

Processo C-445/19**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

6 de junho de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Østre Landsret (Tribunal de Recurso da Região Este, Dinamarca)

Data da decisão de reenvio:

29 de maio de 2019

Recorrente:

Viasat Broadcasting UK Ltd

Recorridos:

TV 2/Danmark A/S

Reino da Dinamarca

Objeto do processo principal

A Viasat Broadcasting UK Ltd (a seguir «Viasat») pediu que a TV 2 Danmark A/S (a seguir «TV 2») fosse condenada ao pagamento dos chamados «juros relativos ao período de duração da ilegalidade» num montante de 1 746 300 000 coroas dinamarquesas (DKK), relativos aos auxílios estatais concedidos à TV 2, no período de 1995 a 2003, numa situação em que os auxílios foram posteriormente aprovados a título de compensação por serviço público na aceção do artigo 106.º, n.º 2, TFUE. A TV 2 e o Estado dinamarquês pediram que o processo fosse julgado improcedente e apresentaram várias objeções quanto à existência e à extensão de um pedido de juros relativos ao período de duração da ilegalidade.

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Pedido de decisão prejudicial apresentado nos termos do artigo 267.º, segundo parágrafo, TFUE, relativo ao conteúdo e ao âmbito da obrigação que cabe aos

Estados-Membros de ordenar a um beneficiário de um auxílio o pagamento dos designados «juros relativos ao período de duração da ilegalidade», conforme descrito, nomeadamente, nos Acórdãos de 12 de fevereiro de 2008, CELF (C-199/06, EU:C:2008:79), de 18 de dezembro de 2008, Wienstrom (C-384/07, EU:C:2008:747).

Questões prejudiciais

1. A obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de condenar o beneficiário de um auxílio no pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade (v. Acórdão CELF) também se aplica numa situação como a do caso em apreço, em que os auxílios estatais ilegais constituíram uma compensação por um serviço público que foi posteriormente considerada compatível com o mercado interno na aceção do artigo 106.º, n.º 2, TFUE e cuja aprovação se baseou numa avaliação da situação financeira global da empresa de serviço público, incluindo a sua capitalização?

2. A obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de condenar o beneficiário de um auxílio no pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade (v. Acórdão CELF) também se aplica a montantes que, em circunstâncias como as do caso em apreço, são transferidos, por força de uma obrigação de direito público, pelo beneficiário do auxílio para empresas suas associadas, mas que são qualificados por uma decisão final da Comissão como uma vantagem para o beneficiário do auxílio, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE?

3. A obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de condenar o beneficiário de um auxílio no pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade (v. Acórdão CELF) também se aplica, em circunstâncias como as do caso em apreço, a auxílios estatais concedidos ao beneficiário por uma empresa controlada pelo Estado, tendo em conta que os recursos desta última resultam, em parte, da venda dos serviços do beneficiário do auxílio?

Disposições do direito da União invocadas

Artigos 102.º, 106.º, 107.º, e 108.º, TFUE.

Comunicação da Comissão relativa à aplicação da legislação em matéria de auxílios estatais pelos tribunais nacionais (2009/C 85/01) (a seguir «comunicação relativa à cooperação»)

Comunicação da Comissão: para uma aplicação efetiva das decisões da Comissão que exigem que os Estados-Membros procedam à recuperação de auxílios estatais ilegais e incompatíveis (2007/C 272/05) (a seguir «comunicação relativa à recuperação»)

Decisões da Comissão invocadas

Decisão 2006/217/CE da Comissão, de 19 de maio de 2004, relativa aos auxílios estatais concedidos pela Dinamarca à TV 2/Danmark, NN 22/2002 (a seguir «decisão de 2004»).

Decisão C (2004) 3632 final da Comissão, de 6 de outubro de 2004, no processo em matéria de auxílios estatais N 313/2004, relativa à recapitalização da TV 2/Danmark A/S (a seguir «decisão de recapitalização»).

Decisão C (2008) 4224 final da Comissão, de 4 de agosto de 2008, no processo N 287/08 (a seguir «decisão relativa ao auxílio de emergência»).

Decisão 2011/839/UE da Comissão, de 20 de abril de 2011, às medidas adotadas pela Dinamarca (C 2/03) a favor da TV 2/Danmark (a seguir «decisão de 2011»).

Decisão 2012/109/UE da Comissão, de 20 de abril de 2011, relativa ao auxílio estatal C 19/09 (ex N 64/09) que a Dinamarca tenciona conceder com vista à reestruturação da TV 2 Danmark A/S (a seguir «decisão de reestruturação»).

Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE invocada

Acórdão Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415)

Acórdão CELF (C-199/06, EU:C:2008:79)

Acórdão Wienstrom (C-384/07, EU:C:2008:747)

Acórdão TV 2/Danmark/Comissão (C-649/15 P, EU:C:2017:835)

Acórdão Comissão/TV 2/Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836)

Acórdão Viasat Broadcasting UK/TV 2/Danmark (C-657/15 P, EU:C:2017:837)

Acórdão Viasat Broadcasting UK/Comissão (C-660/15, EU:C:2017:178)

Acórdão TV 2/DANMARK A/S e o./Comissão (T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04, EU:T:2008:457)

Acórdão TV 2/Danmark/Comissão (T-674/11, EU:T:2015:684)

Acórdão Viasat Broadcasting UK/Comissão (T-125/12, EU:T:2015:687)

Acórdão Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172)

Acórdão Residex Capital IV CV (C-275/10, EU:C:2011:814)

Acórdão Siemens/Comissão (T-459/93, EU:T:1995:100)

Disposições nacionais invocadas

Lov om radio-og fjernsyns virksomhed (a seguir «Lei da radiotelevisão e da radiodifusão»), em especial secções 24, 29, 30 e 33.

Apresentação sucinta da matéria de facto e tramitação do processo principal

- 1 A recorrente no processo principal é a sociedade de radiodifusão comercial Viasat. Os dois recorridos são, respetivamente, o Estado dinamarquês (representado pelo Ministério da Cultura) e a empresa pública de radiodifusão TV 2. A TV 2 foi constituída em 1986 como uma instituição autónoma sujeita ao controlo do Estado, de acordo com as normas estabelecidas na Lei da radiotelevisão e da radiodifusão. Desde a sua constituição, a TV 2 está sujeita a obrigações de serviço público. A Viasat e a TV 2 são concorrentes no mercado dinamarquês da distribuição a nível nacional de canais de televisão.

Regime de financiamento da TV 2 durante o período de 1995 a 2004

- 2 A base jurídica na Dinamarca para as medidas de financiamento da TV 2 no período de referência foi regulada em diversas versões da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão: v. descrição na decisão de 2011.
- 3 A constituição e as operações iniciais da TV 2 foram financiadas através de um empréstimo para a fase de arranque, no montante de 510,8 milhões de DKK, sem injeção de capital. A TV 2, que tinha estado subcapitalizada desde a sua constituição, financiou operações em curso através de recursos provenientes das taxas de televisão e de receitas das vendas do seu tempo de transmissão de publicidade televisiva, que, até 1997, estiveram a cargo da empresa pública juridicamente autónoma TV 2 Reklame A/S. Além disso, o financiamento foi obtido a partir das receitas provenientes da venda de programas e outros serviços. No período de 1995 a 1996, o financiamento da TV 2 era regulado do seguinte modo: a parte da TV 2 das receitas provenientes das taxas de televisão destinou-se a um fundo estatal específico, designado por fundo da TV 2. As receitas da TV 2 Reklame A/S provenientes das suas vendas de publicidade na TV 2 acima referidas também integravam esse fundo. Nos termos da secção 30 da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão, «as atividades gerais da TV 2» (isto é, tanto as atividades a nível nacional como a nível regional: para mais pormenores, v. *infra*) eram financiadas «através de montantes transferidos a partir do fundo da TV 2 em conformidade com o quadro orçamental estabelecido pelo Ministro da Cultura». Segundo os trabalhos preparatórios desta legislação, a razão de ser deste sistema de canalização das receitas de publicidade da TV 2 através da TV 2 Reklame A/S e do fundo da TV 2 era a expressão da vontade política de proteger a independência editorial da TV 2. As disposições pormenorizadas relativas às atividades da TV 2 constam das secções 29, 30 e 33 da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão (na versão então em vigor).

- 4 As partes no processo principal estão em desacordo quanto à questão de saber se as receitas da TV 2 Reklame A/S podiam ser utilizadas unicamente para cobrir as necessidades de financiamento da TV 2 e se esta tinha direito às receitas em causa. O órgão jurisdicional de reenvio (Østre Landsret, Tribunal de Recurso da Região Este, Dinamarca) observou, a este respeito, que as normas da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão em vigor previam expressamente que o Ministro da Cultura podia decidir não transferir parte das receitas da TV 2 Reklame A/S para o fundo da TV 2. Do mesmo modo, os trabalhos preparatórios relativos a essa legislação indicavam que o Ministro da Cultura podia «decidir qual a proporção das receitas provenientes das atividades de publicidade que devia ser transferida para o fundo da TV 2». Tratou-se, assim, de uma situação que envolvia um financiamento realizado através de quadros orçamentais, e não em razão de um direito às receitas de publicidade.
- 5 Contudo, na prática, o montante total das receitas da TV 2 Reklame A/S em 1995 e 1996 foi transferido para o fundo da TV 2. Além disso, nesses mesmos dois anos, o montante total transferido pelo fundo da TV 2 para a TV 2 era constituído quer por recursos provenientes das taxas de televisão quer por receitas de publicidade, mas não incluía todas as receitas de publicidade transferidas pela TV 2 Reklame A/S para o fundo da TV 2.
- 6 A TV 2 Reklame A/S e o fundo da TV 2 foram dissolvidos em 1 de janeiro de 1997. A TV 2 passou a assumir as vendas do tempo de transmissão de publicidade da empresa e a receber as receitas de publicidade diretamente. Passou também a receber, a partir dessa data, os recursos provenientes das taxas de televisão diretamente do outro canal de serviço público dinamarquês DR (que assegurava a cobrança dessas taxas). Quando o fundo da TV 2 foi dissolvido, os seus ativos foram transferidos para a TV 2.
- 7 Além disso, no período de 1995 a 2002, a TV 2 beneficiou de certas vantagens da parte do Estado: a saber, (i) uma isenção do imposto sobre as pessoas coletivas; (ii) uma isenção do pagamento dos juros e do reembolso do capital do empréstimo concedido na fase de arranque da empresa; (iii) uma garantia estatal para o empréstimo ao funcionamento até ao final de 1996; e (iv) o pagamento de uma taxa excessivamente baixa pela utilização da frequência de transmissão. Todas estas vantagens foram qualificadas como auxílios estatais.
- 8 A TV 2 deixou de receber taxas de televisão em 1 de julho de 2004, quando a instituição autónoma foi convertida na atual sociedade anónima TV 2/DANMARK A/S. A TV 2 ficou impossibilitada de cobrar taxas de assinatura e de ter acesso a financiamento externo. A TV 2 confrontou-se desde o início com dificuldades financeiras, resultantes, essencialmente, da sua subcapitalização. O Estado dinamarquês decidiu que a TV 2 deveria reforçar o capital próprio necessário através dos lucros correntes. No período de 1995 a 2002, a TV 2 passou de um capital próprio negativo de 97,8 milhões de DKK para um capital próprio positivo de 550,5 milhões de DKK. No final de 2005, o capital da TV 2 ascendia a 652 milhões de DKK.

Obrigações de serviço público da TV 2 e relação com a TV 2 regiões

- 9 No momento da sua constituição, a TV 2 era apenas constituída por uma empresa de âmbito nacional (a seguir «empresa nacional»). Posteriormente, foram constituídas várias «empresas regionais» (a seguir «regiões»). No período em causa, a empresa TV 2 era constituída por nove empresas públicas juridicamente autónomas, a saber, a empresa nacional e oito empresas regionais, cada uma com o seu próprio conselho regional autónomo, conselho de administração, conselho de programas, conselho executivo e responsabilidade a nível orçamental e de programação.
- 10 No período de 1995 a 2004, nos termos da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão, a TV 2 tinha a obrigação de produzir e emitir programas de televisão nacionais e regionais. A empresa nacional e as regiões deviam emitir os seus programas na mesma rede de difusão, uma vez que partilhavam os tempos de emissão entre si. A TV 2 recebeu as receitas de publicidade geradas no âmbito da difusão das emissões regionais. As regiões não tiveram as suas próprias licenças de radiodifusão e contratos de serviço público com o Estado até 2003. As regiões também não dispunham de estatutos próprios e não estavam obrigadas a apresentar relatórios de serviço público ao Ministro, uma vez que incumbia à TV 2 apresentar contas que demonstrassem a forma como a obrigação geral de serviço público tinha sido executada. Também esta situação foi alterada em 2003.
- 11 Tal como referido *supra*, até 1997 o fundo da TV 2 transferiu os recursos provenientes das taxas de televisão para a TV 2. Como também foi referido, o fundo da TV 2 foi dissolvido em 1997. Após essa data, as atividades gerais da TV 2 foram financiadas, nomeadamente, através da sua parte dos recursos provenientes das taxas de televisão, das receitas relativas à publicidade na TV 2, das receitas provenientes da venda de programas e outros serviços e de subvenções. Além disso, a TV 2 estava sujeita a uma obrigação de direito público de transferir um montante mínimo anual para as regiões. Era a direção central da TV 2 que fixava anualmente o «orçamento da empresa nacional, incluindo a atribuição de recursos a cada empresa regional da TV 2»: v. secção 24, n.º 1, da Lei da radiotelevisão e da radiodifusão. Os recursos transferidos eram retirados das receitas totais da TV 2, pelo que não tinham necessariamente de proceder dos recursos provenientes das taxas de televisão recebidos pela TV 2. No período de 1997 a 2002, a TV 2 transferiu um total de cerca de 2 mil milhões de DKK para as regiões.
- 12 O órgão jurisdicional de reenvio não considera adequado qualificar essa transferência de recursos para as regiões como uma «remuneração» paga às regiões pela emissão de programas nos canais regionais, como fez o Tribunal Geral no n.º 171 do Acórdão no processo T-674/11. A verdade é que, durante o período de 1997 a 2002, foi atribuída à TV 2 a parte dos recursos provenientes das taxas de televisão que as regiões tinham recebido até então do fundo da TV 2, e a transferência de recursos para as regiões passou subsequentemente a incumbir à TV 2, uma vez que, segundo os trabalhos preparatórios relativos à alteração

legislativa, a TV 2 devia atribuir às regiões um montante pelo menos correspondente ao que tinham recebido até então através da transferência do fundo da TV 2 (275 milhões de DKK em 1996).

- 13 Quando a empresa TV 2 nacional foi transformada em sociedade anónima com efeitos a partir de 1 de julho de 2004, cessou a sua obrigação de transferir recursos anuais para as regiões. Ao mesmo tempo, a atribuição de recursos à TV 2 sofreu alterações, tendo em conta o facto de que esta deixou de ter a seu cargo a referida obrigação. Assim, em 2003, foi transferido para a TV 2 o montante de 151,1 milhões de DKK proveniente das taxas de televisão, em comparação com um total de 556,2 milhões de DKK de recursos provenientes de taxas de televisão transferidas para a TV 2 em 2002. Em contrapartida, as regiões receberam diretamente do outro canal de serviço público dinamarquês DR uma parte dos recursos provenientes das taxas de televisão desde 2004.

Processos da União relativos ao regime de financiamento da TV 2 no período de 1995 a 2002

- 14 Na decisão de 2004, a Comissão considerou que os auxílios concedidos entre 1995 e 2002 à TV 2 sob a forma de recursos provenientes de taxas de televisão e outras medidas constituíam auxílios estatais sujeitos a notificação, ao mesmo tempo que concluiu que as medidas eram compatíveis com o mercado comum em conformidade com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE, com exceção de um montante de 628,2 milhões de DKK, que a Comissão qualificou de sobrecompensação, o qual devia, por esse motivo, ser recuperado junto da TV 2. A decisão da Comissão foi objeto de recurso interposto perante o Tribunal Geral pela TV 2 e pelas autoridades dinamarquesas, bem como pela Viasat e a Discovery Networks Danmark (anteriormente SBS Broadcasting SA/TvDanmark).
- 15 Em 29 de novembro de 2004, a TV 2 reembolsou, em conformidade com essa decisão, o montante de 628,2 milhões de DKK, acrescido de juros, bem como um montante relativo ao ano de 2003 que as autoridades dinamarquesas entenderam recuperar por sua própria iniciativa (calculado de acordo com o mesmo método previsto na decisão de 2004), acrescido de juros, num total de 1 073 milhões de DKK.
- 16 Dado que esse reembolso teria causado a insolvência da TV 2, a Comissão autorizou o Governo dinamarquês, através da decisão de recapitalização, a recapitalizar a TV 2, aumentando o seu capital em cerca de 440 milhões de DKK e convertendo um empréstimo estatal de cerca de 394 milhões de DKK em capital próprio. A decisão de 2004 foi anulada pelo Tribunal Geral por Acórdão de 22 de outubro de 2008, TV 2/Danmark e o./Comissão, T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04. A nova decisão da Comissão relativa ao caso foi adotada em 20 de abril de 2011 (decisão de 2011). Na decisão de 2011, a Comissão considerou que, no período de 1995 a 2002, o regime de financiamento da TV 2 tinha constituído um

auxílio estatal sujeito a notificação a favor da TV 2. A este respeito, os recursos provenientes das taxas de televisão transferidos pela TV 2 para as regiões durante o período de 1997 a 2002 (cerca de 2 mil milhões de DKK) e as receitas de publicidade da TV 2 de 1995 e 1996 transferidas para a TV 2 pela TV 2 Reklame A/S através do fundo da TV 2 (cerca de 1.5 mil milhões de DKK) foram classificados como auxílios em conformidade com o artigo 107.º, n.º 1, TFUE. A este respeito, a Comissão considerou que todas as receitas transferidas no período de 1995 a 1997 pelo fundo da TV 2 para a TV 2 constituíram auxílios estatais concedidos à TV 2. Ao mesmo tempo, contudo, a Comissão aprovou o montante total dos auxílios concedidos à TV 2 a título de compensação por um serviço público, compatível em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, TFUE. Foram interpostos recursos da decisão de 2011 no Tribunal Geral pela TV 2 e pela Viasat (processos T-674/11 e T-125/12), tendo essa decisão sido finalmente confirmada nos Acórdãos do Tribunal de Justiça, em sede de recurso, nos processos C-649/15 P, C-656/15 P, C-657/15 P e C-660/15 P. O Tribunal de Justiça confirmou, nomeadamente, que a TV 2 Reklame A/S e o fundo da TV 2 eram empresas públicas controladas pelo Estado dinamarquês, que os seus recursos estavam à disposição do Estado e que se tratava, por conseguinte, de uma questão respeitante a uma vantagem financiada através de recursos estatais. Para uma descrição mais pormenorizada desses processos, remete-se para os Acórdãos do Tribunal de Justiça nos processos C-649/15 P e C-660/15 P.

Outros processos em matéria de auxílios estatais relativos à TV 2

- 17 Paralelamente ao processo em matéria de auxílios estatais relativo às medidas de financiamento a favor da TV 2 no período de 1995 a 2002, estavam também pendentes três outros processos em matéria de auxílios estatais relativos à TV 2: o processo de recapitalização, o processo do auxílio de emergência e o processo de reestruturação, que serão aqui descritos sucintamente.
- 18 O processo de recapitalização teve origem no reembolso do auxílio efetuado pela TV 2, na sequência da decisão de 2004, e dizia respeito à recapitalização da TV 2 pelo Estado dinamarquês. Na decisão de recapitalização de 2004, a Comissão aprovou a recapitalização da TV 2 ao abrigo do (então) artigo 86.º, n.º 2, CE. Esta decisão foi objeto de recurso para o Tribunal Geral, que, nos processos T-12/05 e T-16/05, considerou que não era necessário decidir sobre os mesmos, uma vez que as medidas de recapitalização estavam estreitamente ligadas à decisão de 2004 e deviam, por conseguinte, ser apreciadas globalmente pela Comissão no âmbito da nova análise do regime de financiamento da TV 2 para os anos de 1995 a 2002.
- 19 O processo relativo ao auxílio de emergência resultou do facto de a TV 2 se ter deparado com problemas de liquidez em 2008. Nessa base, o Estado decidiu conceder à TV 2 um auxílio de emergência sob a forma de uma linha de crédito, que foi aprovado como tal pela Comissão na decisão relativa ao auxílio de emergência. Foi interposto recurso desta decisão para o Tribunal Geral (processo T-114/09), mas posteriormente houve desistência da instância.

- 20 O processo de reestruturação dizia respeito ao plano de reestruturação notificado pelas autoridades dinamarquesas à Comissão em 4 de fevereiro de 2009, na sequência da decisão relativa ao auxílio de emergência. Através da decisão de reestruturação, a Comissão aprovou o plano de reestruturação sob determinadas condições, incluindo a possibilidade de a TV 2 introduzir taxas pagas pelo utilizador final («decisão de reestruturação»). Foi interposto recurso desta decisão para o Tribunal Geral (processo T-210/02), mas posteriormente houve desistência da instância.

Processo nacional relativo ao regime de financiamento da TV 2 no período de 1995 a 2004

- 21 O presente processo foi interposto pela Viasat em 28 de fevereiro de 2006, mas ficou suspenso até pronúncia das decisões nos vários processos pendentes nos tribunais da União relativos ao regime de financiamento da TV 2.
- 22 No sequência dos Acórdãos do Tribunal de Justiça nos processos C-649/15 P, C-656/15 P, C-657/15 P e C-660/15 P, estabeleceu-se finalmente que as medidas a favor da TV 2 no período de 1995 a 2002 constituíam auxílios estatais sujeitos a notificação compatíveis com o mercado interno, em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, TFUE. As medidas, incluindo os recursos transferidos para as regiões (v. processo T-674/11), foram concedidas em violação da obrigação de suspensão prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE. Estabeleceu-se igualmente que toda a programação da TV 2 (a empresa nacional) podia ser considerada televisão de serviço público e que todos os custos relacionados com esse serviço podiam, nessa medida, ser considerados custos de um serviço público (v. processo T-309/04).

Principais argumentos invocados pelas partes no processo principal

Primeira questão

Observações da TV 2 e do Ministério da Cultura

- 23 Segundo a TV 2 e o Ministério da Cultura, deve ser feita uma distinção fundamental entre uma compensação por um serviço público concedida no âmbito do artigo 106.º, n.º 2, TFUE e auxílios estatais concedidos ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, TFUE. No caso da TV 2, não foi suscitada a questão de uma vantagem indevida no que diz respeito aos juros, na aceção do Acórdão CELF, uma vez que os custos de financiamento externo durante um determinado período de ilegalidade só teriam conduzido a um aumento correspondente dos custos de serviço público da TV 2 e porque, tendo em conta os pressupostos que serviram de base à decisão de 2011, teria sido necessário aumentar a compensação por um serviço público da TV 2 na medida correspondente, de modo a suprir a cobertura

insuficiente daí resultante e a assegurar o capital da TV 2, bem como a sua capacidade para executar a sua missão de serviço público.

- 24 A compensação por um serviço público caracteriza-se pelo facto de a empresa beneficiária da compensação ser obrigada a prestar serviços de interesse público de uma forma que prejudica a competitividade dessa empresa e que envolvem serviços que a empresa não teria assumido livremente se operasse em condições de mercado. Os auxílios em matéria de serviço público dizem igualmente respeito ao facto de a extensão da compensação recebida não deve exceder o necessário para cobrir os custos líquidos relacionados com o cumprimento das obrigações de serviço público e, eventualmente, um lucro razoável.
- 25 Em resultado destas características, os beneficiários de compensações por um serviço público não obtêm uma vantagem concorrencial indevida com o auxílio, na aceção do artigo 106.º, n.º 2, TFUE. Mesmo que o auxílio propriamente dito não implique uma vantagem concorrencial, um pagamento prematuro também não constitui, por si só, uma vantagem concorrencial indevida. Por outro lado, a execução de um pedido de pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade contra a TV 2 resultará na compensação insuficiente das atividades de serviço público da TV 2 e numa distorção da concorrência a favor dos seus concorrentes, incluindo a Viasat, e compromete a realização da missão de serviço público da TV 2. Daqui resulta que – embora a obrigação de suspensão seja igualmente aplicável aos auxílios nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE – não existe qualquer obrigação de cobrar juros relativos ao período de duração da ilegalidade a fim de neutralizar uma vantagem indevida.
- 26 Em todo o caso, tal deve ser válido numa situação como a do presente processo, em que o auxílio em causa na decisão de 2011 – e posteriormente também na decisão de recapitalização e na decisão de reestruturação – foi declarado compatível com o mercado interno pela Comissão, com base numa avaliação da situação financeira global da empresa de serviço público, incluindo a sua capitalização. Permitir que um pedido de juros relativos ao período de duração da ilegalidade seja acolhido numa situação desta natureza privaria de qualquer efeito útil as decisões da Comissão e poria em causa a sua competência nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE.

Observações da Viasat

- 27 A Viasat alegou que os auxílios em matéria de serviço público aprovados ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, TFUE não são diferentes dos auxílios aprovados nos termos do artigo 107.º, n.º 3, TFUE. Os juros relativos ao período de duração da ilegalidade devem, portanto, ser pagos em ambos os casos.
- 28 A Viasat remete para o Acórdão proferido no processo C-657/15 P, no qual o Tribunal de Justiça declarou que as remunerações públicas pagas à TV 2 implicavam uma vantagem financeira para esta última, uma vez que tinham sido concedidas contrariamente às condições estabelecidas no Acórdão Altmark. Além

disso, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, é possível obter um lucro razoável com o exercício de uma missão de serviço público. Em resultado do referido acórdão, e tal como referido na decisão de 2011, a TV 2 tinha podido acumular um lucro total de 628,2 milhões de DKK.

- 29 É reconhecida no setor da televisão uma definição muito ampla de serviço público, na qual todos os custos da TV 2 são considerados custos de serviço público. Segundo a Viasat, é muitas vezes mais vantajoso receber auxílios nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE do que nos termos do artigo 107.º, n.º 3, TFUE. Existem muitos exemplos de obrigações contratuais de serviço público em que a empresa celebra voluntariamente contratos com o Estado a fim de prestar um serviço público.
- 30 Os apoios à cultura que estavam em causa no Acórdão CELF constituíam uma compensação pelos custos relacionados com a produção e a exportação de livros em língua francesa. São, por conseguinte, comparáveis em termos gerais aos auxílios em matéria de serviço público no presente processo. Seria artificial tratar os auxílios concedidos ao CELF de forma diferente dos auxílios concedidos à TV 2.
- 31 Segundo a Viasat, a argumentação apresentada pelo Ministério da Cultura e pela TV 2 põe em causa o próprio efeito útil das obrigações de notificação e de suspensão dos Estados-Membros no domínio dos auxílios concedidos ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, pois implica que a falta de notificação não tenha consequências. Além disso, deixa os concorrentes sem vias de recurso e priva de qualquer efeito útil o Acórdão Altmark caso os concorrentes não possam exigir o pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade numa situação como a do caso em apreço, em que o auxílio foi concedido em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE e das exigências estabelecidas no Acórdão Altmark em matéria de transparência, de contratos públicos e de gestão eficiente.

Apreciação pelo órgão jurisdicional de reenvio

- 32 O órgão jurisdicional de reenvio declarou que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o principal objetivo visado pela exigência de reembolso de um auxílio de Estado ilegalmente atribuído é eliminar a distorção da concorrência provocada pela vantagem concorrencial proporcionada pelo auxílio ilegal. A vantagem indevida para o beneficiário do auxílio – mesmo nos casos em que o auxílio é posteriormente declarado compatível – consiste, nomeadamente, em não pagar os juros que teria tido de suportar sobre o montante do auxílio compatível, se tivesse tido de contrair um empréstimo no mercado no período de duração da ilegalidade (v. Acórdãos CELF; Eesti Pagar, C-349/17, n.º 130; e Residex Capital IV CV, C-275/10, n.ºs 33 e 34).
- 33 O órgão jurisdicional de reenvio considera, a este respeito, que não é certo que o caráter de obrigação de serviço público na aceção do artigo 106.º, n.º 2, TFUE sugira que o princípio geral dos auxílios estatais em matéria de juros relativos ao

período de duração da ilegalidade nos casos de violação da obrigação de suspensão prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE não deve ser aplicável em casos relativos a auxílios sob a forma de uma compensação de obrigações de serviço público.

- 34 O auxílio a uma empresa de serviço público é concedido para efeitos de execução de uma missão de serviço público, e não com o objetivo de assegurar uma compensação dos encargos relacionados com o pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade. O pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade, em si mesmo, dificilmente pode ser considerado como o cumprimento de uma obrigação de serviço público.
- 35 Nesta base, é duvidoso que se possa alegar, em termos meramente jurídicos, que o pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade aumenta os custos do beneficiário do auxílio relacionados com a prestação de serviços públicos. Pela mesma razão, não parece, à primeira vista, correta a argumentação apresentada pela TV 2 e pelo Ministério da Cultura segundo a qual a imposição de juros relativos ao período de duração da ilegalidade conduziria a uma «subcompensação» para a empresa de serviço público no que diz respeito à execução da sua missão.
- 36 A imposição de juros relativos ao período de duração da ilegalidade nem sempre significa que uma empresa que presta um serviço público não disponha dos recursos necessários para cumprir as suas obrigações de serviço público, uma vez que o Acórdão Altmark se baseia, afinal, na presunção de que, dependendo das circunstâncias, uma medida de auxílio compatível nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE pode contemplar um lucro razoável. Inversamente, não se pode excluir que uma empresa beneficiária de um auxílio não relacionado com um serviço público possa sofrer um prejuízo líquido numa atividade objeto de auxílio que tenha sido alvo de um pedido de juros relativos ao período de duração da ilegalidade. A este respeito, não se pode excluir que, na sequência de um pedido de pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade, a empresa em causa tenha de deixar de executar essa atividade objeto de auxílio e, por conseguinte, que o auxílio de Estado não produza o efeito pretendido do mesmo modo que poderia ter em relação a uma empresa de serviço público.
- 37 O órgão jurisdicional de reenvio está ciente de que o pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade implica, dependendo das circunstâncias, que o beneficiário de um auxílio de serviço público só possa sobreviver se receber uma injeção de capital, e, por conseguinte, de que pode ser necessária uma injeção de capital para o Estado alcançar o objetivo que o auxílio visa promover. No entanto, pode acontecer o mesmo a outros beneficiários de auxílios. Além disso, é óbvio que a compatibilidade desse novo auxílio num determinado caso – da mesma forma que as perdas imprevistas sofridas por cada beneficiário de auxílio – deve ser apreciada com base nas necessidades de auxílio que a empresa poderia ter nesse momento.

*Segunda questão**Observações da TV 2 e do Ministério da Cultura*

- 38 A TV 2 e o Ministério da Cultura entendem que , no presente processo, se deve deduzir dos recursos transferidos para as regiões (cerca de 2 mil milhões de DKK) (a seguir «recursos regionais») o montante de base a utilizar no cálculo de um eventual pedido de pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade.
- 39 A este respeito, a TV 2 e o Ministério da Cultura alegam, remetendo para o Acórdão do Tribunal Geral no processo T-674/11, que é incorreto o argumento da Viasat de que os recursos regionais constituíam o pagamento, por parte da TV2 às regiões, de uma remuneração em contrapartida da emissão de programas regionais nos canais regionais e de que os recursos serviram para reduzir um encargo que, de outro modo, incumbiria à TV 2.
- 40 O Estado dinamarquês tinha optado por organizar a missão de serviço público imposta à empresa TV 2 na sua globalidade de modo a dividi-la numa obrigação regional e numa obrigação nacional impostas a cada uma das suas empresas juridicamente autónomas. A obrigação de emitir programas regionais incumbia – e continua a incumbir – às regiões, ao passo que a obrigação a nível nacional devia ser assumida pela empresa nacional. Assim, a única obrigação da TV 2 era preencher a programação a nível nacional com programas e disponibilizar tempo de emissão às regiões, dando-lhes acesso a canais de programação nacional nos quais poderiam difundir conteúdos regionais. Por sua vez, as regiões eram obrigadas a produzir e a emitir programas regionais nesses canais.
- 41 Os recursos regionais constituíram a compensação atribuída pelo Estado dinamarquês às regiões para que estas executassem a obrigação de emissão de programas de televisão regionais. Os recursos não serviram para reduzir um «encargo» que incumbia à empresa nacional sob a forma de uma «obrigação regional». A empresa nacional não tinha essa obrigação nos termos da legislação dinamarquesa.
- 42 Assim, no período de 1997 a 2002, a TV 2 agiu apenas como intermediária no âmbito da transferência dos recursos regionais, não tendo daí retirado qualquer vantagem. A TV 2 não beneficiou mais nem menos da função de intermediária no período de 1997 a 2002 do que no período anterior a 1997, quando o fundo da TV 2 transferia a compensação do Estado para as regiões sem a sua intervenção como intermediária, ou depois de 2002, quando as regiões passaram a receber diretamente do DR a sua parte dos recursos provenientes das taxas de televisão.
- 43 O facto de o regime ao abrigo do qual a TV 2 transferiu os recursos regionais, na qualidade de intermediária, ter sido adotado sem aprovação prévia da Comissão nos termos do artigo 108.º, n.º 3, TFUE não deu, por conseguinte, à TV 2 uma vantagem no que diz respeito aos juros ou uma melhoria indevida da sua posição

no mercado. Assim, no que diz respeito aos recursos regionais, é verdade que não tiveram os efeitos de ilegalidade apreciados pelo Tribunal de Justiça no Acórdão CELF.

- 44 A TV 2 e o Ministério da Cultura evocaram o considerando 194 da decisão de 2011, no qual se afirma que, uma vez que estes montantes foram recebidos pela TV 2 e posteriormente transferidos para as regiões, a Comissão os incluiu simultaneamente nos cálculos como receitas e despesas, o que, na prática, implica que não influenciaram a avaliação da proporcionalidade pela Comissão. Do mesmo modo, no processo T-6[74]/11, a Comissão alegou que a TV 2 não era beneficiária do auxílio transferido para as estações regionais e que também não retirou daí nenhuma vantagem no seu papel de intermediária. Por conseguinte, segundo a Comissão, a TV 2 não podia ser obrigada ao pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade que incidiram sobre os montantes do auxílio. Segundo a Comissão, esta conclusão sustentava a tese de que a TV 2 não tinha interesse em agir relativamente à decisão impugnada.
- 45 A TV 2 e o Ministério da Cultura referiram quer o ponto 41, alínea a) (nota 65), da comunicação relativa à cooperação, no qual se afirma que os impostos pagos sobre o montante nominal do auxílio podem ser deduzidos para efeitos de recuperação dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade, quer a comunicação relativa à recuperação, na qual se declara que, no cálculo do montante a reembolsar, as autoridades nacionais podem tomar em consideração a incidência do sistema fiscal, recuperando apenas o montante líquido recebido pelo beneficiário.
- 46 Por último, a TV 2 e o Ministério da Cultura remeteram para o Acórdão do Tribunal Geral no processo T-459/93, no qual se afirma que, no reembolso de auxílios estatais ilegais e incompatíveis na sequência de uma decisão da Comissão, as autoridades nacionais podem, regra geral, deduzir determinados montantes nos termos das suas disposições internas. A TV 2 e o Ministério da Cultura alegam que a situação no presente processo, em que a TV 2 transferiu recursos provenientes das taxas de televisão para as regiões (no mínimo equivalente ao nível de 1996), em cumprimento de uma obrigação prevista na Lei da radiotelevisão e da radiodifusão, apresenta semelhanças com a situação em que parte do montante do auxílio é paga às autoridades tributárias em resultado de uma obrigação legal de natureza tributária.

Observações da Viasat

- 47 A Viasat contestou as observações apresentadas pela TV 2 e pelo Ministério da Cultura. A Viasat alegou que resulta do n.º 51 do Acórdão CELF que a atribuição de auxílios estatais ilegais dá origem a uma vantagem para o beneficiário, correspondente ao montante de juros que teria de suportar sobre o montante equivalente ao total do auxílio compatível se tivesse sido obrigado a contrair um empréstimo no mercado. É essa vantagem que o pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade se destina a neutralizar. Uma vez que o

montante total do auxílio concedido à TV 2 era compatível com os auxílios estatais abrangidos pelo artigo 107.º, TFUE, os juros relativos ao período de duração da ilegalidade devem, por conseguinte, ser pagos na totalidade.

- 48 A Viasat salientou, ainda, que o Tribunal Geral, no processo T-674/11 (n.ºs 152 a 173), e o Tribunal de Justiça, no processo C-649/15 P (n.ºs 48 a 58), rejeitaram o argumento de que os recursos regionais deviam ser deduzidos do montante do auxílio, tal como os órgãos jurisdicionais da União rejeitaram a argumentação apresentada pela Comissão no processo, uma vez que essa posição não tinha qualquer apoio na decisão impugnada.
- 49 Segundo a Viasat, os recursos regionais reduziram um encargo que, de outro modo, teria sido imposto à TV 2, a saber, a obrigação de produzir e de emitir programas regionais. Segundo a Viasat, os recursos regionais eram, na verdade, uma remuneração paga pela TV 2 às regiões por um serviço que, em alternativa, teria de comprar a outro fornecedor.
- 50 A Viasat alegou também que, embora a TV 2 estivesse sujeita a uma obrigação de direito público de transferir um montante mínimo anual para as regiões, não estava especificado de que forma esse montante devia ser financiado, designadamente se através das receitas das taxas ou das receitas de publicidade da TV 2. Assim, foi a própria TV 2 que decidiu que fontes de receitas seriam utilizadas para remunerar as regiões. A obrigação da TV 2 de financiar as atividades das regiões ter-se-ia mantido caso não recebesse recursos provenientes das taxas de televisão: v. Acórdão do Tribunal Geral no processo T-674/11, n.º 173.
- 51 A Viasat alega que não decorre da comunicação relativa à recuperação nem da comunicação relativa à cooperação que, numa ordem de recuperação, as deduções possam ser feitas de outra forma que não através de um imposto. O mesmo é válido para o processo T-459/93, já referido. Estas três fontes dizem unicamente respeito a pagamentos de impostos e não estabelecem um princípio geral segundo o qual não deve haver lugar a reembolso dos recursos provenientes de auxílios estatais. Segundo a Viasat, a transferência de recursos da TV 2 para as regiões não pode ser comparada ao pagamento de impostos. No caso do pagamento de impostos, os recursos já são devidos ao Estado e, por conseguinte, a recuperação implica efetivamente um duplo pagamento, o que não acontece no caso em apreço.

Apreciação pelo órgão jurisdicional de reenvio

- 52 O órgão jurisdicional de reenvio salientou que as decisões da Comissão dizem unicamente respeito à TV 2 nacional. Em contrapartida, as regiões não foram objeto das decisões da Comissão e, por conseguinte, não são, pela sua natureza, consideradas beneficiárias para efeitos das referidas decisões. Também está subjacente a esta questão prejudicial o facto de as transferências efetuadas pela TV 2 para as regiões não terem sido deduzidas do montante que os órgãos da UE

consideraram ser auxílios estatais concedidos à TV 2. Assim, pode argumentar-se que os montantes que foram transferidos para as regiões – independentemente do facto de terem sido qualificados como auxílios – estão, na verdade, subtraídos da vantagem líquida conferida à TV 2 através do auxílio.

- 53 O órgão jurisdicional de reenvio não considera adequado qualificar a atribuição de recursos efetuada pela TV 2 às regiões durante o período de 1997 a 2002 como uma remuneração paga às regiões pela emissão de programas nos canais regionais. A verdade é que, durante esses anos, a parte dos recursos provenientes das taxas de televisão que as regiões tinham recebido até então do fundo da TV 2 foi atribuída à TV2 e que a transferência de recursos para as regiões passou a incumbir à TV 2, uma vez que esta devia atribuir-lhes um montante, no mínimo, correspondente ao montante que as regiões tinham até então recebido do fundo da TV 2.
- 54 A interpretação do direito dinamarquês no período de 1997 a 2002 que serviu de base ao Tribunal Geral para a sua qualificação dos recursos regionais como auxílios estatais no processo T-674/11 não é vinculativa para efeitos do presente processo, uma vez que a determinação da interpretação correta do direito dinamarquês num litígio perante um órgão jurisdicional dinamarquês compete a esse órgão jurisdicional dinamarquês. Isto é igualmente válido no que respeita à resposta do Tribunal de Justiça às questões colocadas no presente processo. O órgão jurisdicional de reenvio esclareceu que o litígio no presente processo não diz respeito à qualificação dos recursos regionais como auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Essa qualificação não está em causa no presente processo. O processo diz unicamente respeito à questão de saber quais as consequências do incumprimento do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, nomeadamente qual a interpretação do direito dinamarquês que deve servir de base à apreciação, pelo Tribunal de Justiça, das questões de direito da União suscitadas.
- 55 O órgão jurisdicional de reenvio concorda com o Ministério da Cultura e com a TV 2 quanto ao facto de que o Acórdão CELF não aborda a questão de saber se uma eventual obrigação de pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade também pode ser alargada a auxílios que, na verdade, foram transferidos para outras empresas.

Terceira questão

Observações da TV 2 e do Ministério da Cultura

- 56 A TV 2 e o Ministério da Cultura alegaram que as receitas de publicidade de 1995 e 1996, transferidas pela TV 2 Reklame A/S através do fundo da TV 2 (cerca de 1.5 mil milhões de DKK) (a seguir «receitas de publicidade»), devem ser deduzidas do montante a aplicar no cálculo de um eventual pedido de pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade. Entendem que as receitas de publicidade constituíram o pagamento da oferta de tempo de transmissão de publicidade da TV 2 a anunciantes privados. A qualificação dos recursos como

auxílios estatais deveu-se exclusivamente ao facto de, até 1997, as receitas terem sido canalizadas a partir dos anunciantes através das duas entidades públicas, TV 2 Reklame A/S e fundo da TV 2. No entanto, segundo a TV 2 e o Ministério da Cultura, a TV 2 não beneficiou nem mais nem menos deste regime do que os seus concorrentes no mercado da publicidade televisiva, nem beneficiou mais ou menos no período posterior a 1997, quando ela própria era responsável pelo seu tempo de transmissão de publicidade e durante o qual as receitas de publicidade não foram qualificadas como auxílios estatais. Segundo a TV 2 e o Ministério da Cultura, isto significa que as receitas de publicidade não conduziram a uma melhoria indevida da posição concorrencial da TV 2, na aceção do Acórdão CELF, pelo que esses montantes não devem ser incluídos no cálculo de um eventual pedido de pagamento de juros relativos ao período de duração da ilegalidade.

Observações da Viasat

- 57 A Viasat alegou que a argumentação apresentada pela TV 2 e pelo Ministério da Cultura é contrária ao Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-657/15 P, no qual foi considerado que a totalidade do montante dos auxílios concedidos à TV 2 – incluindo as receitas de publicidade – constituía um auxílio de Estado. Isto tem como consequência imediata que as receitas não deviam ser vistas como um mero pagamento à TV 2 pelos serviços por ela prestados, uma vez que tal implicaria não serem consideradas auxílios estatais. O Tribunal de Justiça baseou, nomeadamente, esta posição no facto de que a TV 2 não tinha, em caso algum, recebido os recursos.
- 58 O fundo da TV 2 acumulava as receitas de publicidade, que podiam ser também utilizadas para outros fins que não o financiamento da TV 2. Tratava-se, portanto, de recursos estatais postos à disposição da TV 2, que os poderia então utilizar nas suas atividades. Segundo a Viasat, a TV 2 também obteve uma vantagem no que diz respeito aos juros através da disponibilização dos recursos antes de a Comissão ter dado a sua aprovação.

Apreciação pelo órgão jurisdicional de reenvio

- 59 Como já foi referido, as partes no processo principal estão em desacordo quanto à questão de saber se as receitas da TV 2 Reklame A/S podiam ser utilizadas unicamente para cobrir as necessidades de financiamento da TV 2 e se esta tinha direito às receitas em causa. O órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que, na sua resposta à terceira questão, utilize como base a interpretação do direito dinamarquês tal como foi acima descrita pelo órgão jurisdicional de reenvio. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça é chamado a responder à questão com base no pressuposto de que, em 1995 e 1996, a TV 2 não tinha direito a (todas) as receitas de publicidade resultantes da disponibilização de espaço publicitário na sua programação. Assim, quanto a este ponto, o Tribunal de Justiça

pode basear-se na interpretação do direito dinamarquês tal como expressa nos considerandos 81 e seguintes da decisão de 2011.

- 60 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio considera que é útil apreciar se a violação da obrigação de suspensão a este respeito conferiu, de facto, uma vantagem de tesouraria à TV 2 em relação às receitas de publicidade. Assim, é possível afirmar que as decisões tomadas pelo Ministro da Cultura no sentido de transferir recursos da TV 2 Reklame para o fundo da TV 2 e deste para a TV 2 resultaram num tratamento preferencial da TV 2, que – se as regras de notificação tivessem sido respeitadas – não poderia ter sido aplicado antes da aprovação das transferências, numa base geral ou anual, pela Comissão.

Breve apresentação dos fundamentos do pedido

- 61 Para que o órgão jurisdicional de reenvio possa decidir sobre os pedidos apresentados pela recorrente no que respeita ao pagamento dos juros relativos ao período de duração da ilegalidade, deve, em primeiro lugar, obter uma decisão sobre várias questões no âmbito do direito da União que não parecem ter sido clarificadas na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.