COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 18 de Novembro de 1997

relativa às contragarantias concedidas pelo Estado federado da Saxónia-Anhalt para cobrir garantias do Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH a favor de empresas em dificuldade

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(98/276/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, os seus artigos 92º e 93º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o seu artigo 61º,

Após ter notificado os outros Estados-membros e terceiros interessados para lhe apresentarem as suas observações nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado CE,

Considerando o seguinte:

I

Em 9 de Outubro de 1996, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CE relativamente a um programa de auxílios aplicado conjuntamente pelo *Land* da Saxónia-Anhalt e pelo Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH (seguidamente designado «Bürgschaftsbank»).

No âmbito do «Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung» (programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas), o Bürgschaftsbank constituiu uma caução a favor de empresas com sede social na Saxónia-Anhalt, confrontadas com dificuldades de tesouraria devidas a factores externos e imprevisíveis e que comprometiam a sua sobrevivência, garantido até 90 % dos empréstimos que as empresas em causa tiveram de contrair junto das instituições de crédito privadas e que não teriam obtido sem essa garantia. Este programa foi lançado em Dezembro de 1994, tendo sido aceites pedidos até final de 1995. O Estado federado da Saxónia-Anhalt ofereceu uma contragarantia global num montante inicial de 100 milhões de marcos alemães, alterada em Abril de 1996, após o termo do prazo fixado para o depósito dos pedidos, para 16 milhões de marcos alemães. O *Land* está representado no comité de decisão do Bürgschatsbank. As decisões relativas ao caucionamento de garantias cobertas pela contragarantia do *Land* não podem ser tomadas sem a aprovação dos representantes do Governo do *Land*.

O regime de auxílios que, em infracção ao disposto no nº 3 do artigo 93º do Tratado CE, não foi notificado, foi aplicado em 1994 e 1995 (período previsto para o depósito dos pedidos de garantia).

A Comissão tinha dúvidas quanto à compatibilidade do regime de auxílios com o mercado comum, uma vez que permite que empresas cuja sobrevivência está comprometida prossigam as suas actividades sem que estejam preenchidos os critérios fixados pelas orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldades [1] (seguidamente designadas «orientações»).

Por ofício de 22 de Outubro de 1996, a Alemanha foi informada da decisão da Comissão de dar início a um processo e notificada para apresentar as suas observações. Os outros Estados-membros e terceiros interessados foram informados através da publicação do referido ofício no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [2] e notificados para apresentarem as suas observações.

A Alemanha apresentou as suas observações por ofício de 18 de Dezembro de 1996. Não foram recebidas quaisquer observações de terceiros.

[1] JO C 368 de 23. 12. 1994, p. 12.
[2] JO C 35 de 4. 2. 1997, p. 10.

II

Os sócios do Bürgschaftsbank, sociedade de responsabilidade limitada, são cinco associações económicas regionais, cinco câmaras de indústria, de comércio e de artesanato do *Land*, onze instituições de crédito e três empresas de seguros. O capital inicial da sociedade eleva-se a 16 146 000 marcos alemães.

Segundo as disposições do programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas descritas no ponto I, as empresas que registam dificuldades de tesouraria devido a factores externos, imprevisíveis numa gestão normal, podem solicitar ao Bürgschaftsbank garantias de reembolso, até um limite máximo de 90 % do montante do crédito, para cobrir empréstimos bancários que não poderiam ter obtido sem tais garantias, visto a sua fiabilidade creditícia ser suficiente. Cada empresa que apresenta um pedido deve apresentar um projecto de consolidação financeira que demonstre que a garantia contribui para a recuperação da situação económica da empresa.

As garantias têm uma duração máxima de três anos, com um limite de 2 milhões de marcos alemães por empresa. Nos termos das condições de atribuição, apenas podem beneficiar das garantias as empresas com sede na Saxónia-Anhalt («a empresa deve ter a sua sede na Saxónia-Anhalt») e que, regra geral, empreguem no máximo 250 trabalhadores e tenham um volume de negócios anual não superior a 40 milhões de marcos alemães. A atribuição de garantias a grandes empresas ou a empresas de sectores sujeitos a regras especiais em matéria de auxílios não está, contudo, expressamente excluída. Os empréstimos garantidos são concedidos sob a forma de empréstimos a taxa fixa, beneficiando de uma taxa de juro inferior, em 1 % à taxa normal aplicável a empréstimos comparáveis. O Bürgschaftsbank recebe, relativamente à garantia, um prémio administrativo único de 2 %, bem como um prémio anual de 1 % do montante coberto pela garantia.

Uma das condições de concessão da contragarantia por parte do Estado federado da Saxónia-Anhalt, descrita no ponto I, consiste no facto de as garantias em questão se destinarem exclusivamente às pequenas e médias empresas (não é feita referência à definição comunitária de «PME») e aos independentes que não podem oferecer todas as garantias normalmente exigidas pelas instituições de crédito para que lhes seja concedido um empréstimo.

O risco financeiro está, consequentemente repartido da seguinte forma:

Mutuante (instituição de crédito):	10 %
Bürgschaftsbank:	9 %
Land da Saxónia-Anhalt:	81 %

O *Land* está representado no comité de decisão do Bürgschaftsbank. As decisões relativas à concessão de garantias abrangidas pela contragarantia do *Land* apenas podem ser tomadas com o acordo dos representantes do Governo do *Land*.

O Bürgschaftsbank ofereceu garantias de reembolso cobertas pela contragarantia do *Land* da Saxónia-Anhalt num valor compreendido entre 18 mil e 1,8 milhões de marcos alemães a um total de 39 empresas. O número de efectivos das empresas beneficiárias oscilava entre 2 e 174. A última garantia foi autorizada em Abril de 1996. Do montante global inicialmente previsto para a contragarantia, de 100 milhões de marcos alemães, apenas 156,645 milhões foram efectivamente utilizados, de tal modo que o limite máximo foi reduzido para 16 milhões de marcos alemães de 1996.

III

O Governo federal alemão afirmou ter partido do princípio de que a intensidade dos auxílios, nos casos em que o programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas se podia aplicar, seria inferior ao nível considerado como determinante para a aplicação da regra dita *de minimis*. Por outro lado, informou a Comissão de que, ao aplicar o regime de auxílios, o comité de decisão se baseava na definição de pequenas e médias empresas da recomendação da Comissão de 3 de Abril de 1996. Além disso, no que se refere aos problemas das empresas beneficiárias, não se trataria de dificuldades na acepção das orientações, mas apenas de problemas de tesouraria devidos a créditos por pagar ou a atrasos de pagamento por parte dos clientes. A precaridade dos fundos próprios das empresas em causa — situação que segundo o Governo federal, é típica das empresas da Alemanha de Leste e consequência da divisão da Alemana registada antes de 1990 — teria dificultado a resolução dos problemas financeiros. O regime de auxílios não devia também contribuir para a reestruturação das empresas beneficiárias tendo em vista restaurar a sua viabilidade, o que teria exigido um plano de reestruturação, mas unicamente para a consolidação financeira de empresas fundamentalmente viáveis.

No que se refere à condição de apenas poderem ser elegíveis para o auxílio as empresas com sede na Saxónia-Anhalt, o Governo federal informou a Comissão de que o comité de decisão tinha igualmente seleccionado duas empresas, uma estabelecida na Baixa Saxónia, outra na Renânia de Norte-Vestefália, que apenas possuem filiais na Saxónia-Anhalt.

No que se refere à necessidade de limitar o montante do auxílio ao mínimo indispensável para atingir os objectivos prosseguidos, o Governo federal remeteu para o regulamento financeiro («Landeshaushaltsordnung») do *Land* da Saxónia-Anhalt que prevê que todas as autoridades são obrigadas a obter, em matéria de transacções financeiras do sector público, os melhores resultados possíveis ao menor custo possível.

IV

As garantias oferecidas pelo Bürgschaftsbank no âmbito do seu programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas constituem auxílios estatais nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado CE e do nº 1 do artigo 61º do Acordo EEE, uma vez que estavam cobertas até 90 % por uma contragarantia do *Land* da Saxónia-Anhalt, tendo sido concedidas com a participação das autoridades públicas. As garantias caucionadas não poderiam ter sido concedidas sem o acordo do Governo do *Land*.

O risco assumido pelo Bürgschaftsbank está limitado a 9 % do montante dos empréstimos garantidos. Estava coberto por uma comissão anual correspondente a 1 % do montante da garantia. Assim, o banco recebeu um prémio de 10 % para o risco que assumiu. O mutuante aplicou ao montante total do empréstimo a taxa do juro anual normal aplicável aos empréstimos garantidos, reduzida de 1 %, a fim de cobrir o seu risco até 10 % do montante total do empréstimo. As instituições de crédito em causa receberam consequentemente, em contrapartida do risco financeiro que assumiram, uma remuneração elevada relativamente às taxas normais de mercado aplicáveis aos créditos para a exploração; esta remuneração deveria ser suficiente para cobrir o risco residual ligado à concessão de créditos não suficientemente cobertos por garantias, a empresas com dificuldades de tesouraria. A contribuição do Estado, sob a forma de uma contragarantia, não foi remunerada por uma comissão a pagar pelo beneficiário, ou seja por cada empresa que recorreu a um crédito para a exploração garantido. O elemento de auxílio incluído na medida — que corresponde ao montante coberto pela contragarantia das autoridades públicas— eleva-se, consequentemente, a 81 % do crédito concedido a cada empresa.

O regime de auxílios não pode ser considerado compatível com o mercado comum, nos termos do nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CE, em articulação com as orientações uma vez que as disposições que regem a sua concessão:

— não excluem expressamente do auxílio as empresas de sectores que são objecto de regras comunitárias especiais em matéria de auxílios estatais (ver ponto 2.2 das orientações) e não contêm indicações que permitam à Comissão determinar se são compatíveis com as disposições aplicáveis aos auxílios estatais em determinados sectores,

— não excluem expressamente as grandes empresas de aplicação do regime de auxílios e não prevêem uma eventual notificação prévia;

— não contêm qualquer regra relativa à cumulação com outros auxílios com a mesma finalidade,

— não proíbem nem excluem um refinanciamento nem uma prorrogação das garantias,

— não limitam o auxílio ao tempo indispensável para elaborar um plano de reestruturação necessário e viável,

— apenas prevêem a apresentação de um plano destinado à consolidação financeira da empresa e não de um plano de reestruturação (ponto 3.2 das orientações),

— não limitam expressamente o auxílo ao mínimo indispensável para permitir a reestruturação ou a recuperação da empresa em questão.

As disposições do regime de auxílios em causa não preenchem, consequentemente, os critérios fundamentais fixados para os auxílios de emergência e à reestruturação, nos termos de orientações.

O Governo federal alemão afirmou que as empresas a favor das quais o programa de auxílios havia sido inicialmente concebido não eram empresas em dificuldade, mas empresas fundamentalmente viáveis que registavam alguns problemas de tesouraria. O programa foi concebido, segundo o Governo federal, para ajudar as empresas confrontadas com os problemas típicos da Alemanha de Leste: dificuldades na cobrança de créditos junto de clientes e fraco volume de fundos próprios, insuficiente para resolver os problemas de tesouraria gerados por esta situação.

Esta argumentação não pode ser aceite. As empresas que não dispõem de um capital suficiente para assumir riscos normais, tais como atrasos de pagamentos dos clientes, ou para subscrever um seguro de crédito com o objectivo de cobrir tais riscos, devem ser consideradas como empresas em dificuldade quando registam problemas de tesouraria que põem em causa a sua sobrevivência. Os regimes de auxílios concebidos para obstar a este tipo de dificuldades devem ser analisados quanto à sua compatibilidade com o mercado comum, à luz das orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação.

O facto de tais problemas se colocarem mais frequentemente na parte oriental da Alemanha do que nas outras regiões mais desenvolvidas da União Europeia não é uma consequência da divisão da Alemanha que se registava antes de 1990, mas sim da debilidade generalizada das capacidades financeiras desta região, que também se pode observar noutras regiões desfavorecidas da União Europeia. O regime de auxílos não é, consequentemente, também compatível com o mercado comum nos termos do nº 2, alínea c), do artigo 92º do Tratado CE.

O mesmo se passa no que se refere ao nº 3, alínea a), do artigo 92º do Tratado CE, uma vez que a finalidade principal do regime de auxílios consiste em apoiar empresas com sede na Saxónia-Anhalt, que registam dificuldades financeiras. A limitação da aplicação de um regime desta natureza a uma única região assistida não

altera em nada o facto de os princípios fixados nas orientações deverem ser respeitados. O ponto 3.2.3 das orientações estabelece expressamente que «os critérios referidos no ponto 3.2.2 são igualmente aplicáveis às regiões assistidas, mesmo quando se tem em conta as necessidades do desenvolvimento regional».

Além disso, as empresas estabelecidas num outro *Land* que não a Saxónia-Anhalt estão formalmente excluídas do benefício do auxílio o que, nos termos do artigo 52º e seguintes do Tratado CE, constitui uma discriminação abusiva. O facto de, no âmbito do regime, duas empresas da parte ocidental da Alemanha terem também sido objecto de auxílio, em violação desta disposição, não é pertinente uma vez que, no caso presente, o que é necessário é apreciar o regime de auxílios enquanto tal e a sua aplicação em conformidade com as condições que estabelece e não casos isolados. Estas considerações são igualmente relevantes no que se refere à limitação do regime às pequenas e médias empresas e às empresas de sectores sujeitos a regras especiais em matéria de auxílios.

Una vez que o regime de auxílios em questão não visa também nenhum dos outros objectivos nos nºs 2 e 3 do artigo 92º do Tratado CE, a Comissão deve concluir que este regime não pode ser considerado compatível com o mercado comum.

Os auxílios foram concedidos ilegalmente, uma vez que o regime de auxílios foi aplicado em violação do disposto no nº 3 do artigo 93º do Tratado CE. Não pode ser aceite a explicação apresentada pelo Governo federal alemão segundo a qual se teria considerado que a concessão dos auxílios seria abrangida pela regra *de minimis,* uma vez que o montante de auxílio previsto — no máximo de 2 milhões de marcos alemães por empresa beneficiária durante um período de três anos — é superior ao limiar *de minimis.*

Qualquer auxílio concedido ilegalmente deve ser recuperado junto do beneficiário a fim de restabelecer a situação económica existente sem o auxílio em questão. Os auxílios devem ser recuperados de acordo com o direito material e processual alemão, vencendo juros calculados segundo a taxa de referência utilizada para os regimes de auxílios regionais, a contar da data de concessão do auxílio.

Consequentemente, a Alemanha deve exigir o reembolso dos auxílios concedidos no âmbito do programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas. Deverá comunicar à Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, as medidas que adoptou para lhe dar cumprimento. No âmbito das informações a apresentar relativas à aplicação da presente decisão, a Alemanha deve notificar os casos em que a regra *de minimis* se aplica.

A Alemanha poderá ainda notificar à Comissão os casos em que considera que se justifica uma nova concessão dos auxílios em questão, em conformidade com as disposições do Tratado. A Comissão tomará uma decisão relativamente a estes casos no âmbito dos procedimentos habituais,

ADOPTOU A SEGUINTE DECISÃO:

Artigo 1º

O regime de auxílios designado «Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung» (programa especial de garantias destinado a assegurar a liquidez das empresas) é ilegal, uma vez que foi introduzido em violação do disposto no nº 3 do artigo 93º É incompatível com o mercado comum.

Artigo 2º

A Alemanha deve exigir o reembolso da totalidade dos auxílios concedidos no âmbito deste regime. Os auxílios devem ser recuperados de acordo com o direito material e processual alemão, vencendo juros calculados segundo a taxa de referência utilizada para os regimes de auxílios regionais, a contar da data de concessão do auxílio.

Artigo 3º

A Alemanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas que adoptar para lhe dar cumprimento.

Artigo 4º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 18 de Novembro de 1997.

Pela Comissão
Karel VAN MIERT
Membro da Comissão