

DECISÃO DA COMISSÃO

de 20 de Julho de 2005

relativa a um auxílio estatal da Alemanha à empresa de transformação de carne Greußener Salamifabrik GmbH

[notificada com o número C(2005) 2725]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(2005/920/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, nos termos do referido artigo (¹), e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCESSO

- (1) A medida foi notificada por carta de 6 de Novembro de 1997, em conformidade com o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE. O beneficiário tinha já antes recebido um auxílio similar. Portanto, a medida foi registada como auxílio não-notificado. Por cartas datadas de 4 de Fevereiro de 1998, 10 de Junho de 1998 e 4 de Fevereiro de 1999, as autoridades alemãs transmitiram à Comissão informações complementares.
- (2) Por carta de 7 de Junho de 1999, a Comissão comunicou à Alemanha a sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, tendo por objecto o auxílio em questão.
- (3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (²). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.
- (4) As observações recebidas foram transmitidas à Alemanha, com pedido de resposta. Os comentários da Alemanha deram entrada por carta de 23 de Fevereiro de 2000.
- (5) Por carta de 18 de Maio de 2005, recebida a 23 de Maio de 2005, as autoridades alemãs pediram à Comissão que

tomasse uma decisão com base nas informações disponíveis, ao abrigo do n.º 7 do artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (³).

II. CARACTERIZAÇÃO DA MEDIDA

- (6) O beneficiário — Greußener Salamifabrik GmbH — era uma empresa que fabricava e comercializava diversos produtos de charcutaria e carne. Os animais eram abatidos por outra entidade. Segundo as informações fornecidas pelas autoridades alemãs, foi iniciado em 1 de Outubro de 1999 o processo de falência a nível dos activos da Greußener Salamifabrik GmbH. A Comissão não foi informada do resultado deste processo. Parece, no entanto, que pelo menos as instalações da empresa continuam a laborar, sob a designação «Greußener Salami- und Schinkenfabrik GmbH». Em todo o caso, a presente decisão refere-se à firma Greußener Salamifabrik GmbH antes de entrar em insolvência.
- (7) Devido a reduções contínuas nas vendas, a empresa começou a sofrer prejuízos a partir de 1995, altura em que se tornaram negativos os fluxos de tesouraria (margem bruta de autofinanciamento). Um documento elaborado em Setembro de 1996 pelos consultores Dr. Zimmermann & Partner permite concluir que, na altura, a situação da empresa era extremamente crítica em termos de tesouraria. A decisão da Comissão relativa à abertura do procedimento (⁴) refere que a empresa se encontrava em dificuldades financeiras, e nunca isso foi posto em causa durante o processo de investigação. Foi considerada indispensável uma reestruturação da Greußener Salamifabrik GmbH, para cujo financiamento a empresa teve de contrair empréstimos adicionais no quarto trimestre de 1996 (375 000 DEM junto do banco Dresdner Bank AG e 725 000 DEM junto da Sparkasse Erfurt). Por intermédio do banco estatal Thüringer Aufbaubank, foi prestada uma garantia de 80 % por ambos os empréstimos, cobrindo assim o montante de 880 000 DEM. Esta garantia, a seguir designada «auxílio 1», não foi notificada à Comissão, o que infringe o disposto no ofício da Comissão aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989.

(¹) JO C 238 de 21.8.1999, p. 15.

(²) Ver nota 1.

(³) JO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Regulamento alterado pelo Acto de Adesão de 2003.

(⁴) Ver nota 1.

(8) A 8 de Janeiro de 1997, a sociedade Ergewa GmbH adquiriu 75 % das acções da beneficiária. O novo proprietário procedeu a correcções de valor específicas por créditos resultantes de exportações não garantidas para a Rússia e a uma depreciação do activo, no valor total de 1,2 milhões de DEM. Esta operação foi acompanhada de nova diminuição das vendas e deterioração do balanço, exigindo nova reestruturação.

(9) Na sua notificação datada de 6 de Novembro de 1997, as autoridades alemãs esclareceram que a Greußener Salami-fabrik GmbH não tinha atingido os objectivos de volume de negócios e receitas para 1997 e se encontrava em risco permanente de insolvência, devendo assumir-se que não teria condições de cumprir as suas obrigações de reembolso para com os bancos. Por conseguinte, em Agosto de 1997, a sociedade fiduciária Schitag, Ernst & Young Deutsche Allgemeine Treuhand AG preparou um novo programa de saneamento para a Greußener Salami-fabrik GmbH, o qual previa três tipos de medidas:

a) Saneamento da estrutura financeira, mediante:

— redução parcial da dívida da empresa por meio do perdão de créditos,

— reescalonamento das dívidas bancárias existentes,

— injeção de capital pelos accionistas;

b) Preparação e aplicação de um novo programa de comercialização;

c) Medidas de redução dos custos.

1. Estrutura financeira

(10) No âmbito da reestruturação, a Sparkasse Erfurt renunciou a um crédito no montante de 1,7 milhões de DEM. Em compensação, foi parcialmente executada a garantia prestada antes pelo Thüringer Aufbaubank (um banco estatal) por um empréstimo no montante de 725 000 DEM (ver considerando 7): a Sparkasse Erfurt recebeu, no âmbito da reestruturação, 370 000 DEM (64 % do valor da garantia). Foi também parcialmente executada uma garantia prestada em 1993 pelo Bürgschaftsbank Thüringen GmbH (um banco privado) por um empréstimo no montante de 1 milhão de DEM: a Sparkasse Erfurt recebeu 590 000 DEM (74 % do valor da garantia).

(11) Por outro lado, o banco Dresdner Bank de Erfurt refinanciou um empréstimo no montante de 2,5 milhões de DEM, concedido anteriormente pela Sparkasse Erfurt. O Dresdner Bank só aceitou conceder este empréstimo sob

condição de o Thüringer Aufbaubank garantir 80 % do seu montante (ou seja, 2 milhões de DEM).

(12) A nova garantia, no montante de 2 milhões de DEM, e a execução parcial (370 000 DEM) da garantia anterior foram notificadas à Comissão por carta de 6 de Novembro de 1997, nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE e do ofício da Comissão aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989. Estas duas medidas são a seguir designadas, em conjunto, «auxílio 2». As autoridades alemãs comunicaram na sua carta de 4 de Fevereiro de 1999 e reiteraram na de 18 de Maio de 2005 que a garantia do Thüringer Aufbaubank no montante de 2 milhões de DEM fora concedida sob condição de a Comissão a aprovar.

(13) O empréstimo do Dresdner Bank de Erfurt no montante de 2,5 milhões de DEM foi pago à Greußener Salamifabrik GmbH.

(14) Por último, a Ergewa GmbH, que detinha 75 % das acções, injectou ainda na empresa um empréstimo subordinado, no montante de 1,5 milhões de DEM.

2. Estratégia comercial

(15) A estratégia comercial compreende os três objectivos seguintes: desenvolvimento dos produtos, política de produtos e promoção comercial, por meio dos quais deverá, em termos gerais, ser conseguida uma orientação mais sólida para o mercado.

3. Medidas tendentes à redução dos custos

(16) As economias mais facilmente exequíveis tinham já sido concretizadas, no âmbito de uma anterior reestruturação. O programa de saneamento previa, porém, outras reduções de custos, nos domínios dos transportes e do consumo de electricidade.

(17) Segundo informações comunicadas à Comissão, estas medidas, em conjunto, deveriam tornar a empresa novamente viável e restabelecer a sua rentabilidade. Para isso, o volume de negócios teria contido de aumentar de 6 845 000 DEM em 1996 para 7 milhões de DEM em 1998 e para 8 milhões de DEM em 1999.

(18) A Comissão deu início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, tendo por objecto as referidas medidas a favor da Greußener Salamifabrik GmbH, que se podem resumir do seguinte modo:

- garantia de 80 % por parte do Thüringer Aufbaubank por dois empréstimos no valor total de 1,1 milhões de DEM em Dezembro de 1996 (montante da garantia: 880 000 DEM),
- execução parcial de uma das garantias (370 000 DEM) no decurso da reestruturação (do reescalamento da dívida) em 1997,
- segunda garantia de 80 % por parte do Thüringer Aufbaubank por um empréstimo bancário no valor de 2,5 milhões de DEM em 1997 (montante da garantia: 2 milhões de DEM).

(19) Como as garantias se reportavam a uma empresa em dificuldades financeiras, a Comissão conclui forçosamente que, no momento da concessão de 100 % do seu montante (a saber: 880 000 DEM em 1996 e 2 milhões de DEM em 1997), o elemento de auxílio corresponde, no total, a 2,88 milhões de DEM.

(20) A Comissão deu início ao procedimento enunciado no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE por ter dúvidas de que a medida fosse compatível com o seu ofício aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989, relativo às garantias do Estado, e com as orientações comunitárias de 1994 e 1997, relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade⁽⁵⁾. Em relação às orientações, a Comissão duvidava que a rentabilidade da empresa pudesse ser restabelecida com a reestruturação, que tivesse sido respeitado o princípio de os auxílios à reestruturação só poderem ser concedidos uma vez e que tivesse sido cumprida a exigência de aplicação integral do plano de reestruturação.

(21) O auxílio 1 foi concedido sob a forma de garantias do Estado, o que significa que tem de ser compatível com o ofício da Comissão aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989. Neste ofício, a Comissão esclareceu que só autorizaria garantias se a sua execução fosse contratualmente associada a condições específicas, podendo até incluir o projecto de uma declaração de falência da empresa beneficiária. Pelas informações recebidas, não se conclui que a execução das garantias estivesse vinculada a condições específicas.

(22) O auxílio foi concedido porque a empresa se encontrava em dificuldades financeiras e tinha de ser saneada. Deveria, portanto, ser apreciado na perspectiva das orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência

e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, as quais vigoravam no momento da concessão da garantia. No caso do auxílio 1, não foram fornecidas à Comissão quaisquer informações que lhe permitissem verificar a compatibilidade com aquelas orientações. No caso do auxílio 2, é manifesto o incumprimento de três das condições constantes das orientações relativas à reestruturação. Aparentemente, o auxílio não restabelecia a rentabilidade da empresa. Acresce que a via da empresa para restabelecer a rentabilidade parece ter sido a de procurar resolver os seus problemas por meio de uma expansão — com a qual poderiam nascer obstáculos injustificados à concorrência. Por último, não era claro que o plano de reestruturação estivesse a ser integralmente concretizado.

III. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

(23) Deram entrada na Comissão observações da empresa Kemper Fleischwarenfabrik (Nortrup) e da Federação das Indústrias Alemãs de Carnes [*Bundesverband der Deutschen Fleischwarenindustrie e.V.*] (Bona), bem como de um terceiro interessado que preferiu o anonimato. Todas estas partes alegaram que o volume de negócios só poderia aumentar mediante reduções nos preços, o que prejudicaria o sector. Segundo a Federação das Indústrias Alemãs de Carnes, cifravam-se em 1 % as empresas do ramo que anualmente abandonavam o mercado, bastante competitivo e onde apenas as melhores conseguem sobreviver. Se a viabilidade de uma empresa for mantida por meios artificiais, prejudicar-se-ão os interesses do sector. Além disso, a estratégia comercial proposta é a que seguem quase todas as empresas do sector. No entender da Federação, tal estratégia não pode ter êxito sem meios substanciais — que não existiam.

IV. OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA

(24) Sem contar os pedidos de prorrogação do prazo de resposta, as autoridades alemãs comunicaram as suas observações por cartas de 22 e 28 de Julho de 1999, de 6 de Agosto de 1999 e de 23 de Fevereiro de 2000.

(25) Na primeira carta, a Alemanha informou que a empresa tinha parcialmente mudado de proprietário.

(26) Na segunda carta, anunciou a sua intenção de enviar o contrato de caução com as condições de execução da garantia, expôs o plano da primeira reestruturação e comunicou ainda tencionar enviar os resultados financeiros previstos com a segunda reestruturação. Por último, informava por que motivo, após o segundo saneamento, não tinham sido alcançados os objectivos em termos de volume de negócios.

⁽⁵⁾ JO C 368 de 23.12.1994, p. 12 e JO C 283 de 19.9.1997, p. 2.

- (27) Na carta de 28 de Julho de 1999, as autoridades alemãs sublinhavam também que a empresa não previa qualquer aumento da capacidade de produção, mas antes continuar a produzir sensivelmente o mesmo que no passado (1994/1995). Os problemas da empresa tinham origem em factores externos, como o surto de peste suína, o colapso do mercado russo e a crise da BSE. Por último, era inverosímil que o auxílio causasse distorções de concorrência, porquanto a beneficiária era uma PME, com presença restrita à região da Turíngia (Thüringen).
- (28) À terceira carta, de 6 de Agosto de 1999, as autoridades alemãs anexaram o contrato de caução e o programa de saneamento para a primeira reestruturação.
- (29) Na sua carta de 23 de Fevereiro de 2000, as autoridades alemãs comunicaram que fora aberto o processo de insolvência em relação aos bens da Greußener Salamifabrik GmbH e que os bancos tinham cancelado as linhas de crédito. Foi também anexada uma carta do banco principal da empresa, o Dresdner Bank, declarando que os concorrentes se pronunciariam seguramente contra o auxílio.
- (32) O auxílio foi concedido sob a forma de garantias do Estado, graças às quais a empresa beneficiária pôde obter fundos para se manter em actividade, em vez de entrar em falência ou ser reestruturada.
- (33) O auxílio 1 foi concedido em 1996. Os auxílios estatais não-notificados devem ser analisados em função das disposições vigentes no momento da sua concessão. A base jurídica para a análise de garantias do Estado era em 1996 o ofício da Comissão aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989, no qual a Comissão realça que todas as garantias atribuídas pelo Estado são abrangidas pelo âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. Acresce que, segundo o ponto 2.3 das orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade (orientações de 1994), quando um financiamento é concedido ou garantido pelo Estado a uma empresa com dificuldades financeiras, existe uma presunção de que as transferências financeiras implicam auxílio estatal. Conforme exposto no considerando 7, a empresa beneficiária encontrava-se em dificuldades financeiras no momento da concessão do auxílio 1. Segundo o ponto 2.1 das orientações de 1994, o decréscimo de rentabilidade, a diminuição do volume de negócios e a diminuição da margem bruta de autofinanciamento são os indicadores habituais da fragilidade financeira das empresas.

V. ANÁLISE DA MEDIDA

Organizações de mercado

- (30) Com esta medida, é concedido auxílio a uma empresa de transformação de carne. Nos termos do artigo 40.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino ⁽⁶⁾, e do artigo 21.º do Regulamento (CEE) n.º 2759/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de suíno ⁽⁷⁾, os artigos 87.º, 88.º e 89.º do Tratado CE são aplicáveis aos produtos a que se referem aqueles regulamentos. Os sectores afectos à medida de auxílio são, pois, abrangidos pelas regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.

Proibição de auxílios estatais nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE

- (31) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

- (34) O auxílio 2 foi notificado em 1997. Os auxílios notificados devem ser analisados em função das disposições vigentes no momento da sua apreciação. No ponto 4.2 da comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias ⁽⁸⁾, são enunciadas as quatro condições perante as quais uma garantia estatal particular não constitui um auxílio estatal nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. Uma vez que as autoridades alemãs deixaram claro que, no momento da concessão da segunda garantia, a situação financeira do mutuário (a empresa Greußener Salamifabrik GmbH) deveria ser considerada precária (ver considerando 9), fica desde logo por preencher a primeira das referidas condições.

- (35) Por conseguinte, esta medida constitui um auxílio concretizado por meio de recursos estatais (através do banco estatal Thüringer Aufbaubank).

- (36) Como as garantias foram prestadas a favor de uma empresa em dificuldades financeiras, a Comissão considera que o elemento de auxílio corresponde a 100 % do montante garantido: 880 000 DEM pela primeira garantia e 2 milhões de DEM pela segunda, ou seja, 2,88 milhões de DEM no total.

⁽⁶⁾ JO L 160 de 26.6.1999, p. 21. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1899/2004 da Comissão (JO L 328 de 30.10.2004, p. 67).

⁽⁷⁾ JO L 282 de 1.11.1975, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 2003.

⁽⁸⁾ JO C 71 de 11.3.2000, p. 14.

- (37) O auxílio beneficia uma empresa determinada — a Greußer Salamifabrik GmbH.
- (38) Decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias que, quando um auxílio concedido pelo Estado reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, devem estas últimas, que não beneficiam de apoio idêntico, ser consideradas como influenciadas pelo auxílio ⁽⁹⁾. Nem a importância relativamente fraca de um auxílio nem a dimensão relativamente modesta da empresa beneficiária impedem *a priori* a eventualidade de as trocas entre Estados-Membros serem afetadas ⁽¹⁰⁾.
- (39) Portanto, uma medida influencia as trocas entre Estados-Membros quando dificulta as importações de outros Estados-Membros ou facilita as exportações para outros Estados-Membros. Um elemento decisivo neste caso é que o comércio intracomunitário se desenvolva ou ameace desenvolver-se em sentido diverso por causa da medida em questão.
- (40) Os produtos beneficiados pelo regime de auxílio fazem parte das trocas comerciais entre Estados-Membros ⁽¹¹⁾ e, por isso, estão sujeitos à concorrência. Nesta conformidade, é de rezear que o comércio intracomunitário se tenha desenvolvido em sentido diverso por causa da medida.
- (41) Por conseguinte, a medida em apreço representa um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

Exceções previstas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado CE

- (42) A proibição de concessão de auxílios pelos Estados, constante do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, é seguida, nos n.ºs 2 e 3, de exceções.
- (43) As condições de isenção ao abrigo do n.º 2 do artigo 87.º do Tratado CE não se verificam, dada a natureza da

medida de auxílio e o seu objectivo. Além disso, a Alemanha não invocou a aplicabilidade do n.º 2 do artigo 87.º

Exceções no parecer da Comissão (n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE)

- (44) O n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE enuncia os auxílios que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum. A sua compatibilidade com o Tratado deve ser conferida em referência à posição do Estado-Membro e também na perspectiva da Comunidade. Para garantir o funcionamento regular do mercado comum, as exceções previstas no n.º 3 do artigo 87.º devem ser interpretadas em sentido estrito.
- (45) No que respeita ao n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE, é de notar que a empresa beneficiária tem a sua sede social numa região cuja situação económica, nos termos das orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional ⁽¹²⁾, pode ser vista como particularmente desfavorecida em relação ao nível comunitário global (produto interno bruto por habitante — avaliado em termos de padrão de poder de compra — inferior a 75 % da média comunitária). Segundo as referidas orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional [e uma sua anterior versão ⁽¹³⁾], o disposto em matéria de concessão de auxílios estatais nas regiões que são objecto do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE não é aplicável aos produtos agrícolas. Portanto, o n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE não pode ser invocado para justificar um auxílio à produção, transformação e comercialização de produtos do anexo I do tratado.
- (46) No que respeita ao n.º 3, alínea b), do artigo 87.º, é de registar que a medida em questão não se destina a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum nem a sanar uma perturbação grave da economia alemã.
- (47) A medida tampouco é destinada ou adequada a concretizar os objectivos referidos no n.º 3, alínea d), do artigo 87.º do Tratado CE.

N.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE

- (48) Nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE, os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas podem ser considerados pela Comissão como compatíveis com o mercado comum, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

⁽⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1980, Processo 730/79, Philip Morris Holland Bv/Comissão das Comunidades Europeias, col. 1980, p. 2671, pontos 11 e 12.

⁽¹⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1990, Processo C-142/87, Reino da Bélgica/Comissão das Comunidades Europeias, col. 1990, p. I-959, ponto 43, e Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Setembro de 1994, Processos Apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Reino de Espanha/Comissão das Comunidades Europeias, col. 1994, p. I-4103, pontos 40 a 42.

⁽¹¹⁾ No sector da carne, existe um comércio intracomunitário considerável. Em 1996, foram transaccionados no interior da UE cerca de 8 milhões de toneladas de carne (carcaças), correspondendo a cerca de 23 % da produção total do ano (fonte: Eurostat).

⁽¹²⁾ JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

⁽¹³⁾ JO C 31 de 3.2.1979, p. 9.

(49) A Comissão recorre, normalmente, às orientações comunitárias de 2004 relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ⁽¹⁴⁾ (orientações de 2004) para aferir se os auxílios a empresas que se encontram em dificuldades financeiras são compatíveis com o disposto no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE. Todavia, em conformidade com os pontos 103 e 104 destas orientações, os auxílios notificados antes de 10 de Outubro de 2004 e os auxílios de emergência ou à reestruturação não notificados e integralmente concedidos antes da publicação das orientações de 2004 são apreciados pela Comissão de acordo com as orientações aplicáveis à data da notificação ou à data da concessão do auxílio. O auxílio 1 foi concedido em 1996 e o auxílio 2 foi notificado em Novembro de 1997, datas às quais vigoravam as orientações de 1994. Em conformidade com o ponto 2.2 destas orientações de 1994, o Estado-Membro interessado pode, se o desejar e a título de alternativa, continuar a aplicar aos beneficiários individuais, no sector agrícola, as regras especiais previstas pela Comissão para os auxílios de emergência e à reestruturação. A Alemanha não solicitou o recurso a esta possibilidade. Logo, a medida é apreciada à luz do disposto nas orientações de 1994.

Auxílio 1

(50) O auxílio 1 concerne uma garantia estatal de 80 % por empréstimos no valor de 1,1 milhões de DEM. A Comissão deu início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE pelas seguintes razões:

- não era seguro que a garantia respeitasse as condições específicas aplicáveis às garantias estatais,
- não havia nenhum plano de reestruturação (programa de saneamento) que demonstrasse a compatibilidade deste auxílio com as orientações relativas aos auxílios de emergência ou à reestruturação de empresas em dificuldades.

(51) As autoridades alemãs enviaram uma cópia do contrato de caução, segundo o qual a garantia só poderia ser invocada se a empresa beneficiária se encontrasse em dificuldades financeiras (em falência, por exemplo) e o empréstimo coberto pela garantia não pudesse ser liquidado mediante a venda de outros activos da empresa. Portanto, foi preenchida a condição expressa no ofício da Comissão aos Estados Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989 ⁽¹⁵⁾ — ou seja, a garantia respeitava as condições específicas aplicáveis às garantias estatais.

(52) Como, porém, no momento da concessão da garantia, havia que considerar a beneficiária (Greußener Salamfabrik GmbH) como empresa em dificuldades, o auxílio deve ser apreciado em função das orientações comunitárias vigentes nesse momento em matéria de auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (ver considerando 49). A garantia foi concedida no âmbito do saneamento da empresa beneficiária.

(53) As autoridades alemãs enviaram um memorando dos consultores Dr. Zimmermann & Partner, de 9 de Setembro de 1996, informando tratar-se do programa de saneamento apresentado à data da concessão do primeiro auxílio estatal. Contudo, o memorando é duplamente inadequado como programa de saneamento: o seu estatuto não é claro e dele não consta nenhuma reestruturação.

(54) O memorando parece antes consistir numa descrição da empresa à data de 9 de Setembro de 1996. De acordo com ele, as dificuldades da empresa foram causadas pela crise da BSE e pelo colapso dos mercados de exportação para a Europa Oriental. E são visíveis, no memorando, números alterados à mão — presumivelmente em data posterior. O estatuto destas alterações não é claro, como tampouco o é se o plano foi aceite pelos proprietários da empresa.

(55) O memorando fornece indicações sobre a estrutura de custos da empresa e as suas necessidades de capital em Setembro de 1996. Com excepção de uma descrição do reforço da gestão vigente, não é claro o modo como a empresa deve ser reestruturada. Se o memorando foi originalmente pensado como plano de reestruturação, o que não é claro, poderia entender-se que a empresa lograria vencer as suas dificuldades mediante expansão e sem qualquer reestruturação.

(56) Segundo as orientações de 1994, um auxílio pode ser considerado compatível com o mercado comum se se verificarem as seguintes condições:

- a) o auxílio restabelece a rentabilidade da empresa;
- b) são evitadas distorções indevidas resultantes da concorrência do auxílio;
- c) o montante do auxílio é proporcional aos custos e benefícios da reestruturação;
- d) a execução do plano de reestruturação é controlada através de relatórios anuais.

⁽¹⁴⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2

⁽¹⁵⁾ Este ofício foi substituído pela comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias (JO C 71 de 11.3.2000, p. 14).

- (57) Segundo o memorando, o volume de negócios da empresa beneficiária diminuiu continuamente desde 1994, mas deveria recuperar no ano seguinte. Esta previsão não foi, porém, justificada, embora o restabelecimento da rentabilidade dependesse de tal tendência. De acordo com o ponto 3.2.2, alínea i), das orientações de 1994, «a melhoria da viabilidade deve resultar principalmente de medidas internas previstas pelo plano de reestruturação e só pode assentar em factores externos, como os aumentos de preços e da procura (...), se as hipóteses apresentadas quanto à evolução do mercado forem geralmente aceites». Uma vez que esta condição não se verifica, a Comissão não crê que o auxílio sob a forma de uma garantia conduza a uma restauração da viabilidade.
- (58) A rentabilidade deve ser restabelecida em resultado de um aumento do volume de negócios. Embora esse aumento pudesse manifestamente ser obtido com a capacidade de produção existente, a rentabilidade só seria restabelecida se as empresas concorrentes perdessem quota de mercado (se o mercado fosse estável, como declara o memorando relativo à «reestruturação», a procura cairia). Por aqui, a Comissão conclui igualmente que o auxílio não foi destinado a evitar distorções indevidas da concorrência, porquanto o restabelecimento da rentabilidade causaria prejuízo às empresas concorrentes.
- (59) É difícil avaliar se se cumpre a exigência de proporcionalidade entre os custos e os benefícios da reestruturação. Em regra, espera-se que as empresas beneficiárias de auxílios prestem um contributo efectivo para a reestruturação pelos seus próprios meios ou mediante fontes comerciais externas de financiamento. Segundo o memorando dos consultores Dr. Zimmermann & Partner, o proprietário deveria injectar capital na empresa, mas não é claro se isso de facto aconteceu. Por conseguinte, a Comissão não pode concluir se o auxílio condiz neste ponto com as mencionadas orientações de 1994.
- (60) Por último, é também pouco claro como deveria ser controlada a «reestruturação». Esta condição, constante das orientações, fica, pois, igualmente por cumprir.
- (61) A empresa Greußener Salamifabrik GmbH preenche os critérios para ser classificada como pequena ou média empresa (PME). Diz o ponto 3.2.4 das orientações de 1994 que a Comissão não adoptará para com os auxílios à reestruturação concedidos às PME uma atitude tão restritiva como para com os concedidos às grandes empresas, visto que os primeiros, normalmente, alteram menos as condições das trocas comerciais. Contudo, esta maior benevolência na avaliação dos auxílios à reestruturação de PME refere-se em especial à obrigação de redução de capacidade em actividades com sobre capacidade estrutural e à obrigação de apresentação de relatórios. Sem

prejuízo da atitude menos restritiva para com uma PME, foi já assente que este auxílio não conduz a um restabelecimento da rentabilidade da empresa beneficiária (ver considerando 57) e provoca distorções indevidas da concorrência.

- (62) À luz do exposto, a Comissão considera o primeiro auxílio, concedido à empresa Greußener Salamifabrik GmbH sob a forma de garantias do Estado no montante máximo de 880 000 DEM, incompatível com os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE. Dada a ilegalidade da sua concessão e a sua incompatibilidade com o Tratado, o auxílio deve ser restituído.

Auxílio 2

- (63) O segundo auxílio concerne a execução parcial e o pagamento de 370 000 DEM à Sparkasse Erfurt, no âmbito da primeira garantia ao reescalonamento da dívida (à reestruturação) de 1997, bem como a garantia do Estado para cobrir 80 % de um empréstimo de 2,5 milhões de DEM, concedido em 1997 pelo banco Dresdner Bank.
- (64) Uma vez que, conforme se expôs no considerando 62, a primeira garantia estatal representa um auxílio à empresa Greußener Salamifabrik GmbH, ilegal e incompatível com os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE, as mesmas observações são válidas para a execução parcial da primeira garantia no âmbito do segundo plano de reestruturação.
- (65) A garantia de 80 % prestada pelo Estado sobre um empréstimo no montante de 2,5 milhões de DEM deve ser avaliada em função da comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias (ver considerando 34). As condições gerais estabelecidas pela Comissão em matéria de garantias, que o banco Thüringer Aufbaubank segue, indicam que a garantia só pode ser executada se a empresa beneficiária se encontrar em dificuldades financeiras (em falência, por exemplo) e o empréstimo coberto pela garantia não puder ser liquidado mediante a venda de outros activos da empresa (ver igualmente considerando 51). Cumprem-se, pois, as condições específicas expressas no ponto 5.3 da referida comunicação da Comissão.
- (66) Segundo o ponto 2.1 das orientações de 1994, os indicadores habituais da fragilidade financeira das empresas são o decréscimo de rentabilidade ou o nível crescente de prejuízos, a diminuição do volume de negócios, o aumento das existências, o excesso de capacidade, a diminuição da margem bruta de autofinanciamento, o crescente endividamento, a progressão dos encargos com juros, bem como o baixo valor dos activos líquidos.

- (67) Visto as autoridades alemãs terem deixado claro que a empresa se encontrava em risco permanente de insolvência, foi estabelecido que a Greußener Salamifabrik GmbH, no momento da concessão da garantia, era uma empresa em dificuldades (ver considerandos 9 e 34). Por conseguinte, o auxílio deve ser apreciado no âmbito das orientações comunitárias vigentes nesse momento em matéria de auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade. Conforme se explica no considerando 49, trata-se das orientações de 1994. A Comissão deu início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, por ter dúvidas de que este auxílio cumprisse as seguintes condições impostas pelas orientações de 1994:
- a) o auxílio à reestruturação deve ser concedido uma única vez;
 - b) o auxílio deve servir para restabelecer a viabilidade da empresa;
 - c) o auxílio não deve causar distorções indevidas da concorrência;
 - d) a execução do plano de reestruturação deve ser controlada por relatórios anuais.
- (68) Segundo o ponto 3.2.2, alínea i), das orientações de 1994, os auxílios à reestruturação devem, normalmente, ser concedidos uma única vez. A Alemanha não se pronunciou sobre esta condição.
- (69) O facto de, no âmbito de uma segunda reestruturação, ter sido concedido um novo auxílio infringe a norma de concessão única.
- (70) A Comissão tem dúvidas de que o plano de reestruturação, apresentado por motivo do segundo auxílio à reestruturação (sob a forma da segunda garantia), conduza a um restabelecimento da rentabilidade da empresa. Para isso, seria necessário um aumento considerável do volume de negócios. Ora, parece inverosímil que um tal aumento se verificasse de facto, sobretudo desde que, aquando da abertura do procedimento, as primeiras previsões se tinham já demonstrado excessivamente optimistas. As autoridades alemãs não apresentaram qualquer fundamento ou explicação para as previsões relativas ao volume de negócios. Portanto, a Comissão duvida igualmente que se cumpra a condição de a viabilidade da empresa a longo prazo poder ser restabelecida por meio do plano de reestruturação.
- (71) Em relação ao critério de se evitarem distorções indevidas da concorrência, as autoridades alemãs apresentaram dois argumentos. Em primeiro lugar, a empresa seria pequena de mais para causar distorções da concorrência ou afectar as trocas comerciais intracomunitárias. Em segundo, a empresa não iria ampliar a sua capacidade de produção, antes se limitaria a utilizar melhor a capacidade existente.
- (72) O primeiro argumento é impugnado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (ver considerando 38). Quanto ao segundo, deve dizer-se que a Comissão, nos termos do ponto 3.2.2, alínea ii), das orientações de 1994, só exigirá uma redução da capacidade de produção se existir excesso de capacidade no mercado relevante da Comunidade. Aquando da abertura do procedimento, a Comissão verificou que, no sector em causa, não existia excesso de capacidade. Na verdade, a Comissão interrogou-se de que modo a medida poderia ser considerada de interesse comum, porquanto tendia para um aumento da produção, e os aumentos de produção conduzem automaticamente a uma queda das quotas de mercado dos concorrentes.
- (73) As autoridades alemãs nunca explicaram de que modo o acréscimo de produção poderia ser absorvido pelo mercado sem efeitos negativos para as empresas concorrentes. E tampouco deram qualquer indicação sobre o equilíbrio entre os benefícios para a empresa e os custos para o sector em geral. Por conseguinte, a Comissão não pode aferir se o auxílio evita distorções indevidas da concorrência.
- (74) As autoridades alemãs não transmitiram informações sobre o controlo da execução do plano de reestruturação.
- (75) Em 8 de Janeiro de 1997, a sociedade Ergewa GmbH adquiriu 75 % das acções da empresa beneficiária. Não é claro se a Ergewa pode ser classificada como PME na acepção das orientações de 1994 e se, com aquela aquisição, foi alterado o estatuto da Greußener Salamifabrik GmbH, na qual a Ergewa detém mais de 25 % das acções. Mesmo assumindo a abordagem menos restritiva na apreciação dos auxílios à reestruturação de PME (ponto 3.2.4 das orientações de 1994), importa declarar que, tal como se expôs no considerando 72, não existe excesso de capacidade no sector e que, devido a informação insuficiente, os requisitos de controlo não puderam ser avaliados. Portanto, o facto de que a empresa beneficiária pudesse ainda provavelmente ser classificada, em 1997, como PME em nada afecta a apreciação do auxílio em causa.
- (76) À luz do exposto, a Comissão considera o segundo auxílio, concedido à empresa Greußener Salamifabrik GmbH sob a forma de uma garantia do Estado no montante máximo de 2 milhões de DEM, incompatível com os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE. As autoridades alemãs comunicaram na sua carta de 4 de Fevereiro de 1999 e reiteraram na de 18 de Maio de 2005 que a garantia só foi concedida sob condição de a Comissão a aprovar. Como não foram efectuados quaisquer pagamentos no âmbito desta garantia, não há lugar à restituição deste auxílio incompatível com o Tratado.

VI. CONCLUSÃO

- (77) A Comissão entende que os auxílios estatais concedidos sob a forma de garantias do Estado nos montantes, respectivamente, de 880 000 DEM (auxílio 1) e de 2 milhões de DEM (auxílio 2), ou seja, no total de 2,88 milhões de DEM, por empréstimos nos valores, respectivamente, de 1,1 milhões de DEM e de 2,5 milhões de DEM, ou seja, no total de 3,6 milhões de DEM, não são compatíveis com o mercado comum.
- (78) Os auxílios concedidos ilegalmente e incompatíveis com o Tratado devem ser restituídos. A Comissão constata que, em 1 de Outubro de 1999, foi dado início ao processo de insolvência sobre o activo da empresa Greußer Salamifabrik GmbH. Dado a Comissão desconhecer se o processo de insolvência conduziu ao fim da empresa, a restituição poderá ainda ser notificada.
- (79) A Comissão chama a atenção das autoridades alemãs para o seguinte: em conformidade com os pontos 6.4 e 6.5 da comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias, a questão de saber se a ilegalidade do auxílio afecta as relações jurídicas entre o Estado e terceiros deve ser examinada ao abrigo do direito nacional. Os tribunais nacionais poderão ter de examinar se o direito nacional impede a execução dos contratos de garantia e, nessa apreciação, a Comissão considera que devem ter em conta a infracção ao direito comunitário,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio concedido pela Alemanha em 1996 à empresa Greußer Salamifabrik GmbH, sob a forma de uma garantia no montante de 880 000 DEM, é incompatível com o mercado comum.

Artigo 2.º

1. A Alemanha tomará as medidas necessárias para recuperar junto do beneficiário o montante pago no âmbito da garantia a que se refere o artigo 1.º
2. A restituição será efectuada de imediato e segundo as formalidades do direito nacional, desde que estas permitam uma execução imediata e efectiva da decisão. Os montantes a recuperar incluem os juros a contar da data em que o beneficiário recebeu o auxílio ilegal, até à data do seu reembolso efectivo. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente subvenção no âmbito dos auxílios regionais.

Artigo 3.º

O auxílio que a Alemanha tenciona conceder à empresa Greußer Salamifabrik GmbH, sob a forma de uma garantia no montante de 2 milhões de DEM, é incompatível com o mercado comum.

Por conseguinte, esse auxílio não pode ser concedido.

Artigo 4.º

A Alemanha comunicará à Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, as medidas tomadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 5.º

A República Federal da Alemanha é destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 20 de Julho de 2005.

Pela Comissão

Mariann FISCHER BOEL

Membro da Comissão