

PT

RELATÓRIO DA COMISSÃO

relativo à situação dos trabalhos referentes às orientações em matéria de auxílios estatais no domínio dos serviços de interesse económico geral

1. OBJECTO DO RELATÓRIO

Nas suas conclusões, o Conselho Europeu de Sevilha "convida a Comissão a apresentar um relatório ao Conselho Europeu de Copenhaga sobre a situação dos trabalhos referentes às orientações em matéria de auxílios estatais e, se necessário, a aprovar um regulamento de isenção por categoria neste domínio". O presente relatório tem por objectivo dar resposta a este pedido do Conselho Europeu de Sevilha, à luz da jurisprudência actual do Tribunal de Justiça.

2. CONTRIBUIÇÃO DA POLÍTICA DE CONCORRÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS SIEG

O artigo 16º do Tratado estabelece que "Sem prejuízo do disposto nos artigos 73º, 86º e 87º, e atendendo à posição que os serviços de interesse económico geral ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a Comunidade e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respectivas competências e no âmbito de aplicação do presente Tratado, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões". Em aplicação do artigo 86º do Tratado, as regras de concorrência são aplicáveis aos serviços de interesse económico geral na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento da missão particular que lhes foi confiada. No âmbito da sua missão, a Comissão dirigirá aos Estados-Membros, quando necessário, as directivas ou decisões adequadas.

Os serviços de interesse económico geral (SIEG) desempenham uma função fundamental em todos os Estados-Membros, que, na ausência de regulamentação comunitária na matéria, dispõem de uma grande liberdade para definir a natureza e a dimensão dos serviços que pretendem criar em função das suas opções políticas. Incumbe a cada Estado-Membro decidir qual o nível mais adequado para definir os serviços de que os cidadãos necessitam: o nível central, regional ou local.

A Comissão deve acompanhar positivamente a instituição e o desenvolvimento dos SIEG, nomeadamente no interesse dos consumidores, a fim de contribuir para a prossecução dos objectivos previstos no artigo 153º do Tratado. O interesse de todos é que estes serviços se integrem harmoniosamente no tecido económico e social e contribuam nomeadamente para os objectivos de reforço da coesão económica e social, velando por que os seus efeitos benéficos não sejam ultrapassados por efeitos indirectos negativos sobre os mercados abertos à concorrência.

No âmbito da aplicação das regras de concorrência, a Comissão tem essencialmente três objectivos:

- Assegurar um funcionamento eficaz dos SIEG;

- Garantir que a qualificação dos SIEG não seja dada a serviços que se situam com efeito na esfera concorrencial fora do âmbito dos SIEG e que não prosseguem um objectivo de interesse geral;
- Garantir que os eventuais direitos exclusivos ou compensações financeiras concedidos às empresas encarregadas dos SIEG se limitem ao necessário para que os operadores assegurem a sua missão de SIEG nos mercados em causa, em condições de equilíbrio financeiro. Quando essas empresas operam igualmente em mercados fora do âmbito dos SIEG, é conveniente garantir que os direitos ou compensações concedidos para assegurar o funcionamento dos SIEG não interferem de forma negativa nos mercados que não integram os SIEG.

O êxito da liberalização exige que as regras do jogo sejam claramente estabelecidas e respeitadas por todos os operadores. As compensações de que dispõem, a justo título, certas empresas para prestarem SIEG, não devem constituir benefícios que lhes permitam entrar numa concorrência desleal nos sectores liberalizados mais rentáveis. Tais práticas, não necessárias para o funcionamento dos SIEG, são prejudiciais para o funcionamento eficaz da economia, e são contra o interesse geral. As empresas encarregadas de SIEG podem evidentemente intervir em mercados ou segmentos de mercado que não integram os SIEG, mas "com armas iguais" com todas as empresas.

A Comissão considera que uma parte importante das dificuldades poderiam ser evitadas com uma maior transparência aquando da atribuição dos SIEG, bem como no que diz respeito às relações entre as empresas que operam os SIEG e as autoridades públicas.

3. SITUAÇÃO JURÍDICA RELATIVA ÀS COMPENSAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

No seu relatório ao Conselho Europeu de Sevilha, a Comissão sublinhou o carácter não definitivo da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa às compensações de serviço público. No seu acórdão Ferring de 22 de Novembro de 2001¹, o Tribunal considera que as compensações cujo montante não ultrapasse o necessário para o funcionamento dos SIEG, não concedem vantagens às empresas beneficiárias, e por essa razão, não constituem auxílios estatais na acepção do Tratado CE.

Estão em apreciação no Tribunal três processos que incidem, no todo ou em parte, sobre a mesma matéria. Num destes processos², o Advogado-Geral Léger propõe ao Tribunal que anule a sua jurisprudência Ferring, e que considere que as compensações de serviço público constituem auxílios estatais, mesmo que se limitem a compensar os custos do serviço público. No outro processo³, o Advogado-Geral Jacobs propõe o estabelecimento de uma distinção entre duas categorias de casos, baseada na natureza da ligação entre o financiamento concedido e os encargos impostos pelo Estado, e na clareza com que esses encargos são definidos. A análise do Advogado-Geral Jacobs foi retomada pela Advogada-Geral Stix-Hackl no processo Enirisorse SpA⁴.

¹ Processo C-53/00

² Processo C-280/00 Altmark Trans GmbH

³ Processo C-126/01 GEMO SA

⁴ Conclusões de 7 de Novembro de 2002. Processos apensos C-34/01 a C-38/01.

No processo Altmark Trans GmbH, o Tribunal decidiu reabrir o procedimento oral, e organizou uma nova audiência em 15 de Outubro de 2002.

Na pendência dos acórdãos do Tribunal nos processos supramencionados, a Comissão considera que não é possível concretizar um texto sobre a questão das compensações de serviço público, que dê a segurança jurídica esperada pelos Estados-Membros e pelas empresas responsáveis pelos SIEG. Os trabalhos podem contudo prosseguir sobre as questões não directamente associadas à qualificação jurídica das compensações.

4. SITUAÇÃO DOS TRABALHOS RELATIVOS ÀS RELAÇÕES ENTRE OS SIEG E AS REGRAS COMUNITÁRIAS EM MATÉRIA DE CONCORRÊNCIA

Encontra-se programada para 18 de Dezembro de 2002 uma reunião com os peritos dos Estados-Membros, com base num documento de trabalho dos serviços da Direcção-Geral da Concorrência. O objectivo consiste em proceder a uma troca de pontos de vista sobre questões que deverão posteriormente ser abordadas em pormenor no texto que a Comissão elaborará quando a jurisprudência do Tribunal estiver consolidada.

A discussão deverá centrar-se mais especialmente sobre as cinco questões seguintes:

4.1. Definição dos SIEG e liberdade dos Estados-Membros

Decorre da jurisprudência do Tribunal que na ausência de regulamentação comunitária na matéria, os Estados-Membros dispõem de um amplo poder discricionário para definir os seus SIEG, em função das suas opções políticas, e em conformidade com os princípios gerais do Tratado. Esta liberdade não significa contudo que todas as actividades económicas podem ser consideradas SIEG. É conveniente em especial que sejam estabelecidos os objectivos de interesse geral. É importante analisar pormenorizadamente a jurisprudência do Tribunal na matéria, a fim de aumentar a previsibilidade e a segurança jurídica.

4.2. Âmbito de aplicação das regras comunitárias sobre os auxílios estatais

Independentemente da evolução da jurisprudência do Tribunal sobre a qualificação das compensações de serviço público, é importante precisar as condições em que eventuais compensações adicionais podem constituir auxílios estatais. Um documento da Comissão devia por conseguinte apresentar as mais recentes alterações a nível da jurisprudência bem como a prática decisional da Comissão, em especial, sobre os critérios de actividades económicas e de afectação das trocas comerciais entre Estados-Membros, que condicionam a aplicabilidade das regras do Tratado em matéria de auxílios estatais.

4.3. Relações entre os Estados e as empresas responsáveis pelos SIEG

A segurança jurídica impõe o máximo de transparência nas relações entre as autoridades públicas e as empresas responsáveis pelos SIEG. Neste contexto, é necessário que as obrigações recíprocas das empresas e do Estado adjudicante do serviço público sejam especificadas num documento oficial, por exemplo, num contrato.

4.4. As modalidades de selecção das empresas responsáveis pelos SIEG

Os Estados-Membros podem optar por fornecer eles próprios os SIEG, ou por confiá-los a empresas. Os Estados-Membros devem respeitar quer as directivas comunitárias "contratos públicos", quando o contrato que atribui o SIEG é abrangido pelo âmbito de aplicação das referidas directivas, quer os princípios gerais do Tratado, nomeadamente em matéria de transparência, não discriminação e concorrência, quando as modalidades de atribuição do SIEG não são abrangidas pelas ditas directivas "contratos públicos". A dimensão destes princípios devia ser precisada.

4.5. Financiamento do serviço público

Independentemente da evolução da jurisprudência sobre as compensações de serviço público, está estabelecido que as eventuais compensações adicionais são susceptíveis de constituir auxílios estatais. Afigura-se, por conseguinte, importante precisar os métodos de cálculo das compensações a fim de evitar as compensações adicionais.

A reunião de 18 de Dezembro de 2002 constitui uma primeira reunião de trabalho com os peritos dos Estados-Membros. Será organizada uma segunda reunião quando a jurisprudência do Tribunal estiver consolidada a fim de examinar um novo documento que deverá abordar igualmente a questão das compensações de serviço público.