

II

(Actos adoptados em aplicação dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 26 de Setembro de 2006

relativa ao auxílio estatal C 42/2005 (ex NN 66/2005, ex N 195/2005) concedido pela República Eslovaca à Konas, s.r.o.

[notificada com o número C(2006) 4205]

(Apenas faz fé o texto em língua eslovaca)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2007/204/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

sificado como auxílio ilegal, tendo-lhe sido atribuído um novo número de processo (NN 66/2005).

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

(3) Por carta de 9 de Novembro de 2005, a Comissão informou a Eslováquia da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao auxílio em questão.

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com a disposição *supra* mencionada ⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

(4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa.

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 11 de Abril de 2005, registada com a data de recepção de 19 de Abril de 2005, a Eslováquia notificou a Comissão de que tenciona conceder auxílio à reestruturação da empresa Konas, s.r.o. Por cartas de 30 de Junho de 2005, registada com a data de recepção de 12 de Julho de 2005, e de 5 de Setembro de 2005, registada com a data de recepção de 8 de Setembro de 2005, a Eslováquia forneceu informação suplementar em resposta às cartas enviadas pela Comissão em, respectivamente, 31 de Maio de 2005 e 28 de Julho de 2005.

(5) As autoridades eslovacas apresentaram as suas observações por carta de 13 de Dezembro de 2005, registada com a data de recepção de 20 de Dezembro de 2005. A Eslováquia forneceu informações complementares por carta de 3 de Janeiro de 2006, registada com a data de recepção de 10 de Janeiro de 2006. A Comissão recebeu observações de uma das partes interessadas (o beneficiário) por carta de 30 de Novembro de 2005, registada com a data de recepção de 6 de Dezembro de 2005. A Comissão transmitiu-as às autoridades eslovacas, dando-lhes a oportunidade de se pronunciarem. As observações das autoridades eslovacas foram recebidas por carta de 9 de Março de 2006, registada com a data de recepção de 15 de Março de 2006.

(2) Esta troca de cartas permitiu verificar que o auxílio em questão fora executado em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE. O auxílio foi, por conseguinte, clas-

⁽¹⁾ JO C 323 de 20.12.2005, p. 25.

⁽²⁾ Ver nota 1.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

1. Empresa em causa

- (6) O beneficiário do auxílio financeiro é a empresa Konas s.r.o. (a seguir designada «Konas»), uma empresa que exerce a sua actividade no sector da produção de máquinas e equipamentos principalmente em quatro segmentos: equipamento de moldagem e prensagem, máquinas para usos específicos, material de protecção e outros produtos de engenharia mecânica. A empresa situa-se numa região elegível para auxílios com finalidade regional nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE.
- (7) De acordo com as informações comunicadas pelas autoridades eslovacas, existem em todos estes segmentos vários concorrentes, tanto nacionais como de outros países da União Europeia. A empresa vê possibilidades de exportação no segmento do equipamento de moldagem.
- (8) A empresa Konas emprega 37 pessoas. Teve um volume de negócios de 19 milhões de coroas eslovacas (500 000 EUR ⁽³⁾) em 2004 e de 15 milhões de coroas eslovacas (395 000 EUR) nos primeiros três trimestres de 2005. De acordo com as autoridades eslovacas, o beneficiário preenche os critérios para ser considerado como uma pequena empresa.

2. Legislação nacional aplicável

- (9) A medida em questão consiste na anulação de uma dívida fiscal por parte da administração fiscal Lučenec («administração fiscal») no âmbito daquilo que é vulgo designar-se por acordo de credores. Este procedimento é regulado pela Lei n.º 328/91 relativa às falências e aos acordos de credores (a seguir designada «lei das falências»).
- (10) O acordo de credores (a seguir designado «acordo» ou processo de «acordo») é um processo, que decorre sob a supervisão de um tribunal, cuja finalidade é sanear a situação financeira das empresas endividadas ⁽⁴⁾. No âmbito do processo de falência, a empresa deixa de existir, sendo os seus activos liquidados ou vendidos a um novo proprietário. Pelo contrário, no processo de acordo, a empresa endividada continua a operar sem mudança de proprietário.
- (11) O processo de acordo é iniciado pela empresa endividada. O seu objectivo é chegar a um acordo com os credores («acordo») através do qual a empresa endividada

salda parte da sua dívida, procedendo-se à anulação do remanescente. O acordo tem de ser validado pelo tribunal de supervisão.

- (12) Os credores, cujos créditos estão cobertos por garantias, por exemplo por meio de uma hipoteca, actuam como credores distintos. Para que a proposta de acordo seja aceite, todos os credores distintos têm de votar a favor, enquanto para os demais credores é suficiente uma maioria qualificada. Os credores distintos votam individualmente e dispõem de um direito de veto.
- (13) Os credores distintos têm também uma posição privilegiada no processo de falência. O produto da venda dos activos objecto de garantia, efectuada no âmbito do processo de falência, destina-se a ser exclusivamente utilizado para reembolsar os créditos dos credores distintos. Se os pedidos dos credores distintos não puderem ser satisfeitos na totalidade, os montantes em dívida são integrados no segundo grupo, em conjunto com os pedidos dos demais credores. No segundo grupo, os credores são reembolsados proporcionalmente.
- (14) Nos termos da lei das falências, a empresa que solicita um acordo de credores tem de apresentar ao tribunal de supervisão uma lista de medidas relativas à sua reestruturação e ao financiamento corrente da sua actividade após o acordo.
- (15) A Lei n.º 511/92 relativa à administração fiscal e às alterações ao sistema das autoridades financeiras locais («lei da administração fiscal») regula o procedimento de execução fiscal, cujo objectivo é saldar as dívidas ao fisco através da venda directa de bens imobiliários, activos móveis ou da totalidade do património da empresa.

3. Medida contestada

- (16) Em 15 de Julho de 2003, a empresa Konas solicitou ao tribunal de supervisão que desse início a um processo de acordo, o que o tribunal fez por decisão de 25 de Março de 2004. Os credores reuniram-se em 8 de Junho de 2004 e deram o seu acordo à reestruturação dos seus créditos tal como proposto pela empresa Konas. O tribunal competente validou o acordo dos credores por decisão de 25 de Junho de 2004, que entrou em vigor em 2 de Agosto desse ano. O tribunal competente pôs formalmente termo ao processo de acordo por decisão de 20 de Outubro de 2004. Note-se, contudo, que a administração fiscal suspendeu a anulação da dívida na pendência do processo perante a Comissão Europeia.

⁽³⁾ A taxa de câmbio aplicada é aproximada (1 EUR = 38 SKK) e os valores em euros são mencionados apenas a título de informação.

⁽⁴⁾ Uma empresa passa a estar em cessação de pagamentos quando tem diversos credores e não é capaz de honrar os seus compromissos num prazo de 30 dias a contar da data de vencimento.

- (17) Os credores estabeleceram com a empresa Konas o seguinte acordo: 13,3 % da dívida serão reembolsados pela empresa Konas no prazo de 90 dias a contar da data de entrada em vigor do acordo, renunciando os credores aos restantes 86,7 % da dívida. Todos os credores foram tratados em termos idênticos. As dívidas à administração fiscal inseridas no acordo de credores ascendiam a 11 223 459 coroas eslovacas (295 000 EUR) e correspondiam ao IVA não pago relativo ao período compreendido entre o terceiro trimestre de 1995 e o final de 1997, bem como a vários meses em 1998 e 1999. A administração fiscal, que constitui o único credor público, aceitou uma anulação de 9 730 739 coroas eslovacas (256 000 EUR). O quadro seguinte apresenta os montantes por credor.

Quadro 1

Acordo de pagamento de dívidas relativo à empresa Konas [em coroas eslovacas]

Credor		Dívida antes do acordo	Dívida depois do acordo (*)	Montantes anulados
Público	Administração fiscal	11 223 459	1 492 720	9 730 739
Outros	4 credores	827 437	110 049	717 388
Total		12 050 896	1 602 769	10 448 127

(*) O montante que a empresa Konas tem de pagar aos credores.

- (18) As autoridades eslovacas confirmaram que, ao abrigo do acordo com os credores dos sectores público e privado, a empresa Konas cumpria as suas obrigações no prazo estipulado nesse acordo.
- (19) No acordo de credores, a administração fiscal agiu na qualidade de credor distinto e, como tal, votou separadamente a favor do acordo. A posição privilegiada da administração fiscal ficou a dever-se ao facto de alguns dos seus créditos integrados no acordo, no montante de 10 147 939 coroas eslovacas (267 051 EUR), estarem cobertos por uma hipoteca dos activos da empresa Konas. Todos os outros credores votaram a favor do acordo proposto. No seu caso, os montantes em dívida correspondiam a créditos comerciais comuns não cobertos por uma qualquer garantia.

4. Reestruturação

- (20) Juntamente com o pedido de processo de acordo dirigido ao tribunal de supervisão, a empresa Konas apresentou igualmente um plano, dividido em duas partes: a) uma análise financeira da empresa e medidas organizativas, e b) medidas para restaurar a estabilidade financeira da empresa.
- (21) Nesse plano, a empresa começou por expor a sua situação financeira alegando que, embora ainda estivesse endividada, a sua situação financeira se estabilizara nos anos anteriores ao pedido de acordo. Concluía assim que os seus créditos de curto prazo e a liquidez de tesouraria seriam suficientes para cobrir o pagamento da dívida remanescente ao abrigo do acordo. As medidas organizativas foram descritas pela empresa da seguinte

forma: criação de reservas num montante correspondente ao montante em dívida ao abrigo do acordo; gestão dos fluxos de tesouraria durante o processo de acordo por forma a evitar despesas inúteis, sobretudo em energia e equipamento; pagamento periódico de impostos e de outras obrigações públicas; intensificação das actividades de comercialização; aumento das vendas aos clientes mais vantajosos; revisão dos efectivos; limitação das despesas de carácter social durante o processo de acordo; utilização melhorada das instalações existentes e diminuição do consumo de energia e redução das despesas.

- (22) Os custos da reestruturação financeira ascendiam a 12 050 896 coroas eslovacas (317 000 EUR), o montante total de dívida que a empresa reestruturou através do acordo. No seu plano, a empresa Konas apresentou uma proposta no sentido de financiar a dívida remanescente de 1 602 769 coroas eslovacas (42 000 EUR) através de créditos de curto prazo (1 323 259 coroas eslovacas, ou seja, 35 000 EUR) e de fluxos de tesouraria disponíveis (2 246 419 coroas eslovacas, ou seja, 59 000 EUR).
- (23) Segundo as autoridades eslovacas, entre 1998 e 2000 a administração fiscal emitiu oito ordens de execução fiscal, no exercício dos poderes que lhe foram conferidos pela lei da administração fiscal. Em Abril de 2004, a administração fiscal publicou uma lista dos montantes em dívida pela empresa Konas aquando do processo de acordo.
- (24) As autoridades eslovacas confirmaram ter suspenso a anulação da dívida prevista no acordo, na pendência do processo perante a Comissão Europeia.

III. DECISÃO DE INICIAR O PROCEDIMENTO AO ABRIGO DO N.º 2 DO ARTIGO 88.º DO TRATADO CE

- (25) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão levantou dúvidas quanto ao facto de a anulação contestada não implicar auxílios estatais. Concretamente, a Comissão considerou que o comportamento da administração fiscal no âmbito do processo de acordo não correspondia aos critérios aplicáveis aos credores numa economia de mercado. Em especial, a Comissão constatou que a administração fiscal se encontrava numa situação jurídica diferente da dos outros credores, uma vez que possuía créditos cobertos por garantias e tinha a possibilidade de iniciar o processo de execução fiscal. A Comissão pôs em dúvida que o processo de acordo conduziu ao melhor resultado possível para o Estado enquanto credor da empresa Konas, em comparação com o processo de falência ou o processo de execução fiscal.
- (26) A Comissão levantou então dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado comum do auxílio contestado enquanto auxílio à reestruturação. A Comissão pôs em dúvida o preenchimento das duas principais condições: a existência de um plano de reestruturação assegurando o restabelecimento da viabilidade a longo prazo num período razoável e a circunscrição do auxílio ao mínimo necessário.

IV. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (27) No que diz respeito aos factos, o beneficiário indicou que o valor contabilístico dos activos garantidos em favor da administração fiscal era de 3 254 000 coroas eslovacas em 31 de Dezembro de 2003 e de 3 001 000 coroas eslovacas em 31 de Dezembro de 2004. Os activos em questão constituíam os únicos bens imobiliários detidos pelo beneficiário, onde, aliás, se realizava toda a produção.
- (28) O beneficiário indicou nas suas observações que, segundo a legislação eslovaca em vigor na altura do acordo, a medida actual não constituía um auxílio estatal mas sim um acto de acordo voluntário com os credores. Caso a Comissão chegasse a outra conclusão, a empresa Konas seria objecto de discriminação em relação a outras empresas que haviam solicitado um acordo antes da adesão da Eslováquia à União Europeia e beneficiado de uma anulação de dívida que não fora considerada como um auxílio estatal. O beneficiário acrescentou que, mesmo após a adesão, a legislação nacional não estava em consonância com o direito comunitário e, por conseguinte, apesar dos grandes esforços envidados, não poderia ter sabido que para celebrar um acordo com os seus credores teria de respeitar condições suplementares.
- (29) O beneficiário acrescentou ainda que a dívida fiscal acumulada se devia principalmente à falta de clareza da legislação.

- (30) O beneficiário alegou que a avaliação da situação da empresa Konas efectuada pela administração fiscal foi além dos elementos constantes do plano apresentado ao tribunal no quadro do processo de acordo.

V. OBSERVAÇÕES DA REPÚBLICA ESLOVACA

- (31) Na sua resposta à abertura do procedimento formal de investigação, as autoridades eslovacas indicaram que o auxílio estatal seria concedido apenas se as dívidas ao fisco fossem anuladas nas contas do Estado.
- (32) As autoridades eslovacas afirmaram que a administração fiscal, ao dar o seu aval ao acordo proposto pela empresa Konas, tomara em consideração os seguintes factores, alguns dos quais, em seu entender, seriam igualmente tidos em conta por um credor numa economia de mercado. Em primeiro lugar, o valor contabilístico dos bens imobiliários garantidos era, na altura do acordo, de apenas 3,2 milhões de coroas eslovacas, embora os créditos cobertos ascendessem a 10,1 milhões de coroas eslovacas. Em segundo lugar, o processo de insolvência é geralmente longo e a venda dos activos na região em causa é muito problemática. No que diz respeito às estatísticas, entre 1997 e 2005 o rendimento obtido em processos de insolvência pela administração fiscal corresponderia, em média, a apenas 7 %. Em terceiro lugar, a administração fiscal teve em conta as repercussões da liquidação da empresa Konas no desemprego da região (cerca de 40 % na altura do acordo), considerando não apenas os despedimentos na Konas mas também noutra empresa da região que depende da primeira e emprega cerca de 400 trabalhadores. Por último, a administração fiscal teve em conta a futura receita fiscal estimada.
- (33) Quanto ao processo de execução fiscal, as autoridades eslovacas confirmaram que, entre 1998 e 2000, a administração fiscal emitiu oito ordens de execução fiscal contra a empresa Konas e reduziu a dívida fiscal da empresa em 8 106 672,42 coroas eslovacas, ficando esta a corresponder a um montante de 11 223 459 coroas eslovacas, montante este que foi incluído no processo de acordo de 2004. Desde 2001, a empresa Konas tem vindo a pagar todos os seus impostos periodicamente e em tempo útil.
- (34) As autoridades eslovacas não contestam que a presente medida constitua um auxílio estatal. Alegam, contudo, que este auxílio é compatível com o mercado comum enquanto auxílio à reestruturação.
- (35) As autoridades eslovacas não contestam a conclusão da Comissão de que a anulação da dívida ao abrigo do processo de acordo não foi condicionada à aplicação do plano que a empresa Konas apresentou ao tribunal nos termos da lei das falências. Não obstante, estas autoridades enviaram à Comissão um documento, datado de Janeiro de 2005, intitulado *Avaliação da empresa à data do acordo* («a avaliação»), que fora elaborado pela empresa

- Konas e apresentado à administração fiscal. As autoridades eslovacas alegam que esta avaliação da empresa deveria permitir à Comissão determinar se o auxílio se limitara ao mínimo estritamente necessário.
- (36) A avaliação começa por descrever a actividade da empresa Konas desde a sua criação em 1992 e inclui dados relativos ao volume de negócios e aos resultados de exploração de 1993 a 2003.
- (37) Segundo a avaliação, as dificuldades da empresa Konas deviam-se ao elevado risco de crédito associado ao arranque da produção em 1993, que não foi possível cobrir com o volume de produção. Entre 1994 e 1996, a empresa Konas contraiu uma dívida crescente, em particular junto da administração fiscal, que, posteriormente, seria em parte cobrada por execução fiscal e em parte transitada até aos respectivos pagamento e anulação parciais ao abrigo do processo de acordo.
- (38) A avaliação inclui em seguida uma breve análise de mercado que analisa o enquadramento concorrencial em todos os segmentos de actividade da empresa Konas ⁽⁵⁾. Descreve a posição e as perspectivas da Konas em cada um destes segmentos e conclui que o potencial de crescimento se verifica essencialmente na produção de equipamento, de material de protecção e de outros produtos de engenharia mecânica. Em contrapartida, propõe que se reduza a produção de máquinas para usos específicos e o fabrico de encomendas (produção de peças sobresselentes que estejam indisponíveis ou reparações de emergência). As perspectivas de aumento da procura dos produtos da empresa assentavam no desenvolvimento da indústria automóvel na Eslováquia e nos sinais inequívocos de interesse crescente por parte de empresas da Comunidade, incentivado pela adesão da Eslováquia à União Europeia. A Konas considerava-se uma empresa competitiva, com saber-fazer no domínio de tecnologias que apresentavam um potencial de desenvolvimento.
- (39) A avaliação descreve ainda as capacidades da empresa como insuficientemente exploradas, problema este que deveria ser solucionado por meio do investimento numa fresadora computadorizada. O quadro seguinte mostra as medidas a adoptar entre 2004 e 2008, bem como a reestruturação financeira efectuada.

Quadro 2

Medidas de reestruturação segundo a avaliação [em coroas eslovacas]

Medida		Execução	Custo	Financiamento
Estratégia comercial		2005	500 000	Recursos da Konas
Desenvolvimento de tecnologias	Corte por electro-erosão	2004	1 500 000	Recursos da Konas
	Fresagem computadorizada	2006	4 000 000	Empréstimo
	Mandrilagem	2007	2 500 000	Empréstimo
	Torneamento computadorizado	2008	1 500 000	Empréstimo
Organização	Sistema informático de gestão de clientes	2005	500 000	Recursos da Konas
Formação de jovens trabalhadores		2007	500 000	Recursos da Konas
Reestruturação financeira	Reembolso da dívida	2004	1 602 769	Recursos da Konas tesouraria
	Anulação da dívida	2004		
	— pelo Estado		9 730 739	Recursos do Estado
	— por outros credores		717 388	Recursos externos
Total			23 050 896	

⁽⁵⁾ As autoridades eslovacas tinham já enviado esta informação à Comissão antes de esta adoptar a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação (ver o considerando 4 dessa decisão).

- (40) Por último, a avaliação faz uma previsão dos resultados de exploração da empresa para o período de 2005 a 2009, e mostra como as medidas supramencionadas contribuirão para uma maior rentabilidade. Prevê ainda um aumento anual do volume de negócios de 10 % a partir de 2005.
- (41) Segundo as autoridades eslovacas, a avaliação da empresa foi efectuada em Janeiro de 2005. Afigura-se evidente que esta avaliação teve por objectivo determinar a situação da empresa Konas antes do acordo e analisar as suas perspectivas após o mesmo.
- (42) No que diz respeito ao facto de o auxílio se ter limitado ao mínimo necessário, as autoridades eslovacas confirmaram que, em 31 de Março de 2004, a empresa Konas dispunha de uma liquidez de 3,9 milhões de coroas eslovacas, necessárias para pagar os salários (730 000 coroas eslovacas), cumprir as obrigações para com os credores signatários do acordo (1 602 769 coroas eslovacas) e as taxas inerentes ao processo de acordo (140 000 coroas eslovacas).

VI. AVALIAÇÃO

1. Competência da Comissão

- (43) Visto que, no caso vertente, parte dos factos relevantes teve lugar antes da adesão da República Eslovaca à União Europeia em 1 de Maio de 2004, a Comissão tem antes do mais de determinar se é competente para agir relativamente à medida contestada.
- (44) As medidas postas em prática antes da adesão e que deixaram de ser aplicáveis após a adesão não podem ser examinadas pela Comissão nem ao abrigo do procedimento dito do mecanismo intercalar, regulado pelo anexo IV, ponto 3, do Tratado de Adesão, nem dos procedimentos estabelecidos no artigo 88.º do Tratado CE. Nem o Tratado de Adesão nem o Tratado CE exigem ou autorizam a Comissão a rever estas medidas.
- (45) Por outro lado, as medidas postas em prática após a adesão situam-se no âmbito de competências da Comissão nos termos do Tratado CE. A fim de determinar o momento no qual uma determinada medida foi aplicada, o critério relevante é o acto juridicamente vinculativo pelo qual a autoridade nacional competente se compromete a conceder o auxílio ⁽⁶⁾.
- (46) A decisão da autoridade competente de anular parte dos seus créditos foi tomada em 8 de Junho de 2004, quando a administração fiscal concordou com o acordo proposto pela empresa Konas, ou seja, após a adesão.

- (47) Consequentemente, a questão de saber se a medida é aplicável após a adesão deixa de se colocar.
- (48) Por conseguinte, a Comissão conclui que é competente para avaliar a medida contestada, nos termos do artigo 88.º do Tratado CE.

2. Auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE

- (49) 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.
- (50) A anulação da dívida para com uma administração pública como a administração fiscal implica recursos estatais. Uma vez que beneficia uma empresa específica, a medida é selectiva. A empresa exerce a sua actividade no sector da produção de máquinas e equipamento industrial, sector este no qual se realizam trocas comerciais entre Estados-Membros.
- (51) Na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão duvida que a medida contestada não tenha falseado ou ameaçado falsear a concorrência ao conferir ao beneficiário uma vantagem que não teria podido obter no mercado. Por outras palavras, a Comissão teve dúvidas sobre se o Estado se comportou relativamente à empresa Konas como um credor numa economia de mercado.
- (52) Foi estabelecido que o acordo de credores previa as mesmas condições de pagamento da dívida tanto para os credores privados como para a administração fiscal. Prevvia-se que os credores recebessem 13,3 % da dívida num prazo fixado para o efeito, tendo o beneficiário cumprido esse requisito. Os 86,7 % restantes foram anulados.
- (53) No entanto, antes do acordo, a administração fiscal encontrava-se numa posição jurídica e economicamente mais vantajosa do que os demais credores. Por conseguinte, convém examinar em pormenor se a administração fiscal utilizou todos os meios ao seu alcance para obter o maior reembolso possível dos seus créditos, como um credor numa economia de mercado o teria feito.

⁽⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 14 de Janeiro de 2004, Processo T-109/01, Fleuren Compost contra Comissão, n.º 74.

- (54) As autoridades eslovacas sustentam que, na sua opinião, a medida constitui um auxílio estatal. Reconhecem que, por ocasião do acordo, a questão dos auxílios estatais não foi considerada pura e simplesmente. Por seu turno, o beneficiário alega que a medida constitui um acto de acordo voluntário com os credores e não um auxílio estatal.
- (55) A Comissão não pode aceitar o argumento de que o processo de acordo e o processo de concessão de um auxílio estatal não se podem sobrepor⁽⁷⁾. Não é o objectivo ou a forma da acção por parte do Estado mas sim o seu resultado que determina se uma determinada medida que envolve recursos estatais confere a uma empresa uma vantagem que esta não teria podido obter no mercado.
- (56) Do mesmo modo, a Comissão não pode aceitar o argumento do beneficiário segundo o qual, pese embora todos os esforços envidados, a empresa não poderia ter sabido que a anulação da dívida poderia constituir um auxílio estatal. As disposições comunitárias em matéria de auxílios estatais foram postas em aplicação na Eslováquia pela Lei relativa aos auxílios estatais n.º 231/1999. Na sua resposta aos comentários do beneficiário, as autoridades eslovacas assinalaram correctamente que determinar se a medida em causa constituía um auxílio estatal não era da competência da administração fiscal mas sim do Gabinete dos Auxílios Estatais (Úrad pre štátnu pomoc) e da Comissão, respectivamente antes e depois da adesão.
- (57) A dúvida manifestada pela Comissão na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, nomeadamente se o princípio do credor numa economia de mercado foi aplicado, não foi solucionada.
- (58) Em primeiro lugar, contrariamente aos credores privados, a administração fiscal é competente para, por iniciativa própria, iniciar a execução fiscal através da venda dos bens imobiliários, das máquinas ou da totalidade do património da empresa.
- (59) De facto, a administração fiscal recorreu a este instrumento jurídico por diversas ocasiões para cobrar os seus créditos à empresa Konas (ver o considerando 33), reduzindo-se consideravelmente a dívida desta empresa à administração fiscal entre 1998 e 2000. Na sua resposta à decisão de dar início a um procedimento formal de investigação ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, as autoridades eslovacas informaram que a administração fiscal não emitira novas ordens de execução após 2001, dado o cumprimento regular e atempado das obrigações fiscais pela empresa Konas. Em contrapartida, não é claro por que motivo a administração fiscal suspendeu a execução fiscal relativa à dívida contraída pela Konas antes de 2001. Esta dívida relativa a anos anteriores seria incluída no processo de acordo de 2003.
- (60) Além disso, a Comissão verifica que, segundo as informações prestadas pelas autoridades eslovacas nos comentários que enviaram relativamente à decisão de dar início ao procedimento formal de investigação nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, o valor contabilístico dos bens imobiliários garantidos (3,2 milhões de coroas eslovacas) não correspondia ao montante dos créditos cobertos por esta garantia (10,1 milhões de coroas eslovacas). Tal significa que as garantias exigidas pelo Estado foram insuficientes.
- (61) Segundo a jurisprudência constante, a não execução sistemática pelo Estado das obrigações decorrentes da legislação fiscal e de segurança social pode, por si, criar uma vantagem ao mitigar os encargos que o beneficiário deveria normalmente suportar⁽⁸⁾. Afigura-se, de facto, evidente que a não execução das obrigações fiscais da empresa Konas pela administração fiscal aliada às garantias manifestamente insuficientes dos créditos do Estado ao longo de um período de dois anos (2001-2002) constitui um auxílio estatal. Dado que estas medidas se realizaram antes da data da adesão e não foram aplicáveis posteriormente, a Comissão não é competente para avaliar a compatibilidade dessas medidas com o mercado comum. No entanto, se os casos anteriores de não execução já constituíam ajudas estatais, o princípio do credor numa economia de mercado deixa de poder ser evocado se, mais tarde, se proceder à anulação (parcial) das dívidas.
- (62) Num processo de execução fiscal a administração fiscal pode vender directamente os activos do devedor (créditos e demais capital circulante, activos móveis, bens imobiliários). Aquando do acordo, o beneficiário dispunha de uma liquidez de 3,9 milhões de coroas eslovacas⁽⁹⁾. O montante líquido disponível do beneficiário teria, por si só, ultrapassado o montante obtido pela administração fiscal no processo de acordo (1,5 milhões de coroas eslovacas). Além disso, o beneficiário tinha créditos de curto prazo com um valor contabilístico de 1,4 milhões de coroas eslovacas e bens imobiliários com um valor contabilístico de 3 milhões de coroas eslovacas.
- (63) Por último, ao contrário do que se verifica num processo de falência, a execução fiscal não implica taxas administrativas. Trata-se de um processo iniciado e controlado pela própria administração fiscal, pelo que pode supor-se que seria conduzido de uma forma expedita.

(7) Processo T-152/99, *Hansa contra Comissão*, n.º 158. O n.º 1 do artigo 87.º do Tratado não estabelece qualquer distinção entre as intervenções do Estado em função das suas causas ou objectivos, mas define-as em função dos seus efeitos.

(8) Processo C-256/97, *Déménagements-Manutention Transport SA*.

(9) Balanço de 24 de Março de 2004, um dia antes da decisão do tribunal competente de autorizar o processo de acordo.

- (64) A Comissão não dispõe de informação suficiente para determinar o produto da venda dos activos num processo de falência em que o beneficiário fosse objecto de uma liquidação. Tanto quanto é do conhecimento da Comissão, nem a empresa Konas nem a administração fiscal consideraram a possibilidade de uma falência, razão pela qual não efectuaram quaisquer cálculos suplementares neste contexto.
- (65) Por conseguinte, a Comissão conclui que a execução fiscal contra os activos do beneficiário teria, no mínimo, permitido obter um rendimento mais elevado do que o do acordo.
- (66) Por último, a Comissão verifica que, em conformidade com a jurisprudência constante ⁽¹⁰⁾, os factores socioeconómicos, tais como o emprego regional, e a futura receita fiscal estimada, não devem ser tomados em consideração para determinar o princípio do credor numa economia de mercado. A administração fiscal não pode ser comparada a um parceiro comercial, por exemplo, um fornecedor que seja credor do beneficiário. Convém salientar que a natureza dos créditos de um fornecedor e a dos créditos do Estado é fundamentalmente diferente. Uma vez que as relações do fornecedor com a empresa insolvente têm uma base contratual, aquele pode, excepcionalmente, sofrer prejuízos com a perda do parceiro comercial. Se se proceder à liquidação da empresa insolvente, o fornecedor terá de encontrar um novo cliente ou celebrar um contrato com o novo proprietário. O risco para o fornecedor é tanto maior quanto mais dependente estiver da empresa insolvente. Em contrapartida, as relações do Estado com a empresa insolvente são baseadas no direito público e, consequentemente, não dependem da vontade das partes. Qualquer novo proprietário que retome os activos da empresa liquidada ver-se-á automaticamente obrigado a pagar impostos. Além disso, o Estado nunca está na dependência de um único contribuinte. Em último lugar, recorde-se que o Estado não persegue fins lucrativos ao cobrar impostos e, ao fazê-lo, não actua numa perspectiva comercial ou com base em considerações de natureza comercial. Por isso, a analogia com um parceiro comercial não tem fundamento.
- (67) A Comissão conclui, por conseguinte, que a perda de receitas de impostos futuros não pode ser tida em conta ao aplicar-se o princípio do credor numa economia de mercado.
- (68) Com base nos elementos já expostos, a Comissão conclui que, no caso vertente, o princípio do credor numa economia de mercado não foi respeitado e o Estado conferiu ao beneficiário uma vantagem que este não teria podido obter no mercado.

- (69) Em consequência, a Comissão decidiu que a medida contestada constitui um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.
- (70) As ajudas estatais concedidas ao beneficiário correspondem ao montante da dívida anulada pela administração fiscal no âmbito do processo de acordo, a saber, 9 730 739 coroas eslovacas (256 000 EUR).

3. Compatibilidade do auxílio: Derrogação ao abrigo do n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE

- (71) O objectivo fundamental da medida é prestar assistência a uma empresa em dificuldade. Nestes casos, desde que estejam preenchidas as condições pertinentes, é possível aplicar a derrogação prevista no n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE, nos termos da qual podem conceder-se auxílios estatais destinados a promover o desenvolvimento de determinadas actividades económicas quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.
- (72) Os auxílios de emergência e à reestruturação concedidos às empresas em dificuldade são actualmente regulados pelas orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ⁽¹¹⁾ (em seguida «novas orientações»), que substituíram o texto anterior adoptado em 1999 ⁽¹²⁾ (em seguida «orientações de 1999»).
- (73) As disposições transitórias das novas orientações estipulam que estas se aplicam à apreciação de qualquer auxílio de emergência ou à reestruturação concedido sem a autorização da Comissão (auxílio ilegal) se o auxílio, ou parte deste, tiver sido concedido após 1 de Outubro de 2004, ou seja, após a data da publicação das novas orientações no *Jornal Oficial da União Europeia* (considerando 104, primeiro parágrafo). Se, porém, o auxílio tiver sido concedido ilegalmente antes de 1 de Outubro de 2004, a apreciação será feita com base nas orientações aplicáveis à data da concessão do auxílio (considerando 104, segundo parágrafo).
- (74) A Comissão verifica que a aprovação do acordo pela administração fiscal foi emitida em 8 de Junho de 2004, produzindo efeitos a partir de 2 de Agosto de 2004. Deste modo, o auxílio foi ilegalmente concedido antes de 1 de Outubro de 2004. As orientações de 1999, em vigor à data da concessão do auxílio, são por conseguinte aplicáveis.

⁽¹⁰⁾ Ver *mutatis mutandis* os processos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Espanha contra Comissão, pontos 21 e 22, bem como o processo T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, pontos 106 a 108.

⁽¹¹⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽¹²⁾ JO C 288 de 9.10.1999, p. 2.

(75) A Comissão reconhece que o beneficiário é uma pequena empresa na acepção do Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas ⁽¹³⁾.

3.1. Elegibilidade da empresa

(76) Nos termos da alínea c) do considerando 5 das orientações de 1999, uma empresa é considerada em dificuldade desde que preencha nos termos do direito nacional as condições para ser objecto de um processo de falência ou de insolvência.

(77) O beneficiário era parte no processo de acordo, que, nos termos da lei das falências, constitui uma das soluções a que as empresas insolventes podem recorrer. É, por conseguinte, elegível para auxílios de emergência e à reestruturação.

3.2. Auxílio à reestruturação

(78) Na sua decisão de dar início a um procedimento formal de investigação ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão levantou dúvidas quanto à compatibilidade do auxílio enquanto auxílio à reestruturação, na acepção das orientações de 1999, pelas razões evocadas na parte III.

3.2.1. Restabelecimento da viabilidade a longo prazo

(79) Nos termos das orientações de 1999, a concessão de auxílios à reestruturação deve estar associada e dependente de um plano e de reestruturação exequível e coerente, destinado a restaurar a viabilidade a longo prazo de uma empresa. O Estado-Membro vincula-se a este plano, que deve ser aprovado pela Comissão. O insucesso da empresa na execução do plano é considerado uma utilização abusiva do auxílio.

(80) Essencialmente, o plano de reestruturação deve ser concebido por forma a que o beneficiário possa restabelecer num período razoável a viabilidade a longo prazo da empresa, com base em hipóteses realistas no que diz respeito às condições futuras de exploração. O plano deve descrever as circunstâncias que conduziram às dificuldades do beneficiário e identificar as medidas adequadas para as solucionar. As medidas de reestruturação não podem limitar-se ao auxílio financeiro concebido para honrar dívidas e reparar prejuízos passados, sem abordar as razões subjacentes às dificuldades.

(81) Na sua decisão de dar início a um procedimento formal de investigação ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão levantou dúvidas de que a administração fiscal tivesse condicionado a decisão de anular a dívida da empresa Konas à aplicação de um plano de reestruturação nos moldes previstos no considerando 80 das orientações. Estas dúvidas não foram dissipadas. Em termos formais, a administração fiscal, na sua qualidade de autoridade concessora, não tinha qualquer obri-

gação ou competência para avaliar a lista de medidas que a empresa Konas submeteu à apreciação do tribunal competente (ver o considerando 20) ao abrigo do processo de acordo, ou para condicionar a anulação dos seus créditos à aplicação, devidamente controlada, destas medidas. Não existe qualquer relação directa entre a concessão do auxílio pela administração fiscal e as medidas propostas pelo beneficiário. Por conseguinte, a Comissão conclui que a primeira condição formal não foi satisfeita.

(82) Todavia, após o início do procedimento formal de investigação, as autoridades eslovacas apresentaram a avaliação da empresa a que se faz referência no considerando 35. A avaliação analisa claramente a situação da empresa Konas aquando do acordo com os credores. Descreve as circunstâncias que conduziram às dificuldades do beneficiário e identifica as medidas adequadas para as solucionar.

(83) A reestruturação não se limita à reestruturação da dívida. O beneficiário pretende investir em novas tecnologias e em TI e aplicar medidas prospectivas nos domínios da formação e comercialização. A avaliação analisa a posição e as perspectivas da empresa Konas nos segmentos de mercado em que desenvolve a sua actividade.

(84) Ao contrário da lista de medidas apresentadas ao tribunal no quadro do processo de acordo, a avaliação contém os elementos exigidos para a elaboração de um plano de reestruturação ao abrigo das orientações de 1999. A Comissão considera que a avaliação é, fundamentalmente, um plano de reestruturação para o período de 2004 a 2008; concebida para restabelecer a viabilidade a longo prazo da Konas, é adequada tendo em conta a dimensão da empresa. A reestruturação financeira sob a forma do acordo de credores constitui a primeira etapa deste processo de reestruturação. De facto, a dívida contraída na segunda metade da década de noventa constituía o principal problema da empresa Konas. Desde 2001, a empresa tem liquidado correcta e atempadamente o passivo corrente ao abrigo do direito público. A Comissão não tem qualquer motivo para duvidar da capacidade de a empresa Konas reestruturar a sua viabilidade a longo prazo na sequência da aplicação das medidas constantes da avaliação, nas quais se inclui a reestruturação da dívida.

(85) A Comissão assinala que, formalmente, a avaliação só foi realizada depois de assegurado o processo de acordo com os credores. Não obstante, é evidente que havia uma associação directa entre a avaliação e o processo de acordo. A avaliação foi apresentada à administração fiscal antes da notificação da medida à Comissão, numa altura em que as autoridades eslovacas consideravam que esta só constituiria um auxílio estatal se as dívidas ao fisco fossem anuladas nas contas do Estado. Contudo, mantém-se o facto de a administração fiscal, na sua qualidade de autoridade concessora, não ter condicionado oficialmente o auxílio à aplicação do plano.

⁽¹³⁾ JO L 10 de 13.1.2001, p. 33. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1976/2006 (JO L 368 de 23.12.2006, p. 85).

(86) A Comissão entende que, no caso em apreço, esta in-correção formal pode excepcionalmente ser corrigida. A excepção pode justificar-se, em primeiro lugar, em conformidade com o considerando 55 das orientações de 1999, de acordo com as quais as condições para a concessão de auxílios à reestruturação poderão ser aplicadas com um nível de exigência inferior no caso das pequenas empresas, como, por exemplo, o beneficiário. Em segundo lugar, a excepção é admissível porque, embora o auxílio já tivesse sido concedido, não fora ainda pago ao beneficiário (a anulação da dívida exige um acto administrativo suplementar por parte da administração fiscal; ver o considerando 16). Por conseguinte, em conformidade com o n.º 4 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⁽¹⁴⁾, a Comissão decidiu apensar à presente decisão as seguintes condições.

(87) Em primeiro lugar, as autoridades eslovacas devem assegurar a aplicação correcta da avaliação. Em segundo lugar, devem informar a Comissão da forma como irão assegurar a aplicação dessa avaliação. Por último, deverão disponibilizar o auxílio (isto é, anular os créditos na contabilidade da administração fiscal) apenas após comunicarem à Comissão que se comprometem a zelar pela aplicação da avaliação e especificarem de que modo o irão concretizar.

3.2.2. Auxílio limitado ao mínimo necessário

(88) Nos termos do considerando 40 das orientações de 1999, o montante e a intensidade do auxílio devem ser limitados ao mínimo estritamente necessário para permitir a reestruturação em função das disponibilidades financeiras do beneficiário. Espera-se que o beneficiário contribua de forma significativa para o plano de reestruturação através dos seus fundos próprios.

(89) Na sua decisão de dar início a um procedimento formal de investigação ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão levantou dúvidas quanto ao respeito desta condição, dúvidas essas que seriam dissipadas graças às informações relativas à reestruturação do beneficiário constantes da avaliação.

(90) Segundo a avaliação, os custos de reestruturação da empresa ascendem a 23 050 896 coroas eslovacas. A reestruturação foi financiada em parte pela contribuição pecuniária da empresa Konas (pagamento da dívida remanescente após o acordo, nomeadamente, 1 602 769 coroas eslovacas) e em parte através de empréstimos bancários sem auxílios estatais, que ascenderam a oito milhões de coroas eslovacas. Estas contribuições, que constituem claramente recursos próprios do beneficiário e

recursos externos sem auxílio estatal, cobrem cerca de 42 % dos custos de reestruturação. A Comissão não considera necessário determinar se as outras fontes de financiamento da reestruturação da empresa Konas (definidas como «recursos da Konas» na avaliação, ver o considerando 39, quadro 2) constituem realmente uma contribuição efectiva para os custos de reestruturação.

(91) As orientações de 1999 não previam quaisquer limiares indicativos do carácter significativo da contribuição própria do beneficiário.

(92) Tendo em conta a experiência da Comissão na aplicação das orientações de 1999 e a evolução da sua política neste contexto, que se traduziu na introdução de limiares ao abrigo das novas orientações⁽¹⁵⁾, a Comissão considera que a contribuição de 42 % tem um carácter significativo e que o auxílio se limitou ao mínimo necessário.

3.2.3. Prevenção de distorções indevidas da concorrência

(93) Por uma questão de exaustividade, a Comissão faz notar que, em conformidade com o considerando 55 das orientações de 1999, a concessão de auxílios à reestruturação de pequenas empresas não está associada de forma geral a contrapartidas. A distorção da concorrência causada pelo auxílio em questão é limitada e, por conseguinte, não serão exigidas quaisquer contrapartidas.

VII. CONCLUSÃO

(94) A Comissão considera que a anulação da dívida fiscal em favor da Konas foi concedida ilegalmente pela República Eslovaca, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE. Não obstante, este auxílio é compatível com o mercado comum enquanto auxílio à reestruturação, desde que o seu pagamento seja condicionado à aplicação do plano de reestruturação,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pela República Eslovaca à empresa Konas, num montante de 9 730 739 coroas eslovacas, é compatível com o mercado comum, sob reserva das condições previstas no artigo 2.º

Artigo 2.º

1. A República Eslovaca deve tomar todas as medidas necessárias para assegurar a boa execução do plano de reestruturação da empresa Konas.

2. As autoridades eslovacas informarão a Comissão da forma como irão assegurar a execução do plano de reestruturação.

⁽¹⁴⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1791/2006 (JO L 363 de 20.12.2006, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Ao abrigo das novas orientações, o limiar para as pequenas empresas é de, pelo menos, 25 %.

3. As autoridades eslovacas concederão o auxílio apenas após comunicarem à Comissão que se comprometem a zelar pela execução do plano de reestruturação e especificarem de que modo o irão concretizar.

Artigo 3.º

A República Eslovaca comunicará à Comissão as medidas tomadas para dar cumprimento à presente decisão no prazo de dois meses a contar da notificação da mesma.

Artigo 4.º

A República Eslovaca é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 26 de Setembro de 2006.

Pela Comissão
Neelie KROES
Membro da Comissão
