.
[85] Processo 2004/114/CE, Medidas de auxílio executadas pelos Países Baixos a favor dos portos sem fins lucrativos para embarcações de recreio nos Países Baixos.
[86] Processo SA.38.441 (2014/N), Reino Unido – Ilhas da Sicília.
[87] Decisão da Comissão relativa à aplicação do Artigo 106.º, n.º 2 aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de SIEG. É certo que a Decisão Altmark não conclui pelo não preenchimento dos pressupostos do Artigo 107.º, n.º 1 do Tratado. O relevo dado ao "critério do número de passageiros" não pode, todavia, deixar de ser tido em conta para efeitos de análise da afetação da concorrência e do comércio intra-União.
[88] Processo SA.38.441 (2014/N), Reino Unido – Ilhas da Sicília, para. 37.

Documentos facultados sob intimação do TAFF (Proc.383/18.6BEFUN),
Réu: Vice-Presidência RAM / Autor: Élvio Sousa (JPP), 28/09/2018

Juntos pelo Povo

PLMJ
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL
A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
CHEFE REGIONAL
VICE-PRESIDÊNCIA
Certifico que a presente fotocópia foi extraída do original com o qual confere
O Chefe do Gabinete
Fernando Ferreira

RICARDO OLIVEIRA
ADVOGADO
Av. da Liberdade, n.º 224
1250-148 Lisboa
Tel.: 21 319 73 21 – Fax: 21 319 73 19
NIF 175 236 194 – Cédula n.º 14298L

VIRGÍLIO MOUTA PEREIRA
ADVOGADO ESTAGIÁRIO
Av. da Liberdade, n.º 224
1250-148 Lisboa
Tel.: 21 319 73 21 – Fax: 21 319 73 19
NIF: 251 891 658 - Cédula n.º 40982L