

**DECISÃO (UE) 2015/1587 DA COMISSÃO****de 7 de maio de 2015****relativa ao auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) executado por Portugal a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A.***[notificada com o número C(2015) 3036]***(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Tendo em conta a decisão pela qual a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativamente ao auxílio SA.35546 (2013/C, ex 2012/NN) <sup>(1)</sup>,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas,

Considerando o seguinte:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Por correio eletrónico de 3 de outubro de 2012, as autoridades portuguesas apresentaram informalmente à Comissão um memorando sobre as medidas estatais que visavam maximizar as receitas da privatização da empresa Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. («ENVC»). Com base nas informações facultadas, a Comissão decidiu dar início, em 5 de outubro de 2012, a um processo *ex officio*, registado com o número SA.35546 (2012/CP). Portugal foi informado do início do processo por carta de 11 de outubro de 2012.
- (2) A Comissão solicitou informações adicionais por carta de 12 de outubro de 2012, à qual Portugal respondeu por correio eletrónico, em 9 de novembro de 2012, e por carta, em 20 de novembro de 2012. Concluía-se dessas informações que a ENVC tinha, no passado, beneficiado de um certo número de medidas suscetíveis de constituírem auxílios estatais. Em 16 de outubro de 2012, realizou-se uma conferência telefónica com as autoridades portuguesas. A pedido das autoridades portuguesas, realizou-se, em 11 de dezembro de 2012, uma reunião entre a Comissão e as autoridades portuguesas. Por carta de 28 de dezembro de 2012 e correio eletrónico de 18 de janeiro de 2013, Portugal apresentou informações suplementares.
- (3) Por carta de 23 de janeiro de 2013, a Comissão informou Portugal de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), relativamente ao auxílio em causa («decisão de início»).
- (4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento convidando as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre as medidas foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* <sup>(2)</sup>. Por carta datada de 12 de março de 2013, Portugal apresentou as suas observações sobre a decisão de início. A Comissão não recebeu observações de partes interessadas.
- (5) Ao longo do procedimento formal de investigação, Portugal apresentou informações, em numerosas ocasiões, em resposta aos pedidos de informação da Comissão. A Comissão e as autoridades portuguesas realizaram ainda conferências telefónicas em 27 de maio de 2013, 29 de julho de 2013, 13 de novembro de 2013 e 20 de janeiro de 2015. Em 17 de março de 2014, realizou-se mais uma reunião entre a Comissão e as autoridades portuguesas.

<sup>(1)</sup> Auxílio estatal — Portugal — Auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) — Medidas anteriores a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. — Convite à apresentação de observações nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 95 de 3.4.2013, p. 118).

<sup>(2)</sup> Ver nota de rodapé 1.

- (6) Por carta datada de 27 de fevereiro de 2015, Portugal solicitou à Comissão que confirmasse a não extensão de quaisquer eventuais obrigações de recuperação à WestSea. Na mesma carta, Portugal concordou em renunciar aos seus direitos decorrentes do artigo 342.º do TFUE, em conjugação com o artigo 3.º do Regulamento n.º 1/1958 <sup>(3)</sup>, e em que a presente decisão fosse adotada e notificada em língua inglesa.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1. O beneficiário

- (7) A ENVC era um estaleiro português fundado em 1944 e nacionalizado em 1975, detida a 100 % pelo Estado, através da EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S.A. («EMPORDEF»), uma *holding* detida a 100 % pelo Estado, que controla uma série de empresas públicas no setor da defesa.
- (8) Aquando da decisão de início da Comissão (ver considerando 3), a ENVC empregava cerca de 638 trabalhadores e era o único estaleiro de Portugal capaz de construir navios militares <sup>(4)</sup>. Nessa altura, a carteira de construção naval da ENVC limitava-se à construção de dois navios asfalteiros encomendados pela Petróleos de Venezuela S.A («PDVSA»), uma empresa detida a 100 % pelo Estado venezuelano.
- (9) A ENVC costumava operar em terrenos sob concessão. Esta concessão foi inicialmente atribuída em 1946 e, posteriormente, alterada em 1948, 1949 e 1974. Em 1989, a área de concessão foi alargada e a duração — inicialmente até 2006 — foi prorrogada até 2031 <sup>(5)</sup>.

### 2.2. O processo de privatização

- (10) Na altura da decisão de início, a ENVC estava ainda ativa no mercado. Pelo Decreto-Lei n.º 186/2012, de 13 de agosto de 2012, o Governo decidiu reprivatizar a empresa <sup>(6)</sup>.
- (11) O processo de privatização devia realizar-se no quadro da legislação portuguesa em matéria de privatizações <sup>(7)</sup>. As regras específicas que regem o processo, ou seja, o Decreto-Lei n.º 186/2012 e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2012, foram publicadas no Diário da República, respetivamente, em 13 e 29 de agosto de 2012 <sup>(8)</sup>. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2012 esclarecia que a privatização devia ser realizada através de venda direta — e não por concurso — até 95 % do capital social da ENVC.
- (12) Portugal indicou que a EMPORDEF e o seu consultor financeiro identificaram mais de 70 investidores potenciais. Três investidores apresentaram propostas vinculativas dentro do prazo (5 de novembro de 2012), mas apenas dois foram considerados elegíveis: Rio Nave Serviços Navais do Brasil e JSC River Sea Industrial Trading da Rússia <sup>(9)</sup>.
- (13) Por Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2013, de 24 de abril de 2013, o Governo português decidiu rejeitar a única proposta válida, apresentada pela JSC — RiverSea Industrial Trading (a proposta da Rio Nave Serviços Navais tinha entretanto expirado), alegando que os compromissos eram excessivos e insuscetíveis de serem assumidos.

<sup>(3)</sup> Regulamento n.º 1 que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO 17 de 6.10.1958, p. 385/58) (Edição especial portuguesa, capítulo 1, fascículo 1, p. 8).

<sup>(4)</sup> Com base nas informações prestadas por Portugal, conclui-se que a capacidade, em termos de efetivos, dedicada à construção de navios militares atingiu o seu auge em 2005, a 33 % da atividade total da ENVC (incluindo a construção, reparação, etc.). De 2006 a 2011, a capacidade média dedicada à construção militar foi de cerca de 11 %, mas, em 2012, caiu para zero, devido ao cancelamento de uma encomenda de construção de navios militares do exército português.

<sup>(5)</sup> O acordo relativo à concessão foi igualmente alterado em 2005 e 2007 para permitir que a ENVC subconcessionasse parte dos terrenos para o fabrico de geradores eólicos.

<sup>(6)</sup> Este processo não estava abrangido pelo Memorando de Entendimento sobre as condicionalidades de política económica da Comissão, Fundo Monetário Internacional e Banco Central Europeu.

<sup>(7)</sup> Lei Quadro das Privatizações, aprovada pela Lei n.º 11/90, de 5 de abril de 1990, e republicada pela Lei n.º 50/2011, de 13 de setembro de 2011.

<sup>(8)</sup> Diário da República n.º 156 de 13.8.2012, p. 4364 e Diário da República n.º 167 de 29.8.2012, p. 4838, respetivamente.

<sup>(9)</sup> Embora a Volstad Maritime tivesse apresentado uma proposta vinculativa em 5 de novembro de 2012, foi desqualificada por tê-la apresentado após o prazo das 10 horas da manhã.

- (14) Pelo Decreto-Lei n.º 98/2013, de 24 de Julho de 2013, o Governo Português autorizou a ENVC a proceder à subconcessão dos terrenos nos quais operava. O processo de subconcessão teve início em 31 de julho de 2013. Foram dois os proponentes a apresentar propostas, mas apenas um, a Martifer-Energy Systems SGPS, S.A., em conjunto com a Navalria-Docas, Construções e Reparações Navais, S. A. (através da sua filial conjunta, a WestSea), foi considerado elegível. Portugal confirmou que a proposta da WestSea tinha sido selecionada em 11 de outubro de 2013.
- (15) Atendendo à situação financeira da ENVC, que, em meados de 2013, tinha acumulado prejuízos superiores a 264 milhões de EUR, o Governo português decidiu liquidar a ENVC pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/2013, de 5 de dezembro de 2013. Ao mesmo tempo, o Governo deu instruções ao Conselho de Administração da ENVC para dar início à venda dos ativos da empresa e maximizar o seu valor mediante vendas transparentes.
- (16) Em 4 de março de 2014, a ENVC realizou uma assembleia geral na qual a EMPORDEF, enquanto único acionista da ENVC, confirmou a decisão de avançar com a venda dos ativos da ENVC e com o despedimento de cerca dos 607 trabalhadores da altura, a fim de proceder à liquidação e dissolução da empresa o mais depressa possível.
- (17) Depois de tomadas as disposições necessárias para respeitar a decisão da assembleia geral da ENVC, vender os ativos e despedir os trabalhadores, o Governo português solicitou à Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública — CRESAP (a agência portuguesa que recruta e seleciona os altos funcionários da administração pública) que nomeasse a equipa encarregada da liquidação da ENVC. As autoridades portuguesas confirmaram que a ENVC será liquidada nos próximos meses.

### 3. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS

- (18) Das informações facultadas por Portugal no decurso do procedimento de investigação formal depreende-se que a ENVC beneficiou de várias medidas de auxílio no passado («**medidas anteriores**»).
- (19) Algumas das medidas anteriores foram providenciadas pela EMPORDEF ou pelo Ministério das Finanças, a fim de cobrir os custos operacionais e/ou os prejuízos da ENVC entre 2006 e 2013. Estas medidas encontram-se resumidas no quadro 1.

Quadro 1

#### Medidas anteriores concedidas para cobrir os custos operacionais e/ou prejuízos da ENVC

| Data  | Medida  | Prestador                                  | Montante<br>(em EUR)   |
|---|---|--|--|
| 11 de maio de 2006  | Aumento de capital da ENVC  | EMPORDEF                                   | 24 875 000   |
| 2012/2013   | Empréstimos remunerados para cobrir os custos operacionais — <i>ver pormenores no anexo I</i> | EMPORDEF                                   | 101 118 066,03   |
| i) 31 de janeiro de 2006<br>ii) 11 de dezembro de 2008<br>iii) 28 de abril de 2010<br>iv) 27 de abril de 2011 | Empréstimos para fazer face aos custos operacionais   | Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) | i) 30 000 000<br>ii) 8 000 000<br>iii) 5 000 000<br>iv) 13 000 000 |

- (20) Em 11 de maio de 2006, a assembleia geral da ENVC (cujo membro único era a EMPORDEF) decidiu avançar com um aumento do capital da ENVC no valor de 24,875 milhões de EUR («**aumento de capital de 2006**») <sup>(10)</sup>. Segundo Portugal, o aumento de capital de 2006 foi necessário para permitir à ENVC honrar os seus compromissos financeiros e comerciais (em especial, para com a Marinha portuguesa) e foi feito tendo em mente um plano de reestruturação da ENVC datado de 17 de agosto de 2005 (ver considerando 47). Portugal salienta ainda que o aumento de capital de 2006 era também necessário para respeitar o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, havendo como alternativas uma redução do capital da ENVC ou a liquidação da empresa.
- (21) Em 2012 e no início de 2013, vários bancos deixaram de conceder empréstimos à ENVC, estando dispostos a fazê-lo apenas em relação à EMPORDEF. Como consequência, a fim de assegurar a prossecução das atividades da ENVC, a EMPORDEF — enquanto acionista único — concedeu à primeira apoio financeiro na forma de múltiplos empréstimos remunerados, no valor total de 101 118 066,03 EUR («**empréstimos de 2012 e 2013**») <sup>(11)</sup>. Portugal explica que estes empréstimos foram concedidos para cobrir os custos operacionais e assegurar o refinanciamento de empréstimos bancários existentes. As taxas de juro aplicáveis aos empréstimos de 2012 e 2013 dependem de cada contrato específico. Portugal alega que as taxas de juro aplicadas pela EMPORDEF à ENVC replicavam as taxas de juro bancárias aplicáveis aos empréstimos subjacentes à EMPORDEF. Em fevereiro de 2014, a ENVC não tinha reembolsado os empréstimos de 2012 e 2013 nem pago quaisquer juros.
- (22) Por último, em 2006, 2008, 2010 e 2011, a ENVC obteve financiamentos, num total de 56 milhões de EUR, da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) sob a forma de diversos acordos de empréstimo («**empréstimos da DGTF**»). Portugal afirma que as taxas de juro aplicáveis correspondiam à EURIBOR adicionada de um *spread* variável em função de cada contrato. Os empréstimos da DGTF foram concedidos para cobrir anteriores responsabilidades financeiras pendentes e necessidades de tesouraria para fazer face a custos operacionais da ENVC. Portugal confirmou que os empréstimos da DGTF não tinham sido reembolsados <sup>(12)</sup>.
- (23) Portugal facultou ainda informações sobre várias outras medidas concedidas à ENVC no passado. Estas medidas encontram-se resumidas no quadro 2.

Quadro 2

**Outras medidas anteriores concedidas à ENVC <sup>(1)</sup>**

| Data                   | Medida   | Prestador | Montante (em EUR)         |
|------------------------|--|-----------|---------------------------|
| 29 de novembro de 2011 | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo Banco Comercial Português (BCP)                        | EMPORDEF  | 990 000                   |
| 3 de novembro de 2011  | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP  | EMPORDEF  | 400 000                   |
| 30 de setembro de 2010 | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP  | EMPORDEF  | 12 500 000                |
| 31 de agosto de 2010   | Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela Caixa Geral de Depósitos (CGD) | EMPORDEF  | 12 890 000 <sup>(2)</sup> |
| 24 de junho de 2010    | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP  | EMPORDEF  | 5 000 000                 |

<sup>(10)</sup> Nas observações de 28 de dezembro de 2012, Portugal mencionou um aumento de capital aparentemente efetuado em 2009. Todavia, no decurso do procedimento de investigação formal, Portugal confirmou que não tinha sido efetuado qualquer aumento de capital em 2009.

<sup>(11)</sup> Esta medida inclui a assunção da dívida da ENVC para com a Parvalorem pela EMPORDEF, no montante de 5 111 910,08 EUR, bem como os juros corridos e não pagos, no valor de 5 281 882,02 EUR.

<sup>(12)</sup> Portugal assinalou que a ENVC pagara juros pelos empréstimos da DGTF de 2006 e 2008, em cinco ocasiões entre 2006 e 2010, num montante global de 3 291 293,50 EUR.

| Data                   | Medida   | Prestador | Montante<br>(em EUR) |
|------------------------|--|-----------|----------------------|
| 25 de novembro de 2009 | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD  | EMPORDEF  | 15 000 000           |
| 7 de setembro de 2009  | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo Banco Espírito Santo (BES)                 | EMPORDEF  | 4 500 000            |
| 26 de junho de 2008    | Carta de conforto do BCP, como garantias de boa execução em relação a dois contratos de construção naval | EMPORDEF  | 14 512 500           |
| 8 de janeiro de 2007   | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD  | EMPORDEF  | 5 000 000            |
| —                      | Auxílio à construção naval 2000-2005 <sup>(3)</sup> — <i>ver pormenores no anexo II</i>                  | DGTF      | 27 129 933,20        |
| —                      | Auxílio para a formação profissional 2005/2006 <sup>(4)</sup>  | DGTF      | 257 791              |
| 23 de dezembro de 2009 | Empréstimo para a construção do navio Atlântida  | EMPORDEF  | 37 000 000           |

(1) A decisão de início incluía, entre outras medidas, uma carta de conforto da EMPORDEF, em relação a cartas de crédito emitidas pela CGD, de 12 890 000 EUR. No decurso do procedimento de investigação formal, Portugal esclareceu que esta medida é a descrita no considerando 24.

(2) No decurso do procedimento de investigação formal, Portugal esclareceu que o montante sujeito às cartas de crédito *standby* era de 12 890 000 EUR, isto é, 10 % dos custos de construção de dois navios asfalteiros (128 900 000 EUR). Portugal esclareceu também que o contrato para a emissão das cartas de crédito *standby* foi celebrado em 2010 e não em 2012, como referido na decisão de início.

(3) Segundo as informações facultadas por Portugal, o auxílio para a construção naval foi providenciado sob a forma de subvenções associadas a 14 contratos, no período compreendido entre 2000 e 2005, e não entre 2000 e 2007, conforme indicado na decisão de início.

(4) Portugal esclareceu que o auxílio para a formação profissional foi facultado em 2005 e 2006 e não no período compreendido entre 2000 e 2007, conforme indicado na decisão de início.

- (24) Em 2010, a ENVC celebrou um contrato com a PDVSA para a construção de dois navios asfalteiros. O valor contratual atribuído a cada navio foi de 64,45 milhões de EUR, num total de 128,9 milhões de EUR. De acordo com o contrato de construção, a PDVSA devia efetuar um pagamento de uma entrada inicial à ENVC representando 10 % do preço total do contrato, isto é, 12,89 milhões de EUR, com a condição prévia de obtenção de duas cartas de crédito *standby*, que serviam para garantir o pagamento de entrada inicial da PDVSA caso a ENVC não cumprisse as suas condições contratuais. As duas cartas de crédito *standby* foram emitidas pela CGD com base nas cartas de conforto da EMPORDEF, tendo sido retiradas em 28 de fevereiro de 2014 e 31 de março de 2014.
- (25) Portugal explicou também que, entre 2007 e 2011, a EMPORDEF emitiu muitas outras cartas de conforto e garantias em apoio de acordos de financiamento celebrados entre a ENVC e bancos comerciais (as cartas de conforto pormenorizadas no considerando 24 e no presente considerando serão referidas, em conjunto, como «**cartas de conforto**» — totalizam 70 792 500 EUR). Portugal assinala que a EMPORDEF nunca cobrou as cartas de conforto à ENVC.
- (26) Entre 2000 e 2005, a ENVC recebeu para as atividades de construção naval inúmeras subvenções, que ascenderam a 27 129 933,20 EUR («**subvenções à construção naval**»). Este montante corresponde a múltiplas subvenções não reembolsáveis para a construção de vários navios e navios-tanque, que, Portugal alega, foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89 que dá execução à Diretiva 87/167/CEE do Conselho <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Diretiva 87/167/CEE do Conselho, de 26 de janeiro de 1987, relativa aos auxílios à construção naval (JO L 69 de 12.3.1987, p. 55).

- (27) A ENVC também recebeu ajuda financeira para formação profissional, ajuda essa no valor de 257 791 EUR («**subvenções à formação profissional**») em 2005 e 2006 ao abrigo do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), financiado pelo Fundo Social Europeu.
- (28) Relativamente ao navio Atlântida, Portugal explica que a sua construção foi objeto de um concurso público internacional em 2006, no qual participaram apenas a ENVC e mais outra empresa. Ambas as propostas foram, porém, rejeitadas porque não respeitavam os requisitos necessários do concurso. A construção do navio foi atribuída à ENVC numa fase posterior, mediante negociação direta com a Atlanticoline, a empresa pública responsável pelo transporte marítimo nos Açores. O valor inicial do contrato para o navio Atlântida foi de 39,95 milhões de EUR, subsequentemente aumentado para 45,35 milhões de EUR. Numa fase posterior, a Atlanticoline rescindiu o contrato com a ENVC alegando que o navio Atlântida era incapaz de respeitar a velocidade estipulada.
- (29) Para pôr termo ao conflito entre a Atlanticoline e a ENVC, a EMPORDEF recebeu um empréstimo da CGD no montante de 37 milhões de EUR, em 23 de dezembro de 2009. O acordo de empréstimo especificava que a EMPORDEF devia utilizar o empréstimo para dotar a ENVC dos fundos necessários para que esta pusesse termo ao processo com a Atlanticoline. A taxa de juro cobrada correspondia à EURIBOR a 6 meses adicionada de um *spread* de 2 % («**empréstimo para o navio Atlântida**»).
- (30) O navio acabado foi posto em concurso em 2014. O processo de venda foi publicitado em jornais nacionais e internacionais, sendo o preço o único critério para a escolha do vencedor do concurso. O acordo de aquisição com o comprador (Mystic Cruises SA), no montante de 8,75 milhões de EUR, foi assinado em 30 de setembro de 2014.

#### 4. DECISÃO DE INÍCIO

- (31) Em 23 de janeiro de 2013, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação. Na decisão de início, a apreciação preliminar da Comissão foi que a ENVC podia ser considerada uma empresa em dificuldade, na aceção das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade de 2004 <sup>(14)</sup> («**Orientações E&R de 2004**»), tendo especialmente em consideração os prejuízos significativos da ENVC desde, pelo menos, 2000.
- (32) Embora a Comissão salientasse, na sua decisão de início, que lhe tinham sido facultadas poucas informações sobre as medidas anteriores, concluiu, a título preliminar, que todas elas implicavam recursos estatais e eram imputáveis ao Estado <sup>(15)</sup>. A Comissão considerou também, a título preliminar, que as medidas anteriores proporcionaram à ENVC uma vantagem indevida, visto parecer improvável que um operador privado racional tivesse providenciado à ENVC as medidas anteriores, atendendo às dificuldades de então da ENVC. A vantagem seria de caráter seletivo, dado que o seu único beneficiário foi a ENVC.
- (33) A Comissão assinalou também que as medidas anteriores deviam ter provavelmente afetado as trocas comerciais entre Estados-Membros, uma vez que a ENVC está em concorrência com estaleiros de outros Estados-Membros da União Europeia e do resto do mundo. As medidas anteriores permitiram que a ENVC continuasse a operar, não tendo que enfrentar, como as suas concorrentes, as consequências normalmente decorrentes dos seus maus resultados financeiros.
- (34) Com base no que precede, a Comissão considerou, a título preliminar, que as medidas anteriores pareciam constituir auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Por outro lado, como as medidas anteriores teriam sido concedidas em violação das obrigações de notificação e de suspensão previstas no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão assinalou que poderiam constituir auxílios estatais ilegais.

<sup>(14)</sup> JO C 244 de 1.10.2004, p. 2. Em 1 de agosto de 2014, entraram em vigor as Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1) («Orientações E&R de 2014»). Em conformidade com o ponto 135 das Orientações E&R de 2014, a Comissão aplicará estas orientações com efeitos de 1 de agosto de 2014 a 31 de dezembro de 2020. Contudo, em conformidade com o ponto 138 das Orientações E&R de 2014, as medidas anteriores objeto de presente decisão devem ser apreciadas com base nas orientações aplicáveis quando da concessão do auxílio, ou seja, as Orientações E&R de 2004 (ou, quando aplicável, as Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade de 1999 (JO C 288 de 9.10.1999, p. 2 — «Orientações E&R de 1999»).

<sup>(15)</sup> Quanto à EMPORDEF, a Comissão salientou, nos considerandos 46 a 48 da decisão de início, que as decisões daquela entidade pareciam imputáveis ao Estado português, na aceção da jurisprudência relativa ao processo *Stardust Marine* (acórdão no processo C-482/99, França/Comissão, EU:C:2002:294).

- (35) A Comissão exprimiou igualmente dúvidas sobre a compatibilidade das medidas anteriores com o mercado interno, nomeadamente porque as autoridades portuguesas não forneceram quaisquer possíveis fundamentos para a compatibilidade.
- (36) A Comissão apreciou, porém, se qualquer dos fundamentos de compatibilidade estabelecidos no TFUE se aplicariam *prima facie* às medidas anteriores. Depois de afastar a aplicabilidade das exceções previstas no artigo 107.º, n.º 2, do TFUE, a Comissão observou, a título preliminar, que apenas podia aplicar-se a exceção prevista na alínea c) do artigo 107.º, n.º 3, do TFUE.
- (37) A Comissão referiu que não parecia que as medidas anteriores tivessem sido concedidas ao abrigo de regras específicas em matéria de auxílios estatais aplicáveis à indústria da construção naval no momento em que foram concedidas as medidas anteriores, ou seja, o Enquadramento dos auxílios estatais à construção naval <sup>(16)</sup>, ou os seus predecessores <sup>(17)</sup>. Como a ENVC parecia ser uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R de 2004 aquando da concessão das medidas anteriores, a Comissão salientou que a única base de compatibilidade relevante parecia ser a respeitante aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, ou seja, as Orientações E&R de 2004.
- (38) A Comissão comentou que pareciam não estar reunidas as condições para a concessão de auxílios de emergência previstas na secção 3.1 das Orientações E&R de 2004. Por outro lado, relativamente aos auxílios à reestruturação definidos na secção 3.2 das Orientações E&R de 2004, a Comissão observou que Portugal não tinha demonstrado a presença de qualquer dos elementos necessários para que as medidas anteriores fossem consideradas auxílios à reestruturação compatíveis (plano de reestruturação, contribuição própria, medidas compensatórias, etc.). Faltavam, portanto, à Comissão elementos de prova de que qualquer das medidas anteriores podia ser considerada compatível, com base nas Orientações E&R, enquanto auxílio de emergência ou à reestruturação.
- (39) Atendendo ao exposto, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade das medidas anteriores a favor da ENVC com o mercado interno.
- (40) Além disso, a Comissão formulou diversas observações sobre as medidas previstas por Portugal no contexto da privatização da ENVC. Embora as medidas previstas para o acompanhamento da privatização da ENVC não fossem objeto da decisão de início, a Comissão, perante a situação económica da ENVC e a natureza das medidas previstas, considerou provável que essas medidas contivessem auxílios estatais. A Comissão observa, porém, que Portugal rejeitou a única proposta válida para a privatização da ENVC, tendo antes decidido liquidar a empresa (ver considerando 14 a 15. A Comissão considera, nesta base, que não foram facultadas as medidas previstas para o acompanhamento da privatização da ENVC, pelo que não as terá em consideração na presente decisão.

## 5. OBSERVAÇÕES DE PORTUGAL SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO

- (41) Nas observações à decisão de início da Comissão, Portugal assinalou que, apesar dos prejuízos acumulados pela ENVC desde 2000, em especial desde 2009, a decisão de manter a empresa em atividade, dotando-a de meios suficientes, fora uma opção racional da EMPORDEF, acompanhando a lógica do princípio do operador numa economia de mercado («OEM»).
- (42) No que respeita às dificuldades da ENVC, Portugal referiu que a gravidade da sua situação financeira se tornara evidente apenas em 2009/2010 e que a sua irreversibilidade foi reconhecida apenas nas contas anuais de 2012 da empresa.
- (43) Portugal explicou também que o **aumento de capital de 2006** se deveu a uma obrigação legal com base no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais português (CSC). Essa disposição exige, quando metade do capital social de uma empresa se encontrar perdido, i) a dissolução da sociedade, ii) a redução do seu capital social para montante não inferior ao respetivo capital próprio ou iii) a realização pelos sócios de entradas para reforço da cobertura do capital. Foi com base naquela disposição que os acionistas da ENVC decidiram, em 2006, injetar na empresa um capital de 24,875 milhões de EUR.

<sup>(16)</sup> JO C 364 de 14.12.2011, p. 9.

<sup>(17)</sup> Designadamente, o Enquadramento dos auxílios estatais à construção naval de 2004 (JO C 317 de 30.12.2003, p. 11) e o Regulamento (CE) n.º 1540/98, de 29 de junho de 1998, que estabelece novas regras de auxílio à construção naval (JO L 202 de 18.7.1998, p. 1).

- (44) No parecer de Portugal, tomou-se esta decisão na convicção de que as opções alternativas previstas no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais não permitiram que a ENVC honrasse os seus compromissos financeiros e comerciais (em especial, para com a Marinha portuguesa). Em 2006, a ENVC tinha na sua carteira de encomendas 15 projetos de construção, correspondentes a um montante global de 386 milhões de EUR.
- (45) Portugal alega que um investidor numa economia de mercado também teria optado pelo aumento do capital da ENVC, permitindo-lhe continuar a operar e reforçando, assim, a sua competitividade no mercado da construção naval.
- (46) Nas observações de 14 de fevereiro de 2014, Portugal indicou que a decisão de avançar com o aumento de capital de 2006 foi tomada tendo em mente não só a carteira de encomendas da empresa, mas também um plano de reestruturação da ENVC datado de agosto de 2005.
- (47) O plano de reestruturação, um projeto do qual foi facultado, fora preparado pelo Banco Português de Investimento S.A. («BPI») e abrangia o período 2005-2009. De acordo com o plano de reestruturação, a ENVC necessitaria de centrar-se em atividades militares a fim de assegurar o regresso à viabilidade, embora reconhecesse que a sustentabilidade financeira e económica da ENVC dependia da capacidade de gestão, do respeito dos contratos existentes e da evolução do mercado da construção naval.
- (48) O plano de reestruturação não quantificava os custos associados ao não respeito dos contratos à disposição da ENVC na altura. No entanto, os custos associados ao encerramento da empresa (nomeadamente o despedimento dos trabalhadores e a regularização dos passivos) estavam estimados em 175 milhões de EUR. No parecer de Portugal, devido ao facto de a liquidação ser mais dispendiosa do que o aumento de capital, optou-se pela primeira linha de ação.
- (49) Portugal explica ainda que o plano de reestruturação reconhecia a necessidade de apoiar a ENVC, visto que a empresa não conseguia, por si só, prosseguir as operações em 2005-2007. Todavia, Portugal observa que um relatório de 2009 da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) (a entidade encarregada de supervisionar as empresas públicas portuguesas) assinalava que o plano de reestruturação da ENVC não tinha sido suficientemente implementado e que as previsões financeiras e económicas para o período 2008-2011 eram demasiado otimistas.
- (50) Em relação aos **empréstimos de 2012 e 2013**, Portugal alega que as taxas de juro aplicadas à ENVC eram iguais às que a EMPORDEF conseguia obter do mercado. Deve considerar-se, portanto, que as taxas de juro foram concedidas em condições de mercado e isentas de auxílio. Segundo Portugal, uma vez que a EMPORDEF era o único acionista da ENVC, podia ser considerada responsável, em última instância, pelas dívidas e passivos da ENVC. Portugal alega, pois, que a EMPORDEF não aumentou o seu risco ao aumentar a exposição da ENVC com os empréstimos de 2012 e 2013.
- (51) Nas observações de 14 de fevereiro de 2014, Portugal esclareceu que, em fevereiro de 2014, a ENVC não tinha reembolsado os empréstimos de 2012 e 2013 nem pago quaisquer juros. Acresce que, Portugal salientou ainda, os empréstimos à ENVC eram, quando necessário, acompanhados de cartas de conforto emitidas pela EMPORDEF.
- (52) Em relação aos **empréstimos da DGTF** concedidos em 2006, 2008, 2010 e 2011, Portugal considera que foram atribuídos em condições de mercado, visto que a taxa de juro aplicada correspondia à EURIBOR adicionada de um *spread* variável em função de cada contrato. Portugal salienta ainda que os empréstimos da DGTF foram concedidos tendo em mente a carteira de encomendas da ENVC, que criaria expectativas razoáveis de que esta pudesse reembolsar os empréstimos.
- (53) Portugal realça ainda que é normal os operadores privados recorrerem a **cartas de conforto** como mecanismo para garantir o acesso aos mercados financeiros por parte de empresas com uma menor capacidade de endividamento. Portugal observa que a EMPORDEF seria, de qualquer modo, considerada responsável, em última instância, pelas dívidas da ENVC, visto ser o seu único acionista. Em qualquer caso, Portugal reconhece que a EMPORDEF nunca cobrou as cartas de conforto à ENVC.



- (54) Quanto às **subvenções à construção naval**, Portugal alega que foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89 — que dá execução à Diretiva 87/167/CEE — pelo que constituiriam um auxílio compatível à indústria da construção naval. Quanto às **subvenções à formação profissional**, Portugal alega que foram concedidas a todas as empresas que respeitavam as condições regulamentares e que, por isso, não teriam dado à ENVC uma vantagem seletiva indevida.
- (55) Em relação ao **navio Atlântida**, Portugal observa que, em junho de 2012, o seu valor de mercado estava estimado em 29,24 milhões de EUR, tendo nomeadamente em conta a obsolescência económica e a depreciação física e funcional. Neste contexto, Portugal alega que não há motivos para considerar que a construção do navio implicou uma vantagem indevida para a ENVC, atendendo a que o custo de construção excedeu o preço contratual.

## 6. APRECIACÃO DAS MEDIDAS

- (56) A presente decisão aborda, a título preliminar, a questão de saber se a ENVC é uma empresa em dificuldade na aceção das «Orientações E&R» de 2004 <sup>(18)</sup>. Em seguida, analisa se as medidas sob escrutínio implicam um auxílio estatal à ENVC na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e se tal auxílio, caso exista, é lícito e compatível com o mercado interno.

### 6.1. Dificuldades da ENVC

- (57) Como referido no considerando 42, Portugal alega que a gravidade da situação financeira da ENVC se tornara evidente apenas em 2009/2010 e que a sua irreversibilidade foi reconhecida apenas nas contas anuais de 2012 da empresa.
- (58) A Comissão reitera a sua opinião manifestada na decisão de início. Em conformidade com o disposto no ponto 9 das Orientações E&R de 2004, a Comissão considera que uma empresa se encontra em dificuldade quando é incapaz, com os seus próprios recursos financeiros ou com os recursos que os seus proprietários/acionistas e credores estão dispostos a conceder-lhe, de suportar prejuízos que a condenam, na ausência de uma intervenção externa dos poderes públicos, ao desaparecimento quase certo a curto ou médio prazo.
- (59) O ponto 10 das Orientações E&R de 2004 esclarece que uma sociedade de responsabilidade limitada é considerada em dificuldade quando mais de metade do seu capital subscrito tiver desaparecido e mais de um quarto desse capital tiver sido perdido durante os 12 meses precedentes ou se preencher, nos termos do direito nacional, as condições para ser objeto de um processo de falência ou de insolvência.
- (60) O ponto 11 das Orientações E&R de 2004 acrescenta que, ainda que as circunstâncias previstas no ponto 10 não se verifiquem, uma empresa pode ainda ser considerada em dificuldade, quando se verificarem os sinais habituais de uma empresa em dificuldades, como por exemplo o nível crescente dos prejuízos, a diminuição do volume de negócios, o aumento das existências, a capacidade excedentária, a redução da margem bruta de autofinanciamento, o endividamento crescente, a progressão dos encargos financeiros e o enfraquecimento ou desaparecimento do valor do ativo líquido.
- (61) A Comissão observa que a ENVC é uma sociedade de responsabilidade limitada que registou continuamente prejuízos significativos desde, pelo menos, 2000 (ver quadro 3):

Quadro 3

#### Resultados líquidos da ENVC entre 2000 e 2013

|      | Resultado líquido (em milhões de EUR) |
|------|---------------------------------------|
| 2000 | – 2,72                                |
| 2001 | – 4,98                                |
| 2002 | – 11,12                               |

<sup>(18)</sup> Ver nota de rodapé 14.

|      | Resultado líquido (em milhões de EUR) |
|------|---------------------------------------|
| 2003 | – 26,87                               |
| 2004 | – 27,02                               |
| 2005 | – 14,38                               |
| 2006 | – 5,26                                |
| 2007 | – 8,04                                |
| 2008 | – 12,07                               |
| 2009 | – 22,26                               |
| 2010 | – 41,90                               |
| 2011 | – 22,70                               |
| 2012 | – 8,78                                |
| 2013 | – 52,42                               |

Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2006, 2007, 2008, 2012 e 2013 (disponíveis em <http://www.empordef.pt/main.html>), contas anuais da ENVC respeitantes a 2001, 2002, 2003, 2009, 2010 e 2011.

- (62) Para além dos prejuízos significativos da ENVC, que constituem uma primeira indicação das dificuldades da empresa, estão também presentes outros sinais habituais de uma empresa em dificuldades, na aceção da Orientações E&R de 2004. Por exemplo, o volume de negócios da ENVC registou uma diminuição constante, pelo menos, a partir de 2008, passando de 129,62 milhões de EUR nesse ano para 55,58 milhões de EUR em 2009, 20,22 milhões de EUR em 2010 e 15,11 milhões de EUR em 2011. Embora em 2012 se tivesse registado um aumento do volume de negócios (30,38 milhões de EUR) devido a alguns trabalhos adicionais para um navio de apoio logístico <sup>(19)</sup>, tratou-se de um acontecimento isolado e, em 2013, o volume de negócios voltou a cair, para 3,79 milhões de EUR.
- (63) Acresce que a ENVC teve capital próprio negativo, pelo menos desde 2009: – 25,62 milhões de EUR em 2009, – 74,49 milhões de EUR em 2010, – 129,63 milhões de EUR em 2011, – 142,45 milhões de EUR em 2012 e – 193,46 milhões de EUR em 2013 <sup>(20)</sup>.
- (64) Portugal considera que (ver considerando 43) o aumento de capital de 2006 era necessário para respeitar o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais português, havendo como alternativas uma redução do capital da ENVC ou a liquidação da empresa. Além disso, o plano de reestruturação preparado pelo BPI, datado de agosto de 2005 (ver considerando 47), sublinha que, desde o final de 2003, a ENVC se encontrava numa situação de «falência técnica». Por último, a Comissão salienta que o relatório da IGF de 2009 indica que, em 31 de dezembro de 2005 e no final de 2008, a ENVC voltava a estar em situação de falência técnica. Dir-se-ia, portanto, que nesses períodos em que a ENVC se encontrava em falência técnica, ela apresentava todos os sinais de falência exceto no facto de não ter sido formalmente declarada em falência pelo tribunal competente. Depreende-se que a empresa preenchia os critérios ao abrigo do direito nacional para ser objeto de um processo de falência ou de insolvência, de acordo com o ponto 10 das Orientações E&R de 2004, pelo menos no final de 2003, 2005 e 2008.
- (65) Atendendo ao exposto, a Comissão conclui que a ENVC era uma empresa em dificuldades na aceção das Orientações E&R de 2004 no momento em que todas as medidas anteriores foram concedidas.

<sup>(19)</sup> Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2012.

<sup>(20)</sup> Fonte: contas anuais da EMPORDEF respeitantes a 2012 e 2013. Das contas anuais da ENVC respeitantes a 2001, 2002 e 2003 resulta que a ENVC também teve capital próprio total negativo em 2000 (– 5,99 milhões de EUR), 2001 (– 10,97 milhões de EUR), 2002 (– 22,09 milhões de EUR) e 2003 (– 48,97 milhões de EUR).

## 6.2. Existência de auxílio

- (66) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem 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.
- (67) A fim de concluir se existe auxílio estatal, deve, pois, apreciar-se os critérios cumulativos enumerados no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE (ou seja, a transferência de recursos estatais, a vantagem seletiva, a distorção potencial da concorrência e a afetação das trocas comerciais intra-UE) se encontram preenchidos para as medidas identificadas.
- (68) A este respeito, a Comissão observa já que Portugal não contesta o carácter de auxílio estatal de que se revestem as **subvenções à construção naval**, visto que — segundo as autoridades portuguesas — foram concedidas em conformidade com o Decreto-Lei n.º 296/89, que dá execução à Diretiva 87/167/CEE. A Comissão irá apreciar a sua compatibilidade com o mercado interno na secção 6.4.
- (69) Quanto às **subvenções à formação profissional** concedidas em 2005 e 2006, num montante de 257 791 EUR, Portugal declara que foram concedidas ao abrigo do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), financiado pelo Fundo Social Europeu. A Comissão chama a atenção para o facto de estes fundos constituírem, em si próprios, um auxílio, visto terem sido concedidos pelo Estado-Membro no contexto dos Fundos Estruturais 2000-2006. A Comissão irá, pois, apreciar diretamente a sua compatibilidade com o mercado interno na secção 6.4.

### 6.2.1. Recursos estatais e imputabilidade

- (70) Portugal não contesta as conclusões preliminares da Comissão, segundo a decisão de início, no que se refere à presença de recursos estatais e à imputabilidade.
- (71) Em primeiro lugar, a Comissão sublinha que os empréstimos da DGTF, as subvenções à construção naval e as subvenções à formação profissional provêm diretamente do Orçamento de Estado (principalmente através da DGTF), pelo que não há dúvida de que estas medidas anteriores implicam recursos estatais e são imputáveis ao Estado.
- (72) Quanto à EMPORDEF, a Comissão também considera que as suas ações implicaram recursos estatais (dado que o orçamento da EMPORDEF provém diretamente do Estado) e que essas ações são imputáveis ao Estado na aceção da jurisprudência relativa ao processo *Stardust Marine* <sup>(21)</sup>. Em primeiro lugar, a Comissão assinala que se trata de uma *holding* pública detida a 100 % pelo Estado: o único acionista da EMPORDEF em nome do Estado é a DGTF. Acresce que a EMPORDEF se encontra sob a supervisão direta do Ministério das Finanças e da Administração Pública, no que respeita à supervisão financeira, e do Ministério da Defesa Nacional, no que respeita à supervisão setorial <sup>(22)</sup>.
- (73) Por outro lado, segundo a página Web da EMPORDEF, as suas operações são coerentes com os objetivos, políticas e metas estabelecidos pelo seu único acionista, isto é, o Estado <sup>(23)</sup>. Acresce que o Presidente da EMPORDEF e os membros do seu Conselho de Administração são nomeados diretamente pelo Ministro da Defesa Nacional <sup>(24)</sup>.

<sup>(21)</sup> Acórdão no processo C-482/99, *França/Comissão*, EU:C:2002:29.

<sup>(22)</sup> Fonte: <http://www.empordef.pt/main.html>

<sup>(23)</sup> Fonte: <http://www.empordef.pt/uk/main.html>

<sup>(24)</sup> Ver lista de nomeações na página web do Ministério da Defesa Nacional (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/ministerio-da-defesa-nacional.aspx>). Ver ainda a página Web da EMPORDEF (<http://www.empordef.pt/main.html>) bem como diversos comunicados de imprensa, por exemplo: [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=1768612](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1768612) ou [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=1950754](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1950754)

- (74) Além do acima exposto, as regras que regem a privatização prevista da ENVC (ver secção 2.2) indicavam claramente que a decisão final seria tomada pelo Governo português e não pela EMPORDEF. Em termos de prova indireta, a Comissão assinala que, em 4 de janeiro de 2012, o Ministério da Defesa Nacional português emitiu um comunicado de imprensa em que se afirma o seguinte: «em 2 de julho de 2011, o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento de [ENVC]. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandou a nova administração da EMPORDEF para encontrar uma solução que pudesse evitar o desmantelamento e encerramento da ENVC» <sup>(25)</sup>. Além disso, em múltiplas ocasiões o Ministro da Defesa Nacional anunciou publicamente as medidas a tomar no que se refere à privatização prevista da ENVC <sup>(26)</sup>. Quando se abandonaram os planos de privatização, o Governo português habilitou a EMPORDEF a tomar as medidas necessárias o que respeita à ENVC <sup>(27)</sup>.
- (75) Atendendo ao que precede, a Comissão conclui que as ações da EMPORDEF são imputáveis ao Estado e que as medidas anteriores concedidas à ENVC implicavam recursos estatais.

#### 6.2.2. Vantagem seletiva

- (76) Quanto à questão de saber se as medidas anteriores proporcionaram à ENVC uma vantagem seletiva indevida, a Comissão observa que Portugal considera que tal não é o caso da maioria das medidas anteriores, uma vez que estariam em consonância com o princípio do OEM.
- (77) Na sua decisão de início, a Comissão indicou que apesar das reduzidas informações disponíveis na altura, parecia pouco provável que um operador privado racional tivesse concedido à ENVC as medidas anteriores. Com efeito, atendendo às dificuldades da ENVC no momento, a Comissão foi de opinião, a título preliminar, que um operador de mercado racional, operando em condições de mercado, não teria concedido um tal financiamento a uma empresa como a ENVC. A Comissão concluiu ainda, a título preliminar, que a vantagem seria de natureza seletiva, uma vez que o seu único beneficiário era a ENVC.
- (78) No que se refere ao **aumento de capital de 2006**, a Comissão não partilha a opinião de Portugal de que um OEM teria optado por aumentar o capital da ENVC — em vez de liquidar a empresa —, a fim de permitir que a empresa continuasse a operar no mercado da construção naval, em especial tendo em conta a carteira de encomendas da altura de 15 projetos de construção, num montante de 386 milhões de EUR (ver considerando 44).
- (79) Em primeiro lugar, a Comissão refere que um operador de mercado racional teria tomado em consideração o facto de saber se seria economicamente mais racional liquidar a empresa ou disponibilizar capital adicional, tendo em conta o fraco desempenho financeiro da ENVC entre 2000 e 2006 e considerando também as medidas já concedidas pelo Estado à ENVC antes do aumento de capital de 2006 (ou seja, um dos empréstimos da DGTF num montante de 30 milhões de EUR concedido em janeiro/fevereiro de 2006, as subvenções à construção naval num montante superior a 27 milhões de EUR e as subvenções à formação profissional).
- (80) Embora o montante da carteira de encomendas parecesse exceder o montante resultante dessas medidas anteriores, a Comissão considera que um operador de mercado racional teria igualmente tido em consideração a

<sup>(25)</sup> O texto original em português é o seguinte: «[...] no passado dia 2 de julho de 2011 o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandou a nova administração da Empordef para que fosse encontrada uma solução que evitasse esse desmantelamento e encerramento dos ENVC». Ver <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120104-mdn-envc.aspx>

<sup>(26)</sup> Ver, por exemplo: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120319-mdn-modelo-reprivatizacao.aspx>, <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120502-mdn-envc.aspx> e <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120713-seamdn-envc.aspx>

<sup>(27)</sup> Ver, por exemplo: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministro-da-presidencia-e-dos-assuntos-parlamentares/documentos-oficiais/20131205-comunicado-cm.aspx> A participação do Estado nas ações da EMPORDEF é igualmente evidenciada pelo seguinte comunicado de imprensa do Governo português: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20140205-mdn-comunicado-estaleiros.aspx>

probabilidade de a ENVC ter sido capaz de realizar a construção com lucro e/ou dentro dos prazos contratuais, a fim de evitar o pagamento de sanções <sup>(28)</sup>. De acordo com as informações fornecidas por Portugal, nada sugere que a EMPORDEF tenha ponderado estes aspetos aquando da realização do aumento de capital de 2006.

- (81) Além disso, Portugal observa que, de acordo com o plano de reestruturação elaborado pelo BPI em agosto de 2005, os custos associados ao encerramento da ENVC foram estimadas em 175 milhões de EUR. No parecer de Portugal, devido ao facto de a liquidação ser mais dispendiosa do que o aumento de capital, optou-se pela primeira linha de ação.
- (82) A este respeito, a Comissão observa que a estimativa feita pelo BPI no plano de reestruturação não é sustentada por elementos de prova. Nesta base, a Comissão não está em condições de apreciar a exatidão desta estimativa e concluir se, com efeito, era economicamente mais racional para a EMPORDEF proceder ao aumento de capital do que à liquidação da empresa.
- (83) Além disso, a Comissão observa que o plano de reestruturação elaborado pela BPI salientou que a ENVC, por si só, não tinha capacidade para assegurar o regresso à viabilidade e que carecia de fundos externos num montante de 45-50 milhões de EUR, num cenário de base, e de 70-80 milhões de EUR, num cenário pessimista. O montante do aumento de capital de 2006 (24,875 milhões de EUR) mantém-se muito aquém destas estimativas e não teria permitido que a ENVC assegurasse o regresso à viabilidade.
- (84) Por último, a Comissão regista que a ENVC necessitava de uma reestruturação profunda, tal como reconhecido pelo plano de reestruturação preparado pelo BPI. Embora o plano de reestruturação constitua um mero projeto, indica já as dificuldades da ENVC e a necessidade de fundos externos adicionais. No entanto, o plano de reestruturação torna claro que o regresso da ENVC à viabilidade dependeria de forma significativa da capacidade da administração da empresa para honrar os seus contratos e da evolução dos mercados da construção naval. A este respeito, a Comissão assinala que Portugal não apresentou elementos de prova de que a EMPORDEF tomara esses elementos em consideração quando procedeu ao aumento de capital de 2006, o que, em qualquer caso, estaria aquém dos montantes estimados no plano de reestruturação para permitir à empresa regressar à viabilidade.
- (85) Atendendo ao que precede, a Comissão chega à conclusão de que um operador prudente numa economia de mercado não teria concedido o aumento de capital de 2006 e que, por conseguinte, este conferiu uma vantagem indevida à ENVC.
- (86) No que se refere aos **empréstimos de 2012 e 2013** concedidos pela EMPORDEF num montante global de 101 118 066,03 EUR, depreende-se das informações fornecidas por Portugal que, no exercício de 2012, a EMPORDEF assinou 70 contratos com a ENVC, normalmente de curto prazo, com uma maturidade de 90 dias. Os empréstimos consistiram em diversos montantes diferentes e tinham taxas de juro diferentes, principalmente a taxa EURIBOR a 3 meses acrescida de uma margem. No entanto, alguns contratos tinham uma taxa de juro fixa, em especial os contratos assinados a partir de outubro de 2012 (ver, por exemplo, os contratos assinados em 30 de março de 2012, no valor de 16,7 milhões de EUR, com uma taxa de juro de 2 %, em 2 de novembro de 2012, no valor de 10,570 milhões de EUR, com uma taxa de juro de 5,871 %, e em 1 de dezembro de 2012, no valor de um milhão de EUR, com a mesma taxa de juro de 5,871 %). Afigura-se igualmente que os contratos de empréstimo não tinham garantias.
- (87) Portugal alega a ausência de elementos de auxílio em relação aos empréstimos da DGTF, dado que a EMPORDEF aplicou à ENVC as mesmas taxas de juro que recebeu do mercado. Uma vez que, de qualquer modo, a EMPORDEF seria considerada responsável pelas dívidas e passivos da ENVC, por ser o seu único acionista, Portugal argumenta que a EMPORDEF não aumentou o seu risco ao aumentar a exposição da ENVC.
- (88) Em primeiro lugar, não se afigura que a EMPORDEF fosse responsável por todas as dívidas e passivos da ENVC, uma vez que a EMPORDEF e a ENVC são sociedades de responsabilidade limitada («sociedade anónima»). Regra geral, em sociedades de responsabilidade limitada, a responsabilidade dos membros (titulares de participações) limita-se ao valor nominal das suas ações, em conformidade com o artigo 271.º do Código das Sociedades Comerciais português <sup>(29)</sup>. Nesta base, ao conceder os empréstimos de 2012 e 2013 à ENVC, a EMPORDEF teria corrido riscos adicionais que iam muito além das suas ações na empresa.

<sup>(28)</sup> A este respeito, a Comissão observa, a título de elementos de prova *ex post*, que o relatório da IGF de 2009 (ver considerando 49) salientava que, em 2005-2007, a ENVC entregou 11 navios, cujos custos de construção excederam em 15,4 % os custos contratuais acordados (de notar que já os custos orçamentados pela ENVC excediam em 4,1 % os custos contratualmente acordados, o que significava que, em qualquer caso, a empresa teria de construir os navios com prejuízo).

<sup>(29)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes\\_accounting\\_report\\_2011/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes_accounting_report_2011/portugal_en.pdf)

- (89) Em qualquer caso, independentemente do que precede, a Comissão considera que a EMPORDEF não atuou como um investidor racional numa economia de mercado ao conceder à ENVC os empréstimos de 2012 e 2013. Nessa altura, a situação financeira da ENVC era extremamente difícil: os seus prejuízos no ano anterior tinham atingido 22,70 milhões de EUR (ver quadro 3) e o seu capital próprio negativo era de – 129,63 milhões de EUR (ver considerando 63). Tendo em conta as dificuldades da ENVC, a Comissão considera que um investidor numa economia de mercado teria apreciado a situação financeira da ENVC e analisado a capacidade da empresa para reembolsar os empréstimos e os juros. Neste contexto, a Comissão observa que diversas instituições financeiras — das quais a Comissão não tem motivos para suspeitar que não operavam como investidores de mercado — recusaram conceder empréstimos diretamente à ENVC. Esta atitude revela, em si própria, que os mercados já não acreditavam que a ENVC fosse capaz de reembolsar os empréstimos.
- (90) Ao limitar-se a reproduzir os juros que obtivera no mercado para os empréstimos, a EMPORDEF conferiu uma vantagem indevida à ENVC, uma vez que esta última não teria podido obter essas condições — na realidade, a ENVC não obteve qualquer dos empréstimos no mercado. Embora algumas das taxas de juro aplicadas pela EMPORDEF à ENVC pudessem afigurar-se relativamente elevadas (p. ex., a EURIBOR a 3 meses acrescida de 8,431 % para o contrato assinado em 30 de maio de 2012), a Comissão considera que nenhuma instituição financeira privada teria concedido tal empréstimo sem garantias a uma empresa claramente em dificuldades.
- (91) A Comissão salienta ainda que, assim que os primeiros contratos atingiram a sua maturidade de 90 dias, a EMPORDEF teria podido observar que a ENVC não reembolsara o capital nem pagara quaisquer juros (ver considerando 51). Nesta base, a Comissão considera que um operador de mercado racional não teria concedido empréstimos adicionais à ENVC.
- (92) A Comissão conclui, portanto, que os empréstimos de 2012 e 2013 implicaram uma vantagem indevida à ENVC.
- (93) A Comissão irá agora apreciar se **os empréstimos da DGTF**, num montante de 56 milhões de EUR, concederam à ENVC uma vantagem indevida. Portugal refere que a taxa de juros desses empréstimos era a taxa Euribor a 6 meses acrescida de um *spread* variável em função de cada contrato. Segundo Portugal, esta remuneração seria satisfatória para um investidor, excluindo assim a presença de uma vantagem indevida e de auxílios estatais. Portugal refere também que os empréstimos da DGTF foram concedidos tendo em conta a carteira de encomendas da ENVC.
- (94) A Comissão não pode partilhar a opinião de Portugal de que a fixação de uma taxa de juro correspondente à taxa Euribor a 6 meses acrescida de um *spread* variável tornaria os empréstimos da DGTF conformes ao mercado. O quadro 4 resume o total da taxa de juro aplicável aos empréstimos da DGTF no momento da sua assinatura:

Quadro 4

**Total da taxa de juro aplicável aos empréstimos da DGTF**

| Data de assinatura do contrato  | Montante em EUR | EURIBOR a 6 meses a) (%) | Spread (1) b)                                      | Total da taxa de juro a) + b) (%)              |
|---|-----------------|--------------------------|--|--|
| 31 de janeiro de 2006   | 30 000 000      | 2,698                    | 150 pontos de base                                 | 4,198 (2)                                      |
| 11 de dezembro de 2008  | 8 000 000       | 3,417                    | 100 pontos de base                                 | 4,417  |
| 28 de abril de 2010   | 5 000 000       | 0,964                    | 100 pontos de base                                 | 1,964  |
| 27 de abril de 2011<br>(pago em duas tranches, em abril de 2011 e em junho de 2011) | 13 000 000      | 1,661                    | 3,907 % (abril de 2011)<br>3,580 % (junho de 2011) | 5,568 (abril de 2011)<br>5,241 (junho de 2011) |

(1) Para o contrato assinado em 27 de abril de 2011, o *spread* aplicável foi o *spread* da *Mid Asset Swap* da dívida pública portuguesa com maturidade equivalente (dados fornecidos por Portugal).

(2) Em 2010, a taxa de juro foi alinhada com a do empréstimo de 11 de dezembro de 2008.

- (95) A fim de determinar a conformidade com o mercado das taxas de juro aplicadas aos empréstimos da DGTF, a Comissão utilizará como melhor substituto disponível as taxas de referência resultantes das regras aplicáveis na altura.
- (96) Em primeiro lugar, tal como indicado na secção 6.1, a Comissão considera que em 2006 e 2008 a ENVC poderia ser considerada como uma empresa em dificuldade. No que respeita, em especial, ao empréstimo da DGTF de 2006, a Comissão observa que, de acordo com o relatório da IGF de 2009, em 31 de dezembro de 2005, a ENVC estava em situação de falência técnica. No que respeita ao empréstimo da DGTF de 2008, o mesmo relatório indica que, no final de 2008, a ENVC se encontrava novamente numa situação de falência técnica (ver considerando 64).
- (97) Em especial, no que respeita ao empréstimo da DGTF de 2006, a Comunicação da Comissão relativa ao método de fixação das taxas de referência e de atualização de 1997 <sup>(30)</sup>, aplicável na altura, estabeleceu que a taxa de base (3,70 % em Portugal em janeiro de 2006) <sup>(31)</sup> tinha de ser acrescida de um prémio de 400 pontos de base ou mais, em situações que implicassem um risco específico. A este respeito, a Comissão salienta as dificuldades da ENVC na altura e o facto de que se encontrava em situação de falência técnica. Além disso, de acordo com o contrato de empréstimo da DGTF de 2006, a ENVC aceitou que as receitas resultantes da construção de determinados navios para a Marinha Portuguesa fossem dadas como garantia. No entanto, não é claro se um mutuante orientado pelo mercado teria aceitado tal garantia, atendendo aos problemas da ENVC para realizar as construções com lucro e/ou dentro dos prazos contratuais (ver a este respeito o considerando 80 e a nota de rodapé 28). De qualquer modo, a Comissão não recebeu elementos de prova que lhe permitam examinar esses contratos de construção. Por conseguinte, a Comissão considera que a aplicação de uma margem de pelo menos 400 pontos de base seria razoável. Em resultado, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 7,70 %, o que está bem acima da taxa de juro de 4,198 % efetivamente aplicada pela DGTF.
- (98) Quanto ao empréstimo da DGTF de 2008, a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008 <sup>(32)</sup>, aplicável na altura, estabeleceu que a taxa de base (2,05 % em Portugal, em dezembro de 2008 <sup>(33)</sup>) devia ser aplicada uma margem, em função da notação da empresa em causa e do nível de garantia oferecido. Tendo em conta as dificuldades da ENVC à época e o baixo nível da garantia (ver considerando 97, que se aplica *mutatis mutandis*), a margem aplicável seria de, pelo menos, 1 000 pontos de base. Por conseguinte, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 12,05 %, também superior à taxa de juro de 4,417 % efetivamente aplicada pela DGTF.
- (99) Em relação aos empréstimos da DGTF de 2010 e 2011, a Comissão reitera o seu ponto de vista de que a ENVC devia ser considerada uma empresa em dificuldade aquando da concessão dos empréstimos (ver secção 6.1). De acordo com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008, aplicável à data, a taxa de base aplicável para Portugal foi de 1,24 % em abril de 2008 e de 1,49 % em abril de 2011.
- (100) No que respeita ao empréstimo da DGTF de 2010, a Comissão observa que não existe uma garantia estrita, mas apenas uma mera promessa da ENVC de utilizar as receitas resultantes de um determinado contrato-quadro com o Ministério da Defesa Nacional para reembolsar o empréstimo. Nesta base, e tendo em conta as dificuldades da ENVC na altura, a Comissão é de opinião que a margem devia ser de, pelo menos, 1 000 pontos de base. Por conseguinte, a taxa de referência aplicável seria de, pelo menos, 11,24 %, em comparação com o valor muito inferior de 1,964 % cobrado pela DGTF.
- (101) Por último, no que diz respeito ao empréstimo da DGTF de 2011, a Comissão salienta que, tal como no caso do empréstimo da DGTF de 2010, não existe uma garantia propriamente dita, mas apenas uma mera promessa de a ENVC usar as receitas resultantes de um determinado contrato-quadro com o Ministério da Defesa Nacional para reembolsar o empréstimo, o que, aliás, teve de ser confirmado pelo Conselho de Administração da ENVC e aprovado pelo Ministério da Defesa Nacional. Assim, é altamente duvidoso que esse nível de garantia pudesse ser considerado adequado por um mutuante orientado pelo mercado. Por conseguinte, dado que a ENVC era, à época, uma empresa em dificuldade, a Comissão considera que a margem aplicável devia ser de, pelo menos, 1 000 pontos de base, o que resultaria numa taxa de referência de, pelo menos, 11,49 %, muito superior às taxas de juro efetivamente aplicadas à ENVC (5,568 % em abril de 2011 e 5,241 % em junho de 2011).
- (102) Tendo em conta o que precede, a Comissão chegou à conclusão de que os empréstimos da DGTF concederam à ENVC uma vantagem indevida.

<sup>(30)</sup> JO C 273 de 9.9.1997, p. 3.

<sup>(31)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/reference\\_rates\\_eu25\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates_eu25_en.pdf)

<sup>(32)</sup> JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

<sup>(33)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/base\\_rates\\_eu27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf)

- (103) No que se refere às **cartas de conforto** emitidas pela EMPORDEF entre 2007 e 2011, a Comissão observa, em primeiro lugar, que parecem ser de natureza bastante semelhante a uma garantia, uma vez que na maioria das cartas a EMPORDEF declarou especificamente que faria o que fosse necessário para garantir que a ENVC disporia dos meios essenciais para honrar o acordo de empréstimo subjacente. Todavia, as cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 têm uma formulação diferente. Nessas cartas, a EMPORDEF observa que detém a ENVC a 100 % e que essa participação não será diminuída; caso contrário, o banco responsável pela concessão terá autorização para solicitar à ENVC o reembolso do empréstimo antes da maturidade. Esta declaração, por si só, não permite que a Comissão considere que a EMPORDEF seria responsável pelo incumprimento da ENVC sobre os respetivos empréstimos, pelo que não se afigura adequado equipará-las a garantias. Assim, não fica demonstrado que essas cartas tenham proporcionado uma vantagem à ENVC.
- (104) Quanto às cartas de conforto remanescentes (ou seja, as concedidas em 2009, 2010 e 2011), como a EMPORDEF declara estar pronta a honrar o contrato de empréstimo subjacente caso a ENVC o não possa fazer, parece claro que são equivalentes a uma garantia, uma vez que a EMPORDEF tranquiliza a instituição financeira que concede o empréstimo ao comprometer-se a fazer tudo o que for necessário para que a ENVC disponha dos meios para reembolsar os empréstimos. Um operador de mercado normal teria solicitado um prémio em troca deste tipo de «garantia», o que, porém, a EMPORDEF nunca fez, apesar do risco significativo de que a ENVC não estaria em condições de reembolsar os empréstimos, tendo em conta as suas dificuldades na altura.
- (105) De acordo com a secção 2.2 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias <sup>(34)</sup> («Comunicação relativa às garantias»), «a assunção do risco deve normalmente ser remunerada por intermédio de um prémio adequado. Se o mutuário não for obrigado a pagar um prémio, ou pagar um prémio muito reduzido, obtém uma vantagem. Em comparação com uma situação sem garantia, a garantia estatal permite que o mutuário obtenha para o seu empréstimo melhores condições financeiras do que as normalmente disponíveis nos mercados financeiros. Regra geral, se beneficiar de uma garantia estatal, o mutuário pode obter taxas mais baixas e/ou fornecer menos garantias. Em alguns casos, o mutuário não poderia, sem uma garantia estatal, encontrar uma instituição financeira disposta a conceder um empréstimo, quaisquer que fossem as condições.» Há, assim, que examinar se a garantia podia, em princípio, ter sido obtida em condições de mercado nos mercados financeiros e se foi pago o prémio de mercado da garantia <sup>(35)</sup>.
- (106) A Comissão observa que as cartas de conforto não foram remuneradas e que a ENVC não pagou qualquer prémio à EMPORDEF. Por conseguinte, o risco corrido pela EMPORDEF não foi remunerado. Este facto é, por si só, suficiente para concluir que as «cartas de conforto», que têm características muito semelhantes às de uma garantia, proporcionaram à ENVC uma vantagem indevida.
- (107) Quanto à alegação de Portugal de que a EMPORDEF devia, em qualquer caso, ser considerada responsável, em última instância, pelas dívidas da ENVC, dado que era o seu único acionista, a Comissão remete para a sua argumentação constante do considerando 88, que se aplica *mutatis mutandis*.
- (108) Por conseguinte, a Comissão considera que as cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011 concederam à ENVC uma vantagem indevida.
- (109) No que respeita ao **empréstimo para o navio Atlântida**, a Comissão observa que, em dezembro de 2009, a EMPORDEF concedeu à ENVC 37 milhões de EUR, obtidos junto da CGD, para encerrar o processo judicial com a Atlanticoline. Nessa altura, quando a ENVC era já uma empresa em dificuldade, um operador de mercado racional teria apreciado a situação da empresa e a sua capacidade para reembolsar o empréstimo, em vez de proceder a uma simples transferência dos fundos para a ENVC. Um operador de mercado racional teria também avaliado os riscos associados à operação e a possibilidade de vender o navio a outro comprador — o que acabou por acontecer em setembro de 2014 (ver considerando 30). A Comissão refere ainda que o empréstimo foi concedido à EMPORDEF a uma taxa de juro anual correspondente à taxa Euribor a 6 meses acrescida de 2 %, o que, na altura do contrato, equivalia a 2,993 %. No entanto, em conformidade com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização de 2008, aplicável à data, a taxa de base aplicável a Portugal em dezembro de 2009 foi de 1,45 %, à qual devia ter sido adicionada uma margem de, pelo menos, 1 000 pontos de base, atendendo às dificuldades da ENVC e à ausência de garantias estritas. A taxa de referência aplicável seria, portanto, de, pelo menos, 11,45 %.

<sup>(34)</sup> JO C 155 de 20.6.2008, p. 10. Ver também a Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias, de 2000 (JO C 71 de 11.3.2000, p. 14).

<sup>(35)</sup> Ver, por exemplo, os considerandos 249 e 250 da Decisão 2008/948/CE da Comissão, de 23 de julho de 2008, relativa às medidas de auxílio concedidas pela Alemanha a favor de DHL e Aeroporto de Leipzig/Halle — C 48/06 (ex N 227/06) (JO L 346 de 23.12.2008, p. 1).



- (110) A Comissão considera que a ENVC não reembolsou a EMPORDEF pelos 37 milhões de EUR do empréstimo para o navio Atlântida e que não pagou qualquer juro por esse montante, com exceção dos 840 480,54 EUR de juros pagos em 2010. Nesta base, e tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o empréstimo para o navio Atlântida proporcionou à ENVC uma vantagem indevida.

#### 6.2.3. Distorção da concorrência e afetação das trocas comerciais intra-UE

- (111) As medidas anteriores são suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros, uma vez que a ENVC está em concorrência com estaleiros de outros Estados-Membros da União Europeia, bem como com o resto do mundo. As medidas anteriores em questão permitiram que a ENVC continuasse a operar sem ter de enfrentar, como outros concorrentes, as consequências normalmente decorrentes dos seus fracos resultados financeiros. Por conseguinte, as medidas anteriores também falsearam a concorrência.

#### 6.2.4. Conclusão sobre a existência de auxílio estatal e quantificação

- (112) Com base na apreciação que precede, a Comissão conclui que as medidas anteriores constituem auxílios estatais, uma vez que cumprem os requisitos necessários da definição de auxílios estatais prevista no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, exceto no que respeita às cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 (ver considerando 103).
- (113) Tal como indicado nos considerandos 68 e 69, as **subvenções à construção naval** e as **subvenções à formação profissional** constituem, na sua totalidade, auxílios estatais no montante de, respetivamente, 27 129 933,20 EUR e 257 791 EUR.
- (114) No que se refere ao resto das medidas anteriores, a Comissão reitera que, tendo em conta as dificuldades da ENVC à época, nenhum operador orientado pelo mercado as teria concedido à empresa. Por este motivo, a Comissão é de parecer que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade do **aumento de capital de 2006** (24 875 milhões de EUR).
- (115) No que diz respeito às **cartas de conforto** de 2009, 2010 e 2011, a Comissão reitera que são de natureza bastante semelhante a garantias (ver considerandos 103 e 104). A este respeito, a Comunicação relativa às garantias menciona o seguinte na secção 4.1: «A Comissão salienta que, no caso de empresas em dificuldade, um eventual prestador de garantia do mercado cobraria, na altura da concessão da garantia, um prémio mais elevado dada a taxa de incumprimento prevista. Caso a probabilidade de o mutuário não estar em condições de reembolsar o empréstimo seja particularmente elevada, esta taxa de mercado poderá não estar disponível e, em circunstâncias excecionais, o elemento de auxílio da garantia poderá ser tão elevado como o montante efetivamente coberto pela mesma».
- (116) A Comissão observa que os bancos apenas concederam os empréstimos à ENVC devido à existência das «garantias» (sob a forma de cartas de conforto) da EMPORDEF, garantindo aos bancos que faria o que fosse necessário para garantir que a ENVC reembolsaria os empréstimos. Além disso, a Comissão observa que essas cartas de conforto foram concedidas gratuitamente, numa altura em que a ENVC se encontrava em dificuldade e não obstante o risco significativo de que não poderia honrar os seus compromissos. A Comissão observa ainda que a ENVC tinha estado em situação de falência técnica, pelo menos em três ocasiões (ver considerando 64) e que, apesar disso, a EMPORDEF decidiu emitir as cartas de conforto sem qualquer prémio. Neste contexto, a Comissão conclui que não existe qualquer taxa de mercado possível que pudesse ser usada como termo de comparação razoável e considera, portanto, que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade dos montantes garantidos pelas cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011 (ou seja, 51 280 000 EUR).
- (117) Aplica-se a mesma lógica no caso dos empréstimos concedidos à ENVC, isto é, os **empréstimos de 2012 e 2013**, os **empréstimos da DGTF** e o **empréstimo para o navio Atlântida**. A EMPORDEF e a DGTF concederam esses empréstimos à ENVC num momento em que a empresa se encontrava em dificuldade e em que nenhum operador de mercado racional os teria concedido. Tal foi particularmente evidente no caso dos empréstimos de 2012 e 2013, uma vez que, como indicado no considerando 21, os bancos deixaram de

conceder empréstimos à ENVC e apenas estavam dispostos a fazê-lo em relação à EMPORDEF. A Comissão observa também que os empréstimos da DGTF e o empréstimo para o navio Atlântida foram concedidos entre 2006 e 2011: durante estes anos, os bancos privados estavam dispostos a conceder empréstimos à ENVC apenas com base numa garantia (sob a forma de uma carta de conforto) da EMPORDEF. Daqui se depreende que nenhum operador de mercado estava disposto a fazer empréstimos apenas à ENVC. Por conseguinte, tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a ENVC recebeu auxílios estatais num montante igual à totalidade dos empréstimos de 2012 e 2013 (101 118 066,03 EUR), dos empréstimos da DGTF (respetivamente, 30 milhões de EUR, 8 milhões de EUR, 5 milhões de EUR e 13 milhões de EUR) e do empréstimo para o navio Atlântida (37 milhões de EUR).

### 6.3. Auxílios ilegais

- (118) O artigo 108.º, n.º 3, do TFUE determina que um Estado-Membro não deve executar uma medida de auxílio antes de a Comissão ter adotado uma decisão que a autorize.
- (119) A Comissão assinala que Portugal concedeu as medidas anteriores à ENVC sem as notificar à Comissão para aprovação (com as exceções indicadas no considerando 125. A Comissão lamenta que Portugal não tenha cumprido a obrigação de suspensão e, por conseguinte, tenha violado a sua obrigação nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

### 6.4. Compatibilidade das medidas anteriores com o mercado interno

- (120) Uma vez que as medidas acima identificadas constituem um auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a sua compatibilidade tem de ser apreciada à luz das derrogações estabelecidas nos n.ºs 2 e 3 dessa disposição.
- (121) De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, compete ao Estado-Membro apresentar os seus possíveis fundamentos para a compatibilidade e demonstrar que estão reunidas as condições para uma tal compatibilidade <sup>(36)</sup>. As autoridades portuguesas consideram que a maioria das medidas anteriores não constituem auxílios estatais, pelo que não forneceram quaisquer razões possíveis para a compatibilidade.
- (122) A Comissão apreciou, porém, se qualquer das possíveis razões para a compatibilidade estabelecidas no TFUE seria aplicável às medidas anteriores.
- (123) No que diz respeito às **subvenções à construção naval**, Portugal alega que foram concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 296/89 que dá execução à Diretiva 87/167/CEE (ver considerando 68). Todavia, como a Comissão já assinalou na decisão de início, essa diretiva deixou de ser aplicável a partir de 31 de dezembro de 1990 (ver o artigo 13.º da mesma).
- (124) Acresce que Portugal não apresentou quaisquer elementos de prova de que as subvenções à construção naval fossem compatíveis com qualquer dos fundamentos jurídicos subsequentes para declarar compatíveis os auxílios à construção naval.
- (125) A única exceção diz respeito a duas subvenções à construção naval, concedidas à ENVC em 2003 e 2005 para a construção de dois navios (contratos C224 e C225 — ver anexo II). Essas subvenções foram autorizadas pela decisão da Comissão no processo C 33/2004 <sup>(37)</sup> com base no Regulamento (CE) n.º 1540/98. A Comissão conclui, portanto, de acordo com as informações recebidas, que as subvenções para os contratos C224 e C225, no montante de 2 675 275 EUR cada (ou seja, um total de 5 350 550 EUR), constituem um auxílio à construção naval compatível com o mercado interno.
- (126) A Comissão considera, porém, que as restantes subvenções à construção naval (ascendendo a 21 779 383,21 EUR) — cuja natureza de auxílio estatal Portugal não contesta — são incompatíveis com o mercado interno.

<sup>(36)</sup> Acórdão no processo C-364/90, *Itália/Comissão*, EU:C:1993:157.

<sup>(37)</sup> Decisão 2006/946/CE da Comissão, de 6 de setembro de 2005, relativa ao auxílio estatal Portugal — prorrogação do prazo de entrega de dois navios-tanque destinados ao transporte de produtos químicos, construídos pelos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A. (JO L 383 de 28.12.2006, p. 16).

- (127) No que se refere ao **resto das medidas anteriores** (com exclusão das cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008), como já indicado na decisão de início, tendo em conta a natureza das medidas e as dificuldades da ENVC, os únicos critérios de compatibilidade relevantes parecem ser os relativos aos auxílios de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldades, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, com base nas Orientações E&R de 2004 <sup>(38)</sup>.
- (128) Em primeiro lugar, a Comissão reitera as conclusões da decisão de início de que não são cumpridas as condições para um auxílio de emergência estabelecidas na secção 3.1 das Orientações E&R 2004. Em conformidade com o ponto 25, alínea a), das Orientações E&R de 2004, os auxílios de emergência devem consistir em auxílios à tesouraria sob a forma de empréstimos ou de garantias de empréstimo; em ambos os casos, o empréstimo tem de ser concedido a uma taxa de juro pelo menos comparável às taxas praticadas para empréstimos a empresas sãs. Por exemplo, o aumento de capital de 2006 já não satisfaria esse requisito.
- (129) Além disso, o ponto 25, alínea a), acrescenta que os empréstimos têm de ser reembolsados e as garantias devem extinguir-se num período de tempo não superior a seis meses após o desembolso da primeira parcela à empresa. Tal como já explicado, não se verificou esta situação em qualquer das anteriores medidas em apreciação.
- (130) O ponto 25, alínea b), refere que o auxílio de emergência tem de ser justificado por razões sociais prementes e não ter efeitos colaterais negativos inaceitáveis para outros Estados-Membros. Portugal não apresentou elementos de prova de que tal seria o caso em qualquer das medidas anteriores.
- (131) Por outro lado, no caso dos auxílios de emergência não notificados, o ponto 25, alínea c), obriga os Estados-Membros a comunicar à Comissão, o mais tardar no prazo de seis meses a contar da primeira execução de medidas de auxílio de emergência, um plano de reestruturação ou um plano de liquidação ou a prova de que o empréstimo foi integralmente reembolsado e/ou de que foi posto termo à garantia. Mais uma vez, Portugal não cumpriu este requisito de compatibilidade necessário.
- (132) De acordo com o ponto 25, alínea d), o auxílio de emergência tem de limitar-se ao montante necessário para manter a empresa em atividade. Tendo em conta os consideráveis montantes de auxílio decorrentes de todas as medidas anteriores, a Comissão conclui que este requisito também não foi cumprido.
- (133) Por último, o ponto 25, alínea e), das Orientações E&R de 2004 exige que seja respeitado o «princípio do auxílio único». De acordo com este princípio, se tiverem decorrido menos de 10 anos desde a concessão do auxílio de emergência ou o termo do período de reestruturação, a Comissão não autorizará a concessão de outros auxílios de emergência ou à reestruturação. Tendo em conta as numerosas intervenções do Estado durante o período coberto pelas medidas anteriores, é evidente que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado e que a ENVC beneficiou de um auxílio de Estado ilegal em numerosas ocasiões.
- (134) No que se refere aos auxílios à reestruturação, definidos na secção 3.2 das Orientações E&R de 2004, a Comissão assinala que Portugal não notificou à Comissão qualquer das medidas acima identificadas como auxílios à reestruturação, não tendo, portanto, demonstrado a existência dos elementos necessários para serem consideradas como tal (plano de reestruturação, contribuição própria, medidas compensatórias, etc.).
- (135) Em particular, o ponto 34 das Orientações E&R de 2004 indica que a concessão de um auxílio à reestruturação depende da aplicação de um plano de reestruturação que deve ser validado pela Comissão para todos os auxílios individuais. Além disso, qualquer auxílio à reestruturação tem de incluir medidas destinadas a evitar distorções indevidas da concorrência («medidas compensatórias» — ver pontos 38 a 42) e deve igualmente prever a «contribuição própria» do beneficiário que, no caso da ENVC, devia ter atingido 50 % dos custos de reestruturação, uma vez que se tratava de uma grande empresa (ver pontos 38 a 45). Além disso, tal como para o auxílio de emergência, o «princípio do auxílio único» tem de ser respeitado.

<sup>(38)</sup> No que se refere às subvenções à formação profissional, a Comissão observa que as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2000-2006 (JO C 74 de 10.3.1998, p. 9), aplicáveis na altura, excluíam a concessão de auxílios regionais a empresas em dificuldade.

- (136) Em primeiro lugar, a Comissão reitera que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado (ver considerando 133). Com efeito, a Comissão observa que numerosas medidas anteriores foram concedidas fora do período de reestruturação previsto de 2005-2009. Tal violaria o «princípio do auxílio único» e seria, portanto, suficiente para considerar que as medidas anteriores não podem ser consideradas um auxílio à reestruturação compatível, de acordo com as Orientações E&R de 2004.
- (137) De qualquer modo, a Comissão salienta que Portugal apresentou o plano de reestruturação elaborado pelo BPI apenas em 2014, ou seja, cinco anos após a expiração do período de reestruturação (2005-2009). Além disso, a Comissão realça que o plano preparado pelo BPI parece ser um projeto para discussão. Em todo o caso, embora o plano de reestruturação pareça incluir alguns dos elementos exigidos pelas Orientações E&R de 2004, não inclui quaisquer medidas compensatórias e não prevê qualquer contribuição própria da ENVC. Por conseguinte, não pode considerar-se que o plano de reestruturação do BPI respeita os requisitos necessários das Orientações E&R de 2004.
- (138) Na ausência de qualquer proposta de medidas compensatórias e de contribuição própria da ENVC, e tendo em conta que o «princípio do auxílio único» não foi respeitado, a Comissão conclui que não pode considerar-se que o resto das medidas anteriores é compatível com o auxílio à reestruturação ao abrigo das Orientações E&R.

#### 6.5. Conclusão sobre a compatibilidade

- (139) Atendendo ao que precede, a Comissão considera que as subvenções à construção naval para os contratos C224 e C225, no montante de 2 675 275 EUR cada (ver considerando 125), constituem auxílios à construção naval compatíveis com o mercado interno.
- (140) A Comissão considera ainda que o resto das medidas anteriores (ou seja, o aumento de capital de 2006, os empréstimos de 2012 e 2013, os empréstimos da DGTF, as cartas de conforto de 2009, 2010 e 2011, as subvenções à formação profissional, o empréstimo para o navio Atlântida e o resto das subvenções à construção naval) não cumprem as condições das Orientações E&R de 2004. A Comissão não identificou qualquer outra base de compatibilidade. A Comissão considera, portanto, que o resto das medidas anteriores implica um auxílio estatal incompatível com o mercado interno.

#### 6.6. Recuperação

- (141) De acordo com Tratado e com a jurisprudência consolidada do Tribunal, a Comissão tem competência para decidir que o Estado-Membro em questão tem de suprimir ou modificar o auxílio quando o considerar incompatível com o mercado interno <sup>(39)</sup>. O Tribunal tem também defendido de forma reiterada que a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de suprimir auxílios considerados pela Comissão como sendo incompatíveis com o mercado interno tem como objetivo restabelecer a situação previamente existente <sup>(40)</sup>.
- (142) Neste contexto, o Tribunal estipulou que este objetivo será alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo assim a vantagem de que tinha beneficiado sobre os seus concorrentes no mercado, e a situação anterior ao pagamento do auxílio tiver sido reposta <sup>(41)</sup>.
- (143) Em conformidade com a jurisprudência, o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho <sup>(42)</sup> estipula que «nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário [...]». O artigo 15.º do mesmo regulamento esclarece que «os poderes da Comissão para recuperar o auxílio ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos», que «começa a contar na data em que o auxílio ilegal tenha sido concedido ao beneficiário [...]». O prazo de prescrição é interrompido por quaisquer atos relativos ao auxílio ilegal praticados pela Comissão ou por um Estado-Membro a pedido desta». Dado que a primeira ação da Comissão no processo SA.35546 ocorreu em 11 de outubro de 2012 (ver considerando 1), qualquer recuperação de auxílios incompatíveis não pode incluir auxílios concedidos antes de 11 de outubro de 2002.

<sup>(39)</sup> Acórdão no processo C-70/72, *Comissão/Alemanha*, EU:C:1973:87, n.º 13.

<sup>(40)</sup> Acórdão nos processos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, EU:C:1994:325, n.º 75.

<sup>(41)</sup> Acórdão no processo C-75/97, *Bélgica/Comissão*, EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.

<sup>(42)</sup> 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 (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

- (144) A Comissão salienta, a este respeito, que algumas das subvenções à construção naval foram concedidas antes de 11 de outubro de 2002, em especial no que se refere aos contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (ver anexo II). Por conseguinte, os auxílios incompatíveis respeitantes a esses contratos, no montante de 11 297 009,19 milhões de EUR estão sujeitos ao prazo de prescrição de dez anos e não podem ser recuperados.
- (145) O resto das medidas anteriores que impliquem auxílios estatais ilegais e incompatíveis (ver quadro 5) tem de ser recuperado, a fim de restabelecer a situação existente no mercado antes da sua concessão. A recuperação deve abranger a data a partir da qual a vantagem foi conferida ao beneficiário, ou seja, a data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário, até à recuperação efetiva, devendo o montante a recuperar ser acrescido de juros até à recuperação efetiva.

Quadro 5

**Montantes a recuperar (em EUR)**

| Data  | Medida  | Montante a recuperar<br>( <sup>1</sup> )                           |
|---|---|--|
| 11 de maio de 2006  | Aumento de capital de 2006  | 24 875 000   |
| 2012/2013   | Empréstimos de 2012 e 2013  | 101 118 066,03   |
| i) 31 de janeiro de 2006<br>ii) 11 de dezembro de 2008<br>iii) 28 de abril de 2010<br>iv) 27 de abril de 2011 | Empréstimos da DGTF   | i) 30 000 000<br>ii) 8 000 000<br>iii) 5 000 000<br>iv) 13 000 000 |
| 29 de novembro de 2011  | Cartas de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                        | 990 000  |
| 3 de novembro de 2011   | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                         | 400 000  |
| 30 de setembro de 2010  | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                         | 12 500 000   |
| 31 de agosto de 2010  | Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela CGD | 12 890 000   |
| 24 de junho de 2010   | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                         | 5 000 000  |
| 25 de novembro de 2009  | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD               | 15 000 000   |
| 7 de setembro de 2009   | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo BES               | 4 500 000  |
| —   | Subvenções à construção naval (contratos C212, C213, C214 e C223)               | 10 482 374,01 ( <sup>2</sup> )                                     |
| —   | Auxílio para a formação profissional 2005/2006                                  | 257 791  |
| 23 de dezembro de 2009  | Empréstimo para o navio Atlântida   | 37 000 000   |

(<sup>1</sup>) Se for o caso, os juros devidos e não pagos pela ENVC devem também estar sujeitos à obrigação de recuperação.

(<sup>2</sup>) Este valor resulta da totalidade das subvenções à construção naval i) menos as subvenções sujeitas ao prazo de prescrição de 10 anos ii) menos as subvenções declaradas compatíveis iii), ou seja, i) 27 129 933,20 EUR — ii) 11 279 009,19 EUR — iii) 5 350 550 EUR = 10 482 374,01 EUR.

## 7. APRECIÇÃO DA CONTINUIDADE ECONÓMICA ENTRE A ENVC E WESTSEA

- (146) Em 4 de março de 2014, a ENVC realizou uma assembleia-geral na qual a EMPORDEF, enquanto único acionista, confirmou a decisão de avançar com a venda de ativos da ENVC e com o despedimento dos trabalhadores, a fim de proceder à liquidação e dissolução da empresa o mais depressa possível.
- (147) Em 27 de fevereiro de 2015, na perspetiva da futura de liquidação da ENVC, Portugal enviou um duplo pedido à Comissão:
- «a) Tendo em consideração que, no caso de uma decisão negativa da Comissão que imponha a recuperação de auxílios incompatíveis concedidos à ENVC no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, estará vendida a maior parte dos ativos da ENVC e praticamente concluído o processo de liquidação da ENVC, o Estado português solicita à Comissão que confirme que, nas condições acima descritas, a venda dos referidos ativos não constitui um auxílio aos compradores.
- b) Tendo igualmente em conta que, no caso de uma decisão negativa da Comissão que imponha a recuperação de auxílios incompatíveis concedido à ENVC no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, o Estado português teria de recuperar os auxílios incompatíveis, as autoridades portuguesas solicitam à Comissão que confirme que essa obrigação de recuperação não seria alargada à WestSea, apesar de esta retomar alguns dos ativos da ENVC.»
- (148) Com efeito, no caso de uma decisão negativa da Comissão em matéria de recuperação de auxílios incompatíveis concedidos a uma empresa no contexto dos artigos 107.º e 108.º do TFUE, o Estado-Membro em causa é, em princípio, obrigado a recuperar os auxílios incompatíveis. A obrigação de recuperação pode ser alargada a uma nova empresa, para a qual a empresa em questão tenha transferido ou vendido parte dos seus ativos, quando essa transferência ou estrutura de venda leve à conclusão de que existe continuidade económica entre as duas empresas. Além disso, mesmo na ausência de continuidade económica, podiam também resultar auxílios estatais (novos) para o comprador da venda dos ativos abaixo do seu valor de mercado.
- (149) Pela presente decisão, a Comissão não aprecia a atribuição dos contratos para a construção de dois navios asfalteiros <sup>(43)</sup>, que ainda não ocorreu.
- (150) A fim de decidir da existência, ou não, de auxílios estatais que beneficiem o ou os compradores dos ativos, a Comissão precisa de a) determinar se a venda de quaisquer ativos é efetuada a preços de mercado; e b) ter em conta também outros critérios mencionados no considerando abaixo.
- (151) De acordo com a decisão do Tribunal no processo *Itália e SIM 2/Comissão* <sup>(44)</sup>, em que a Comissão fundamentou as suas decisões respeitantes à *Olympic Airlines* e à *Alitalia e Sernam* <sup>(45)</sup>, a avaliação da continuidade económica entre a entidade anterior (beneficiária de auxílio) e o comprador é estabelecida com base num conjunto de indicadores. Foram tidos em conta os seguintes fatores: i) o âmbito dos ativos vendidos (ativos e passivos, manutenção dos trabalhadores, conjunto de ativos); ii) o preço de venda; iii) a identidade do ou dos compradores; iv) o momento da venda (após o início da apreciação preliminar, o procedimento formal de investigação ou a decisão final); e v) a lógica económica da operação. Este conjunto de indicadores foi confirmado pelo Tribunal Geral, no seu acórdão de 28 de março de 2012 no processo *Ryanair/Comissão* <sup>(46)</sup>, que confirmou o acórdão *Alitalia*.

<sup>(43)</sup> Ver considerando 24. O contrato inicialmente celebrado entre a PDVSA e a ENVC para a construção de dois navios asfalteiros foi transferido para a EMPORDEF. Portugal comprometeu-se a que as partes subcontratadas do contrato serão objeto de concurso público transparente, não discriminatório e incondicional, na sequência de concursos abertos a concorrentes portugueses e não portugueses, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os fornecedores e prestadores de serviços, e a excluir a ENVC do processo, caso as suas liquidação e dissolução não estejam concluídas aquando da realização dos concursos.

<sup>(44)</sup> Acórdão nos processos C-328/99 e C-399/00, *Itália e SIM 2 Multimedia SpA/Comissão*, EU:C:2003:252.

<sup>(45)</sup> Decisão da Comissão, de 17 de setembro de 2008, auxílios estatais N 321/2008, N 322/2008 e N 323/2008, Grécia — Venda de certos ativos da *Olympic Airlines/Olympic Airways Services*; Decisão da Comissão, de 12 de novembro de 2008, Auxílio estatal N 510/2008 — Itália — Venda dos ativos da *Alitalia*; Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2012, no processo SA.34547 — França — Aquisição dos ativos do grupo *Sernam* no quadro da sua liquidação judicial.

<sup>(46)</sup> Acórdão de 28 de março de 2012 no processo T-123/09, *Ryanair Ltd/Comissão*, Coletânea, EU:T:2012:164, confirmado em recurso por acórdão de 13 de junho de 2013 no processo C-287/12 P, *Ryanair Ltd/Comissão*, Coletânea, EU:C:2013:395.

### 7.1. Âmbito dos ativos vendidos

- (152) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de determinar que os ativos e outros elementos do negócio transferido representam apenas uma parte da anterior empresa ou das suas atividades. Quanto maior for a parte do negócio original transferida para uma nova entidade, maior será a probabilidade de que a atividade económica relacionada com esses ativos continue a beneficiar da vantagem decorrente do auxílio incompatível concedido à anterior entidade.
- (153) Dos principais ativos da ENVC fazem parte: i) a concessão dos terrenos em que se situa o estaleiro atribuída pela Administração do Porto de Viana do Castelo e ii) equipamentos e matérias-primas diversos. Todos esses ativos foram vendidos na sequência de concursos públicos transparentes, não discriminatórios e incondicionais, abertos a concorrentes portugueses e não portugueses, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os proponentes.
- (154) A *subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro*, na sequência de um processo de concurso, foi concedida, até março de 2031, à WestSea, filial comum da *holding* portuguesa Martifer e do estaleiro português Navalria. A Westsea irá pagar uma renda anual no valor de 419 233,95 EUR e uma garantia de 435 500 EUR.
- (155) No que se refere aos *equipamentos e matérias-primas diversos*, nomeadamente veículos e um grande dispositivo de elevação/grua, foram vendidos no decurso de 120 pequenos concursos em 884 lotes de mercadorias. Assim, do total de 3 358 905,13 EUR de bens vendidos, os compradores adquiriram, em média, mercadorias no valor de 55 981,75 EUR, oscilando entre 10 EUR e 1,035 milhões de EUR. O Ministério dos Transportes e Comunicações de Timor foi o comprador mais importante com uma quota de 31 %. A Westsea adquiriu menos de 20 % dos ativos vendidos.
- (156) Por último, no que diz respeito aos trabalhadores, nenhum contrato de trabalho foi transferido para qualquer dos compradores: Procedeu-se já a rescisão de 596 contratos de trabalho e os restantes 13 trabalhadores estão em processo de despedimento. Os concursos não incluem qualquer condição específica para a transferência de contratos de trabalho ou de trabalhadores da ENVC para qualquer comprador.
- (157) Atendendo aos elementos que precedem, a Comissão conclui que o âmbito dos ativos adquiridos ou a adquirir pela WestSea será significativamente reduzido, em comparação com o da ENVC e a sua atividade anterior.

### 7.2. Preço de venda

- (158) A fim de evitar a continuidade económica entre a ENVC e a WestSea, a Comissão tem de estabelecer que os ativos e outros elementos do negócio transferido foram ou serão vendidos a preços de mercado. O preço de mercado é o preço que seria fixado por um investidor privado agindo em condições de mercado <sup>(47)</sup>.
- (159) A *subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e os equipamentos e matérias-primas diversos* foram alienados por concursos públicos transparentes, não discriminatórios e incondicionais, sendo o melhor preço o único critério para selecionar os proponentes.
- (160) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que a atribuição da *subconcessão dos terrenos em que situa o estaleiro e a venda de equipamentos e matérias-primas diversos* da ENVC à WestSea se realizaram por concursos públicos abertos, transparentes, não discriminatórios e incondicionais, às propostas mais altas e, assim, a preços de mercado.

### 7.3. Identidade dos compradores

- (161) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que os compradores de ativos e de outros elementos do negócio transferidos não têm ligações económicas ou empresariais com a ENVC.

<sup>(47)</sup> Acórdão no processo C-239/09, *Seydaland*, EU:C:2010:778, n.º 34.

- (162) No que diz respeito à concessão dos terrenos em que se situa o estaleiro, as autoridades portuguesas confirmam que a WestSea não tem ligações económicas ou empresariais com a ENVC ou com o Estado português.
- (163) No que diz respeito a equipamentos e matérias-primas diversos já alienados, as autoridades portuguesas confirmam que nenhum dos principais compradores tem ligações económicas ou empresariais com a ENVC ou com o seu acionista.
- (164) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que a WestSea é uma entidade independente da ENVC e do seu acionista.

#### **7.4. Momento da venda**

- (165) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que o momento da venda dos ativos e de outros elementos do negócio transferidos não leva a que seja contornada uma decisão da Comissão de recuperação de auxílios estatais incompatíveis.
- (166) A Comissão assinala que os processos de concurso para a subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e para a aquisição dos ativos e equipamentos foram lançados e concluídos antes de a Comissão adotar a presente decisão final.
- (167) Além disso, tal como mencionado no considerando 1, foi Portugal que primeiro contactou a Comissão no sentido de organizar corretamente o processo de privatização da ENVC, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais da UE. Assim, a série de eventos indica que a privatização não foi interpretada como um mecanismo para contornar decisões negativas existentes ou na pendência de investigações por parte da Comissão.
- (168) Em consequência dos elementos que precedem, a Comissão conclui que o facto de a atribuição da subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e de a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos da ENVC terem ocorrido antes de a Comissão adotar a presente decisão final não indica que seja contornada uma eventual decisão de recuperação da Comissão.

#### **7.5. Lógica económica da operação**

- (169) A fim de evitar a continuidade económica, a Comissão tem de estabelecer que os compradores dos ativos e outros elementos do negócio transferidos não irão empregar esses ativos do mesmo modo que o anterior proprietário, mas os irão utilizar para criar uma atividade ou estratégia diferentes.
- (170) Alguns ativos da ENVC adquiridos pela WestSea podem ser usados para a mesma atividade geral (construção naval), em especial o terreno em que se situa o estaleiro. No entanto, o mero facto de o comprador ser ativo no mesmo setor económico que a anterior entidade não implica necessariamente a existência de continuidade económica. A WestSea não tem qualquer obrigação de manter os trabalhadores ou contratos de trabalho da ENVC. Além disso, a WestSea irá integrar o estaleiro na sua estratégia empresarial, a fim de garantir sinergias com outros estaleiros. A WestSea terá a possibilidade de gerir as suas atividades em condições de funcionamento diferentes das da ENVC e terá a liberdade de aplicar o seu próprio modelo de negócio.
- (171) Em consequência dos elementos precedentes, a Comissão conclui que a WestSea irá integrar estes elementos na estratégia da empresa e utilizá-los para prosseguir a sua própria lógica económica.

#### **7.6. Conclusões sobre a continuidade económica entre a ENVC e a WestSea**

- (172) Em primeiro lugar, o âmbito dos ativos adquiridos pela WestSea é significativamente menor do que o da ENVC e da sua atividade anterior. Em segundo lugar, a atribuição da subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro e a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos foram realizadas por concursos públicos, transparentes, não discriminatórios e incondicionais. Em terceiro lugar, a WestSea é uma entidade independente da ENVC e do seu acionista. Em quarto lugar, o momento em que foi atribuída a subconcessão dos terrenos em que se situa o estaleiro bem como a aquisição de equipamentos e matérias-primas diversos não indicam que seja contornada uma eventual decisão de recuperação da Comissão. Em quinto lugar, a WestSea irá integrar os ativos da ENVC na sua estratégia da empresa e utilizá-los para prosseguir a sua própria lógica económica.



(173) Por conseguinte, a Comissão conclui que não existe continuidade económica entre a ENVC e a WestSea.

## 8. CONCLUSÃO

(174) A Comissão considera que as medidas anteriores, com exceção das cartas de conforto de 8 de janeiro de 2007 e de 26 de junho de 2008, constituem auxílios estatais a favor da ENVC, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(175) As medidas anteriores constituem auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno (com exceção das duas subvenções à construção naval autorizadas pela Decisão da Comissão no processo C 33/2004), porque não foram respeitadas as condições relevantes das Orientações E&R de 2004 nem identificados quaisquer outros fundamentos de compatibilidade.

(176) A Comissão considera ainda que Portugal implementou ilegalmente as medidas acima referidas, em violação do disposto no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

(177) Os auxílios estatais incompatíveis devem ser recuperados junto do beneficiário, tal como sublinhado na secção 6.6.

(178) Essa recuperação não afetará a WestSea, devido à ausência de continuidade económica entre a ENVC e a WestSea.

(179) Por último, a Comissão assinala que Portugal concordou com a adoção e notificação da presente decisão em língua inglesa,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

### Artigo 1.º

1. As cartas de conforto datadas de 8 de janeiro de 2007 e 26 de junho de 2008 não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

2. Os auxílios estatais contidos nas subvenções à construção naval correspondentes aos contratos C224 e C225 (ascendendo a 5 350 550) são compatíveis com o mercado interno.

3. Os auxílios estatais referidos no quadro a seguir, executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108.º, n.º 3 do TFUE, não são compatíveis com o mercado interno.

| Data  | Medida  | Montante   |
|---|---|--|
| 11 de maio de 2006  | Aumento de capital de 2006  | 24 875 000   |
| 2012/2013   | Empréstimos de 2012 e 2013  | 101 118 066,03   |
| i) 31 de janeiro de 2006<br>ii) 11 de dezembro de 2008<br>iii) 28 de abril de 2010<br>iv) 27 de abril de 2011 | Empréstimos da DGTF   | i) 30 000 000<br>ii) 8 000 000<br>iii) 5 000 000<br>iv) 13 000 000 |
| 29 de novembro de 2011  | Cartas de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                        | 990 000  |
| 3 de novembro de 2011   | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                         | 400 000  |
| 30 de setembro de 2010  | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                         | 12 500 000   |
| 31 de agosto de 2010  | Cartas de conforto para duas cartas de crédito <i>standby</i> emitidas pela CGD | 12 890 000   |

| Data                   | Medida  | Montante      |
|------------------------|---|---------------|
| 24 de junho de 2010    | Carta de conforto para um empréstimo concedido pelo BCP                                   | 5 000 000     |
| 25 de novembro de 2009 | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pela CGD                         | 15 000 000    |
| 7 de setembro de 2009  | Carta de conforto para um empréstimo renovável concedido pelo BES                         | 4 500 000     |
| —                      | Subvenções à construção naval (contratos C212, C213, C214 e C223)                         | 10 482 374,01 |
| —                      | Subvenções à construção naval (contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222) | 11 279 009,01 |
| —                      | Auxílio para a formação profissional 2005/2006  | 257 791       |
| 23 de dezembro de 2009 | Empréstimo para o navio Atlântida   | 37 000 000    |

#### Artigo 2.º

1. Portugal deve recuperar os auxílios incompatíveis referidos no artigo 1.º, n.º 2, junto do beneficiário (incluindo, se for o caso, os juros corridos e não pagos pela ENVC), exceto as subvenções à construção naval associadas aos contratos C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (num montante global de 11 279 009,01 EUR) por estarem sujeitos ao período de limitação de 10 anos fixado no artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999.
2. Essa recuperação dos auxílios incompatíveis não afeta a WestSea.
3. Os montantes a recuperar vencem juros desde a data em que foram postos à disposição do beneficiário até à data da sua recuperação efetiva.
4. Os juros são calculados numa base composta, nos termos do capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão <sup>(48)</sup> e do Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão <sup>(49)</sup> que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.
5. Portugal deve cancelar todos os eventuais pagamentos pendentes dos auxílios, com efeitos a partir da data de adoção da presente decisão.

#### Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio referida no artigo 1.º, n.º 2, será imediata e efetiva.
2. Portugal deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

#### Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, Portugal deve fornecer as seguintes informações:
  - a) o montante total (capital e juros de recuperação) a recuperar junto de cada beneficiário;
  - b) uma descrição pormenorizada das medidas já tomadas e planeadas com vista ao cumprimento da presente decisão;
  - c) provas documentais de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

<sup>(48)</sup> Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

<sup>(49)</sup> Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão, de 30 de janeiro de 2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004 relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

2. Portugal deve manter a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referida no artigo 1.º, n.º 2. A pedido da Comissão, deve apresentar de imediato informações sobre as medidas já tomadas ou planeadas para dar cumprimento à presente decisão. Deve fornecer também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros a título de recuperação já recuperados junto dos beneficiários.

*Artigo 5.º*

A destinatária da presente decisão é a República Portuguesa.

Feito em Bruxelas, em 7 de maio de 2015.

*Pela Comissão*

Margrethe VESTAGER

*Membro da Comissão*

---

## ANEXO I

## EMPRÉSTIMOS DE 2012 E 2013

| Data de assinatura     | Montante      | Taxa de juros aplicada       |
|------------------------|---------------|------------------------------|
| 6 de janeiro de 2012   | 970 000,00    | 7,108 %                      |
| 9 de janeiro de 2012   | 175 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 7,108 %  |
| 31 de janeiro de 2012  | 3 445 258,51  | EURIBOR a 3 meses + 6,62 %   |
| 8 de fevereiro de 2012 | 64 741,49     | EURIBOR a 3 meses + 6,62 %   |
| 30 de março de 2012    | 1 026 647,44  | EURIBOR a 3 meses + 7,887 %  |
| 30 de março de 2012    | 16 700 000,00 | 2 %                          |
| 30 de abril de 2012    | 1 268 536,13  | EURIBOR a 3 meses + 5 %      |
| 2 de maio de 2012      | 48 997,82     | EURIBOR a 3 meses + 7,887 %  |
| 30 de maio de 2012     | 1 100 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 8,431 %  |
| 31 de maio de 2012     | 5 375 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 8,5 %    |
| 31 de maio de 2012     | 834 830,96    | EURIBOR a 3 meses + 8,451 %  |
| 1 de junho de 2012     | 12 844 000,00 | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |
| 5 de junho de 2012     | 281 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |
| 6 de junho de 2012     | 345 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 7,682 %  |
| 8 de junho de 2012     | 1 449 714,00  | EURIBOR a 3 meses + 7,682 %  |
| 11 de junho de 2012    | 696 481,42    | EURIBOR a 3 meses + 7,682 %  |
| 21 de junho de 2012    | 177 979,74    | EURIBOR a 3 meses + 7,682 %  |
| 21 de junho de 2012    | 4 785 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 8,1509 % |
| 22 de junho de 2012    | 118 070,71    | EURIBOR a 3 meses + 7,682 %  |
| 25 de junho de 2012    | 83 694,43     | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |
| 26 de junho de 2012    | 1 163 308,28  | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |
| 29 de junho de 2012    | 664 537,83    | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |
| 3 de julho de 2012     | 272 811,37    | EURIBOR a 3 meses + 8,5 %    |
| 11 de julho de 2012    | 71 104,02     | EURIBOR a 3 meses + 4,976 %  |

| Data de assinatura     | Montante      | Taxa de juros aplicada                                       |
|------------------------|---------------|--|
| 11 de julho de 2012    | 1 742 275,55  | EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %                                 |
| 13 de julho de 2012    | 40 000,00     | EURIBOR a 3 meses + 8,431 %                                  |
| 19 de julho de 2012    | 45 000,00     | EURIBOR a 3 meses + 4,956 %                                  |
| 27 de julho de 2012    | 1 000 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 5,78 %                                   |
| 31 de julho de 2012    | 400 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 8,182 %                                  |
| 31 de julho de 2012    | 1 450 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 4,756 %                                  |
| 2 de agosto de 2012    | 100 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 8,182 %                                  |
| 14 de agosto de 2012   | 275 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 8,151 %                                  |
| 17 de agosto de 2012   | 180 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %                                 |
| 20 de agosto de 2012   | 1 186 322,44  | EURIBOR a 3 meses + 8,1509 %                                 |
| 20 de agosto de 2012   | 400 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 24 de agosto de 2012   | 600 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 13 de setembro de 2012 | 365 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 19 de setembro de 2012 | 5 111 910,08  | Dívida da ENVC para com a Parvalorem assumida pela EMPOR-DEF |
| 21 de setembro de 2012 | 19 000,00     | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 25 de setembro de 2012 | 1 180 491,65  | EURIBOR a 3 meses + 4,668 %                                  |
| 27 de setembro de 2012 | 1 050 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 28 de setembro de 2012 | 48 000,00     | EURIBOR a 3 meses + 5,624 %                                  |
| 12 de outubro de 2012  | 120 000,00    | 5,871 %  |
| 16 de outubro de 2012  | 15 000,00     | 8,1509 %   |
| 19 de outubro de 2012  | 566 000,00    | EURIBOR a 3 meses + 4,64 %                                   |
| 26 de outubro de 2012  | 1 000 000,00  | EURIBOR a 3 meses + 4,64 %                                   |
| 29 de outubro de 2012  | 84 685,34     | 8,151 %  |
| 30 de outubro de 2012  | 120 000,00    | 8,1509 %   |
| 2 de novembro de 2012  | 10 570 971,04 | 5,871 %  |
| 9 de novembro de 2012  | 5 227,50      | 4,459 %  |

| Data de assinatura          | Montante     | Taxa de juros aplicada  |
|-----------------------------|--------------|---|
| 27 de novembro de 2012      | 250 000,00   | 5,871 %   |
| 28 de novembro de 2012      | 250 000,00   | 8,1509 %  |
| 29 de novembro de 2012      | 200 000,00   | 7,915 %   |
| 29 de novembro de 2012      | 120 000,00   | 5,871 %   |
| 30 de novembro de 2012      | 84 685,12    | 5,871 %   |
| 3 de dezembro de 2012       | 300 000,00   | 4,459 %   |
| 3 de dezembro de 2012       | 35 000,00    | 7,915 %   |
| 7 de dezembro de 2012       | 1 500,00     | 8,151 %   |
| 11 de dezembro de 2012      | 100 000,00   | 4,459 %   |
| 14 de dezembro de 2012      | 180 000,00   | 4,459 %   |
| 19 de dezembro de 2012      | 200 000,00   | 4,459 %   |
| 20 de dezembro de 2012      | 29 159,75    | 4,459 %   |
| 21 de dezembro de 2012      | 1 000 000,00 | 5,871 %   |
| 28 de dezembro de 2012      | 5 000 000,00 | 7,915 %   |
| 31 de dezembro de 2012      | 16 500,00    | 4,459 %   |
| 4 de janeiro de 2013        | 120 000,00   | 4,459 %   |
| 9 de janeiro de 2013        | 84 756,80    | 4,459 %   |
| 11 de janeiro de 2013       | 260 000,00   | 7,911 %   |
| 17 de janeiro de 2013       | 200 000,00   | 8,15 %  |
| 8 de fevereiro de 2013      | 5 767 984,59 | 4,165 %   |
| 31 de maio de 2013          | 5 281 882,02 | Juros a pagar pela ENVC à EMPORDEF referentes aos empréstimos de 2012 |
| <b>Total 101 118 066,03</b> |              |   |

## ANEXO II

## SUBVENÇÕES À CONSTRUÇÃO NAVAL

| Número de contrato | 2000         | 2001         | 2002         | 2003       | 2004       | 2005 | TOTAL               | Despacho               | Data de publicação no Diário da República |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|------------|------------|------|---------------------|------------------------|---|
| <b>C206</b>        | 679 362,74   |              |              |            |            |      | <b>679 362,74</b>   |                        |   |
| <b>C211</b>        |              |              | 2 081 867,70 |            |            |      | <b>2 081 867,70</b> | 245/2002 de 31.12.2001 | 6.4.2002                                  |
| C212               |              |              | 1 629 892,00 | 407 473,00 |            |      | 2 037 365,00        | 882/2002 de 25.12.2002 | 12.12.2002                                |
| C213               |              |              | 2 265 871,06 | 541 732,94 | 701 901,00 |      | 3 509 505,00        | 880/2002 de 25.12.2002 | 12.12.2002                                |
| C214               |              |              | 2 807 604,01 |            | 701 901,00 |      | 3 509 505,01        | 880/2002 de 25.12.2002 | 12.12.2002                                |
| <b>C217</b>        |              | 1 415 887,71 |              |            |            |      | <b>1 415 887,71</b> | 158/2001 de 29.12.2000 | 16.2.2001                                 |
| <b>C218</b>        |              | 1 415 887,71 |              |            |            |      | <b>1 415 887,71</b> | 158/2001 de 29.12.2000 | 16.2.2001                                 |
| <b>C219</b>        |              | 1 425 998,34 |              |            |            |      | <b>1 425 998,34</b> | 158/2001 de 29.12.2000 | 16.2.2001                                 |
| <b>C220</b>        |              | 1 425 998,34 |              |            |            |      | <b>1 425 998,34</b> | 158/2001 de 29.12.2000 | 16.2.2001                                 |
| <b>C221</b>        | 1 140 802,66 | 276 446,76   | 8 753,90     |            |            |      | <b>1 426 003,32</b> | 810/2000 de 25.7.2000  | 5.8.2000                                  |
| <b>C222</b>        |              |              | 1 426 003,33 |            |            |      | <b>1 426 003,33</b> | 244/2002 de 31.12.2001 | 6.4.2002                                  |
| C223               |              |              | 1 425 999,00 |            |            |      | 1 425 999,00        | 881/2002 de 25.11.2002 | 12.12.2002                                |

| Número de contrato | 2000         | 2001         | 2002          | 2003         | 2004         | 2005         | TOTAL                | Despacho               | Data de publicação no Diário da República |
|--------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|------------------------|---|
| C224               |              |              |               | 2 140 220,00 |              | 535 055,00   | 2 675 275,00         | 879/2002 de 25.11.2002 | 12.12.2002                                |
| C225               |              |              |               | 2 140 220,00 |              | 535 055,00   | 2 675 275,00         | 879/2002 de 25.11.2002 | 12.12.2002                                |
|                    | 1 820 165,40 | 5 960 218,86 | 11 645 991,00 | 5 229 645,94 | 1 403 802,00 | 1 070 110,00 | <b>27 129 933,20</b> |                        |   |