

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 31.3.2010
COM(2010)125 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Terceiro Relatório de Monitorização da Reestruturação do Sector Siderúrgico na Bulgária

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Terceiro Relatório de Monitorização da Reestruturação do Sector Siderúrgico na Bulgária

1. INTRODUÇÃO

No Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu¹, a União Europeia concordou com a aplicação de um regime transitório aos auxílios estatais para permitir que a Bulgária concluísse o processo de reestruturação da indústria siderúrgica. Foi permitido à Bulgária conceder auxílios estatais para fins de reestruturação, desde que:

- conduzissem à viabilidade das empresas beneficiárias, em condições normais de mercado, até ao final do período de reestruturação;
- o montante e a importância dos auxílios fossem limitados aos níveis estritamente necessários para garantir essa viabilidade e fossem progressivamente reduzidos;
- o programa de reestruturação estivesse ligado à racionalização e à redução da capacidade de produção global da Bulgária.

O período de reestruturação acordado inicialmente deveria terminar no final de 2006. Todavia, a Bulgária indicou que não teria capacidade para cumprir os requisitos do Protocolo n.º 2, no quadro do Programa de Reestruturação Nacional (PRN) vigente e dos Planos Individuais de Negócios (PIN) existentes. Por conseguinte, antes da sua adesão à UE, a Bulgária apresentou uma nova versão do programa de reestruturação e dos planos individuais de negócios e solicitou a prorrogação do período de reestruturação. A Decisão 3/2006 do Conselho de Associação UE-Bulgária, de 29 de Dezembro de 2006², alterou o Protocolo n.º 2 com o objectivo de prorrogar o período de reestruturação até ao final de 2008 e estabelecer as obrigações em matéria de monitorização e de notificação por parte da Comissão. A única empresa abrangida pelo PRN alargado foi a Kremikovtzi AD.

A Comissão adoptou os dois relatórios de monitorização relativos aos anos de 2006³ e 2007⁴.

2. RESULTADOS DA MONITORIZAÇÃO

O presente terceiro relatório de monitorização, que constitui o relatório final, completa os relatórios precedentes da Comissão e avalia os resultados alcançados até final de 2008, ou seja, o último ano do período de reestruturação. Já nos relatórios anteriores, a Comissão havia salientado a inobservância dos objectivos de reestruturação enunciados no Protocolo n.º 2 em matéria de viabilidade, investimento tecnológico e ambiental, vendas, redução de custos e produtividade. Desde então, as autoridades búlgaras informaram a Comissão que a

¹ JO L 358 de 31.12.1994, pp. 3-222.

² UE-BG 1908/06 — <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st01/st01908-re01.en06.pdf>

³ COM/2008/511.

⁴ COM/2009/146.

implementação do PIN, no caso da empresa Kremikovtzi AD, cessou em 6 de Agosto de 2008, após a declaração de insolvência e abertura de um processo de falência pelo Tribunal de Sófia. As operações da empresa estão actualmente a ser supervisionadas por um administrador de insolvência nomeado por este tribunal.

2.1. Monitorização dos principais índices de referência da reestruturação

Auxílios estatais

A Decisão 3/2006 do Conselho de Associação fixou um limite máximo para o montante dos auxílios estatais que podiam ser concedidos à empresa Kremikovtzi AD e proibiu a concessão desses auxílios a todas as outras empresas do sector siderúrgico. O montante máximo dos auxílios estatais autorizados para a empresa supracitada ascendia a BGN 432,6 milhões. Contudo, uma vez que a empresa não utilizou, e conseqüentemente não recebeu, parte dos auxílios destinados à reestruturação do emprego, o montante efectivamente pago correspondeu a apenas BGN 431,1 milhões.

Não foi concedido nenhum auxílio estatal suplementar em 2008, seja à empresa Kremikovtzi AD ou a qualquer outro produtor do sector siderúrgico búlgaro.

Redução da capacidade de produção

A fim de compensar a vantagem competitiva resultante da concessão de auxílios estatais, a empresa Kremikovtzi AD foi instada a encerrar definitivamente um laminador com uma capacidade de 500.000 toneladas de produtos acabados. A monitorização efectuada confirmou que o laminador foi encerrado em conformidade com a legislação comunitária pertinente⁵ até ao final do período de reestruturação.

Viabilidade

No final do período de reestruturação em 2008, a empresa Kremikovtzi AD deveria ter alcançado uma viabilidade a longo prazo⁶. Contudo, em meados de 2008, a situação da empresa já se deteriorara a tal ponto que deixou de ter capacidade para liquidar as dívidas, tornando-se necessário iniciar o processo de falência. De acordo com as normas da Comissão no domínio dos auxílios estatais, as empresas insolventes não são consideradas viáveis.

A constatação de não viabilidade decorre igualmente dos resultados financeiros da empresa. Considerou-se que os dados financeiros apresentados pela empresa não reflectiam com rigor a situação da empresa, porque alguns aspectos importantes não foram clarificados e os auditores recusaram-se a dar um parecer sobre as contas não consolidadas da Kremikovtzi AD relativas a 2006, 2007 e 2008. Todavia, as demonstrações financeiras não auditadas mostram que o desempenho em 2008 foi negativo, o que constitui um incumprimento face aos compromissos de viabilidade adoptados no Plano Individual de Negócios (PIN) da empresa. Os resultados

⁵ Decisão n.º 3010/91/CECA (JO L 286 de 16.10.1991, p. 20).

⁶ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2. A viabilidade implica que as empresas regressam à rentabilidade sustentável no final do período de reestruturação. De acordo com uma prática de longa data, a Comissão considera que as empresas devem alcançar:

- um resultado de exploração bruto, ou seja, uma percentagem do EBITDA (resultado antes de juros, impostos, depreciação e amortização) em relação ao volume de negócios de pelo menos 10% para as empresas siderúrgicas não integradas e de 13,5 % para as integradas;
- uma rentabilidade mínima, ou seja, a percentagem do EBIT (resultado antes de juros e impostos) em relação ao volume de negócios de pelo menos 1,5 %.

foram ainda piores do que em 2007: -33,1% EBITDA/volume de negócios (objectivo: 13,5%) e -107,1% EBIT/volume de negócios (objectivo: 1,5%).

A razão principal desta situação foi a falta de liquidez provocada pela incapacidade dos proprietários da empresa de injectar fundos enquanto «contributo próprio» como acordado no PIN. Um dos efeitos da falta de liquidez foi o impacto negativo nas condições de crédito impostas pelos fornecedores de matérias-primas, que aumentou os preços que a empresa teve de pagar pelas matérias-primas (a acumular à subida de preços que se verificou no mercado siderúrgico em geral).

Mais tarde em 2008, a empresa não comprou matérias-primas no mercado mundial, tendo optado principalmente por práticas comerciais de troca directa (dados os problemas persistentes de liquidez), através de acordos de fornecimento de produtos acabados em troca de matérias-primas. Por essa razão, o aumento dos preços das matérias-primas teve uma influência muito limitada na viabilidade da empresa, já que os preços reais de compra não estiveram sujeitos às flutuações do mercado mundial, tendo sobretudo dependido das condições operacionais da empresa Kremikovtzi AD.

Simultaneamente, a estratégia da empresa de solicitar condições de pré-financiamento (sob a forma de pré-pagamentos) aos clientes em troca de preços de venda mais baixos teve um impacto negativo na sua viabilidade. Ao proceder dessa forma, a empresa privilegiou os comerciantes em detrimento dos utilizadores finais, apesar das margens mais baixas. Em virtude das condições estabelecidas para estes acordos comerciais, a empresa obteve preços de venda inferiores aos da média do mercado.

Reduções de custos

Outro impacto da falta de liquidez foi a impossibilidade de realizar o investimento de modernização necessário para tornar a empresa competitiva, em especial na fase líquida da produção siderúrgica, em que o avanço dos equipamentos técnicos é particularmente importante. Em algumas áreas, como no consumo de energia e de matérias-primas, as reduções de custos necessárias só puderam ser alcançadas a mais longo prazo através do investimento na modernização previsto no PIN. No entanto, no período de 2006-2008, esse investimento representou apenas 43% da meta fixada nesse plano. Em 2008, o investimento tecnológico implementado equivaleu apenas a 1,7% do objectivo do PIN para esse ano.

A impossibilidade de reduzir os custos para restabelecer a viabilidade deveu-se igualmente a uma fraca utilização das capacidades em 2008 (produção siderúrgica – 30%, produtos acabados e semiacabados – 20%), de tal forma que a Kremikovtzi AD não conseguiu reduzir o consumo de serviços de utilidade pública e de matérias-primas por unidade produzida.

No período de 2006-2008, o investimento ambiental atingiu apenas 23% da meta fixada no plano de negócios da empresa.

Produtividade e emprego

Durante 2008, a empresa Kremikovtzi AD empregou 5.190 pessoas, ou seja -8% do que o valor fixado no PIN para esse ano. Não obstante, devido aos baixos volumes de produção, a taxa de produtividade não melhorou face a 2007. Mesmo no primeiro semestre de 2008, antes da crise, a produtividade só alcançou 20% do objectivo definido no PIN. No final do período de reestruturação, a produtividade correspondeu a 26% da meta do PIN (ou seja, -20% da norma internacional) e a apenas 13% da produtividade média alcançada por outras empresas siderúrgicas búlgaras. Esta situação teve um impacto negativo na eficiência e eficácia das actividades da empresa.

2.2. Protecção do ambiente

A Bulgária solicitou um período transitório para a aplicação da Directiva IPPC⁷. Através da derrogação concedida, a Kremikovtzi AD deveria ter obtido uma licença plenamente coordenada, até 30 de Outubro de 2007, com indicação de um calendário vinculativo de plena conformidade até 31 de Dezembro de 2011. Em Abril de 2007, a EMEPA apresentou a sua decisão de não emitir uma licença integrada a favor da Kremikovtzi AD. Em Maio de 2007, a empresa voltou a apresentar um pedido de licença. No entanto, o procedimento continua em curso devido à declaração de insolvência.

3. CONCLUSÕES

No final do período inicial de reestruturação em 2006, a Kremikovtzi já havia sido incapaz de alcançar os objectivos de reestruturação. A título muito excepcional, o período de reestruturação da empresa beneficiou de uma prorrogação de dois anos. Todavia, a situação não melhorou durante esse período, tendo mesmo resultado na falência da empresa.

A Comissão considera que um esforço substancial por parte da empresa e dos seus proprietários deve constituir uma condição indispensável para a concessão de auxílios à reestruturação. Assim, foi solicitada à empresa uma «contribuição financeira própria» para a ajuda financeira concedida pelos fundos públicos. O montante desse investimento próprio, em que assentava o plano de negócios da Kremikovtzi, não chegou a ser disponibilizado. A falta de capital para investir na modernização da empresa e a falta de fundo de maneo foram as principais razões da incapacidade da empresa para garantir a sua viabilidade.

A Comissão realça que estes desenvolvimentos não foram provocados pela crise económica. Já no primeiro semestre de 2008 e em 2007, o funcionamento de diversas unidades da empresa tinha registado um desempenho abaixo das metas do PIN, devido sobretudo à falta de fundo de maneo. A mesma razão impediu a implementação do programa de investimento. No primeiro semestre de 2008, a actividade da empresa ficou marcada por uma forte quebra nos montantes e volume das vendas que, conjugada com uma crescente deterioração das condições de exploração, provocou perdas. Os dois critérios de viabilidade, EBIT e EBITDA, já eram negativos. A situação não pode portanto ser explicada pela crise global, uma vez que as condições da empresa já haviam começado a deteriorar-se em 2007, numa época em que o mercado siderúrgico registava um crescimento excepcional. Além disso, o processo de insolvência teve início em Agosto de 2008, antes da crise financeira de Setembro de 2008.

Em virtude destas conclusões, a Comissão conclui que as disposições do Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu⁸ e da Decisão 3/2006 do Conselho de Associação UE-Bulgária, de 29 de Dezembro de 2006⁹, que altera o referido protocolo, só foram respeitadas no que se refere ao montante dos auxílios à reestruturação e à redução da capacidade líquida. Contudo, a Comissão assinala que os critérios fixados para a reestruturação (viabilidade, produtividade e redução de custos) não foram preenchidos e ficaram muito abaixo dos objectivos acordados.

A Comissão conclui que o PRN e o PIN não foram inteiramente aplicados e, por conseguinte, não cumprem os requisitos do Protocolo n.º 2.

Em virtude da não realização dos objectivos de reestruturação pelo beneficiário, a Bulgária comprometeu-se a exigir o reembolso dos auxílios concedidos, em conformidade com o artigo

⁷ Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de Setembro de 1996 (JO L 257 de 10.10.1996, p. 26).

⁸ JO L 358 de 31.12.1994, pp. 3-222.

⁹ UE-BG 1909/06 – Decisão de adopção 3/2006.

3.º, n.º 3, como alterado pelo artigo 1.º da Decisão 3/2006 do Conselho de Associação UE-Bulgária, de 29 de Dezembro de 2006, que altera o Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu:

«Se o controlo da execução do programa de reestruturação e dos planos revelar que as condições pertinentes fixadas no Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu e as principais medidas de reestruturação, incluindo a totalidade dos investimentos efectuados, não foram aplicadas ou que, durante o período reestruturação, a Bulgária concedeu auxílios de Estado adicionais ao sector siderúrgico e, em especial, à empresa Kremikovtzi AD, a Bulgária recuperará junto do beneficiário todos os auxílios pagos em violação destas condições em conformidade com a legislação aplicável antes ou depois da sua adesão à União Europeia.»

A obrigação de exigir o reembolso que resulta desse compromisso foi reconhecida pelas autoridades búlgaras responsáveis pela concessão dos auxílios estatais, que deram início ao procedimento de reembolso. A ordem de cobrança foi contestada no âmbito do processo de falência. A Comissão explicou detalhadamente as consequências práticas e jurídicas resultantes para as autoridades búlgaras. Este relatório final confirma a avaliação inicial da Comissão. A este respeito, a Comissão deve ser mantida informada sobre a evolução do processo de insolvência e, em especial, sobre o pedido de reembolso dos auxílios estatais.

Paralelamente, a Comissão adoptará uma decisão *sui generis* em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, como previsto no artigo 1.º da Decisão 3/2006 do Conselho de Associação UE-Bulgária, de 29 de Dezembro de 2006, que altera o Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu, de acordo com a qual:

«A Comissão Europeia decide se o programa de reestruturação e os planos estão a ser plenamente executados e se cumprem as condições estabelecidas no n.º 4 do artigo 9.º do Protocolo n.º 2 ao Acordo Europeu.»