2024/1675

14.6.2024

DECISÃO (UE) 2024/1675 DA COMISSÃO

de 16 de fevereiro de 2024

relativa ao auxílio estatal SA.62829 (2023/C) concedido pela Roménia a favor da Blue Air Aviation SA

[notificada com o número C(2024)910)]

(Apenas faz fé o texto em língua romena)

(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),

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições ([1]) supracitadas e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 20 de agosto de 2020, a Comissão decidiu não levantar objeções ao auxílio previsto a favor da Blue Air Aviation SA («Blue Air») sob a forma de uma garantia estatal associada a um empréstimo no montante total de 300 775 000 RON (62,13 milhões de EUR) ([2]), dos quais 28,29 milhões de EUR (136,9 milhões de RON) a título de compensação por danos nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), e 33,84 milhões de EUR (163,8 milhões de RON) a título de auxílio de emergência nos termos das orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade («Orientações E&R») ([3]) e do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE («decisão sobre o auxílio de emergência») ([4]).

(2) A Roménia emitiu a garantia estatal em 20 de outubro de 2020. A Blue Air recorreu ao empréstimo do EximBank S.A. em 23 de outubro de 2020. Em 22 de abril de 2021, a Roménia comunicou à Comissão o plano de reestruturação inicial da Blue Air, apoiado por uma prorrogação da garantia estatal para um total de seis anos.

(3) Em 12 de agosto de 2021, as autoridades romenas forneceram informações para a apreciação do auxílio à reestruturação em apoio do plano de reestruturação inicial.

(4) Em 20 de agosto de 2021, a Comissão apresentou uma apreciação preliminar do auxílio à reestruturação e solicitou informações adicionais.

(5) Em 16 de novembro de 2021, a Roménia comunicou à Comissão o plano de reestruturação alterado da Blue Air («plano de reestruturação») e forneceu informações para a apreciação do auxílio à reestruturação em apoio do plano.

(6) Numa videoconferência realizada em 17 de maio de 2022, a Comissão solicitou esclarecimentos e chamou a atenção para as informações essenciais que ainda eram necessárias para avaliar a compatibilidade do auxílio à reestruturação. Em 18 de maio de 2022, a Comissão confirmou por escrito os principais pontos debatidos e recordou as principais questões pendentes sobre a compatibilidade do auxílio a clarificar pela Roménia.

([1]) JO C 195 de 2.6.2023, p. 18.
([2]) A taxa de câmbio RON/EUR = 0,20656 é utilizada como exemplo na presente decisão.
([3]) Comunicação da Comissão «Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade» (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1).
([4]) Decisão da Comissão, de 20 de agosto de 2020, no processo SA.57026 (2020/N) «Roménia-COVID-19 — Auxílio a favor da Blue Air» (JO C 430 de 11.12.2020, p. 2).

(7) Em 8 de julho de 2022, a Comissão solicitou informações às autoridades romenas sobre o plano de reestruturação e o auxílio em seu apoio. Em 6 de setembro de 2022, enviou um aviso recordando o pedido, mas a Roménia não forneceu as informações solicitadas.

(8) Em 29 de setembro e 5 de dezembro de 2022, na sequência de notícias publicadas na imprensa que mencionavam uma cessação abrupta e temporária das operações da Blue Air e após a Comissão ter solicitado uma atualização, a Roménia informou a Comissão sobre a situação das atividades da Blue Air e sobre as medidas tomadas pela Roménia após a execução da garantia estatal referida no considerando 1.

(9) Por ofício de 17 de abril de 2023 («decisão de início do procedimento»), a Comissão informou a Roménia da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente ao auxílio em causa. Após ter enviado dois avisos, a Roménia apresentou as suas observações em 5 de setembro de 2023.

(10) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento formal de investigação foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([5]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

(11) A Comissão recebeu observações de uma parte interessada. Em 1 de agosto de 2023, transmitiu-as à Roménia que, tendo a oportunidade de se pronunciar, decidiu não o fazer.

2. **Beneficiário**

2.1. **Atividades da Blue Air**

(12) A Blue Air é uma sociedade anónima romena, constituída com o nome Blue Air Airline Management Solutions SRL e que opera desde agosto de 2013. A Blue Air assumiu, por concurso, as atividades de transporte aéreo da Blue Air Transport Aerian SA quando esta cessou as suas atividades. Em 2018, a Blue Air Airline Management Solutions SRL alterou o seu nome e forma jurídica para Blue Air Aviation S.A. Até novembro de 2022, a Airline Invest S.A., uma empresa privada romena sem outra atividade além da detenção das ações da Blue Air, detinha 76,18 % do capital social da Blue Air, e duas pessoas singulares detinham, respetivamente, participações de 23,81 % e 0,1 %.

(13) A Blue Air aumentou as suas operações ao longo dos anos, embora com desequilíbrios financeiros. No final de 2019, a Blue Air tinha um volume de negócios anual de aproximadamente 414 milhões de EUR e explorava uma frota de 23 aeronaves Boeing-737, transportando 4,2 milhões de passageiros por ano, 60 % dos quais eram cidadãos romenos residentes no estrangeiro. Em setembro de 2021, a Blue Air tinha 1 058 trabalhadores, com quatro bases operacionais na Roménia e uma em Itália para prestar i) serviços de transporte aéreo internacional e nacional de passageiros, ii) serviços de voos fretados a agências de viagens e iii) serviços de locação de aeronaves com tripulação ([6]).

(14) De acordo com as informações constantes do plano de reestruturação comunicado em 16 de novembro de 2021, a rede da Blue Air centrava a sua atividade quase exclusivamente na Europa, com cerca de 90 destinos ponto a ponto, em concorrência principalmente com a Tarom, a Ryanair e a Wizz Air. A Blue Air explorava 20 destas rotas como operador único. Em 36 destas rotas, outra transportadora aérea também prestava serviços de transporte. Nas outras rotas, duas ou mais transportadoras operavam juntamente com a Blue Air.

2.2. **Dificuldades da Blue Air e auxílio de emergência anterior**

(15) A Roménia explica que, até 2018, a Blue Air registou um crescimento acelerado, realizando grandes investimentos na abertura de novas bases e rotas. A Blue Air levou a cabo a sua atividade e o seu programa de expansão sem um acesso adequado a financiamento, o que resultou em problemas de liquidez e solvência. A decisão sobre o auxílio

([5]) Ver nota de rodapé 1.

([6]) No âmbito de um contrato de locação com tripulação, o proprietário fornece a aeronave, bem como, pelo menos, um membro da tripulação. O proprietário assume a responsabilidade operacional, que inclui a realização de manutenção, a contratação de seguros e outras responsabilidades jurídicas relacionadas com as operações.

de emergência indicava que o capital próprio negativo da Blue Air era de 18,9 milhões de EUR até 31 de dezembro de 2019 e que as perdas acumuladas de 37,7 milhões de EUR excediam o seu capital social subscrito de 0,2 milhões de EUR e as reservas de 0,62 milhões de EUR. Além disso, a decisão sobre o auxílio de emergência salientava que a pandemia de COVID-19 teve um impacto negativo significativo no desempenho da Blue Air desde o início de março de 2020 ([7]). As perdas e o capital próprio negativo acumularam-se, obrigando a Blue Air a apresentar um pedido de pré-insolvência em 6 de julho de 2020.

(16) Tal como estabelecido na decisão sobre o auxílio de emergência, a garantia estatal referida no considerando 1 estava relacionada com o financiamento de um empréstimo, juntamente com uma compensação por danos nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, também com uma parte do saldo de tesouraria negativo esperado entre setembro de 2020 e fevereiro de 2021, conforme estabelecido no plano de liquidez da Blue Air. O empréstimo foi concedido por um período de seis anos, com o compromisso de notificar um plano de reestruturação no prazo de seis meses a contar da concessão. A garantia estatal foi garantida por hipotecas de primeira ordem sobre determinados ativos da Blue Air e por terceiros ([8]).

(17) O projeto de decreto governamental de emergência apresentado pela Roménia na sua notificação do auxílio de emergência especificava que a caução para a garantia estatal incluía, entre outros ativos, uma participação de 75 % na Blue Air detida pela Airline Invest SA e uma pessoa singular no capital social da Blue Air. Se a garantia fosse executada, a propriedade da caução seria transferida para o Estado, que se tornaria acionista ([9]). O valor da caução não foi estabelecido no decreto.

(18) Em 5 de dezembro de 2022, as autoridades romenas informaram a Comissão de que a garantia estatal a favor do mutuante EximBank S.A. tinha sido executada e que o Ministério das Finanças tinha pagado integralmente os montantes relacionados com o empréstimo garantido contraído pela Blue Air.

3. Descrição do plano de reestruturação e do auxílio em seu apoio

3.1. Plano de reestruturação: duração e medidas de reestruturação previstas

(19) O plano de reestruturação da Blue Air abrange o período compreendido entre 1 de outubro de 2020 e 30 de setembro de 2025, coincidindo com os exercícios de 2021-2025 do beneficiário. Durante este período, estão a ser ou serão aplicadas várias medidas de reestruturação operacional, nomeadamente medidas para i) reduzir os custos da frota, ii) reduzir os custos de manutenção, incluindo a eliminação de aeronaves, iii) manter o serviço e assegurar a flexibilidade de viagem para os passageiros, iv) reestruturar a rede aeroportuária e de rotas de modo a incluir os principais aeroportos centrais, v) alterar a estratégia comercial para se tornar uma importante transportadora de baixo custo na Europa Central e Oriental, vi) aumentar a contribuição dos canais de venda direta, vii) transformar os sistemas informáticos, viii) proceder a ajustamentos organizacionais e reduzir os custos de pessoal, ix) renovar a frota, a fim de poupar no custo dos certificados de combustível e de CO_2, x) abrir ao mercado atividades técnicas e de manutenção através de uma transferência para uma entidade recém-criada, e xi) reescalonar a dívida e prevenir a insolvência.

3.2. Financiamento do plano de reestruturação

(20) O montante dos recursos financeiros necessários para cobrir os custos de reestruturação é de 194,26 milhões de EUR. A Roménia alega que os custos seriam financiados em parte com um auxílio à reestruturação, num montante de 33,84 milhões de EUR, e em parte com uma contribuição própria da Blue Air, num montante de 160,42 milhões de EUR.

([7]) Decisão sobre o auxílio de emergência, considerandos 11 a 13, 36 e 102.

([8]) Decisão sobre o auxílio de emergência, considerandos 19, 20, alínea g), e 45 a 48.

([9]) O projeto apresentado na notificação foi adotado como *Ordonanța de urgență a Guvernului României nr. 139 din 19 august 2020*, publicado no Monitorul Oficial n.º 763, de 20 de agosto de 2020. O artigo 4.º, n.º 2, do projeto de decreto apresentado na notificação estabelecia a lista das cauções dadas a título de hipoteca e o artigo 9.º, n.º 2, estabelecia o princípio da transferência e da propriedade para o Estado em caso de execução da garantia, através do Ministério dos Transportes, Infraestruturas e Comunicações.

(21) No que se refere ao financiamento do plano de reestruturação, a Roménia começou por informar a Comissão de que a garantia estatal que cobria o empréstimo do auxílio de emergência se mantinha, doravante como auxílio à reestruturação a favor da Blue Air, até ao prazo de vencimento de seis anos do referido empréstimo, permitindo o seu reembolso até 2026. Posteriormente, em 5 de dezembro de 2022, a Roménia informou a Comissão de que a garantia estatal tinha sido executada e que o Ministério das Finanças tinha pagado integralmente os montantes relacionados com o empréstimo garantido contraído pela Blue Air. Em aplicação das disposições legais relacionadas com a caução da garantia, o Estado assumiu, através da Autoridade de Administração dos Ativos Estatais, 75 % das ações da Blue Air ([10]), enquanto os restantes 25 % do capital social total da Blue Air permaneciam na posse da Airline Invest S.A. (1,191 %) e de uma pessoa singular (23,809 %).

(22) No que diz respeito à alegada parte do financiamento não objeto de auxílio, o plano de reestruturação inclui, nomeadamente, as seguintes fontes adicionais:

a) Remissões de dívidas de obrigações de serviço para com terceiros no montante de 34,79 milhões de EUR. Os terceiros incluem: i) passageiros italianos, ii) credores romenos e italianos no âmbito de concordatas judiciais (*judicial composition agreements*) e iii) vários credores após negociações contratuais;

b) Os acionistas da Blue Air que não o Estado reembolsariam 28,57 milhões de EUR da dívida da Blue Air a locadores de aeronaves privadas, tornando-se assim temporariamente credores da Blue Air; os acionistas converteriam essa dívida em capital próprio da Blue Air através de três fases a concluir no final de 2022, libertando assim a Blue Air do reembolso da dívida;

c) Alienação de aeronaves atualmente dadas em garantia à NAFA e à ALC Aero Leasing 3 Designated Activity Company, que deverá resultar numa contribuição própria de 5,89 milhões de EUR. A Roménia refere que o processo de venda deveria estar concluído em outubro de 2023;

d) Financiamento externo no montante de 54,47 milhões de EUR, que inclui a criação de uma empresa comum para explorar uma nova companhia aérea no montante de 14,47 milhões de EUR e 40 milhões de EUR para cobrir o défice de liquidez em 2021 e 2022 e assegurar a sustentabilidade das operações durante o período de reestruturação;

e) Recursos gerados internamente, que incluem 30,02 milhões de EUR de resultados líquidos (ganhos) previstos para o exercício de 2022.

3.3. **Restabelecimento da viabilidade a longo prazo: projeções financeiras**

(23) O plano de reestruturação descreve que o número de aeronaves deverá aumentar de 19 em 2020 para 23 em 2023 e depois permanecer estável até 2025. O número de lugares disponíveis por quilómetro aumentaria de 7,2 milhões em 2019 e 3,2 milhões em 2020 para 10,2 milhões em 2023, mantendo-se estável até 2025. Além disso, a Roménia explica que as medidas de reestruturação operacional visam assegurar que a Blue Air acelerará o processo de reestruturação da rede, a fim de assegurar a continuidade das atividades através de um ajustamento rápido e contínuo da capacidade disponível face à procura.

(24) O plano de reestruturação prevê que a Blue Air atinja resultados positivos antes de juros, impostos, depreciações e amortizações («EBITDA») e uma margem EBITDA para receitas de 16,8 % a partir de 2022, prevendo-se que aumente até ao final do período de reestruturação, como indicado no quadro 1. Além disso, de acordo com as estimativas de fluxo de caixa do plano, entre 2022 e 2025, as entradas de caixa da Blue Air seriam de cerca de 600 milhões de EUR e as saídas de caixa de cerca de 580 milhões de EUR, com um saldo de tesouraria positivo a partir de 2022, atingindo 21 milhões de EUR no final do período de reestruturação.

([10]) Atualmente em vigor com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 162, de 30 de maio de 2022, publicada no Monitorul Oficial n.º 534, de 31 de maio de 2022, o artigo 9.º, n.º 2, do Decreto governamental de emergência n.º 139, de 19 de agosto de 2020, designa a Autoridade de Administração dos Ativos Estatais como detentora dos ativos conexos da Blue Air e de outros ativos em nome do Estado, em vez do antigo Ministério dos Transportes, Infraestruturas e Comunicações.

Quadro 1

Dados financeiros selecionados do plano de reestruturação (exercícios de 2021 a 2025, dados em milhões de EUR)

	Período de reestruturação				
	EF2021	**EF2022**	**EF2023**	**EF2024**	**EF2025**
Receitas	112,01	344,02	424,63	443,31	460,75
EBITDA	(58,21)	57,76	98,24	104,86	103,59
EBIT	(58,49)	19,09	39,77	42,86	42,46
Resultado líquido	(68,04)	30,02	8,83	12,95	19,93
Saldo do fluxo de caixa	(3,81)	19,45	11,65	12,07	21,28
Margem EBITDA	– 51,9 %	16,8 %	23,1 %	23,6 %	22,5 %

Fonte: Plano de reestruturação, secções 4 e 7, páginas 16 e 46

(25) O plano de reestruturação inclui projeções financeiras segundo um cenário de base com os dados financeiros apresentados no quadro 1. As projeções não incluem quaisquer informações sobre a posição de capital próprio e o montante do capital utilizado, nem um cenário pessimista. O plano não explica de que forma a Blue Air resolveria os problemas de solvência evidenciados pela posição de capital próprio profundamente negativa registada no considerando 15. Além disso, os resultados líquidos acumulados entre 2021 e 2025 apresentados no quadro 1 sugerem que a posição de capital próprio não melhoraria significativamente nem se tornaria positiva durante o período de reestruturação, mesmo que fosse injetado novo capital como previsto (ver considerando 22).

(26) Ao comunicar o plano de reestruturação, a Roménia estava confiante de que a Blue Air geraria recursos suficientes para reembolsar integralmente o empréstimo objeto de auxílio, durante o período de reestruturação. No entanto, ao mesmo tempo, a Roménia salientou igualmente que a sobrevivência do beneficiário ainda estava em risco devido às perdas significativas incorridas a partir de 2020 e devido à liquidez limitada.

3.4. **Medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência**

(27) A Roménia propôs medidas estruturais e reduções das atividades empresariais, bem como medidas comportamentais destinadas a limitar as distorções da concorrência causadas pelo auxílio à reestruturação.

3.4.1. *Medidas estruturais — alienações e redução de atividades empresariais*

(28) As alienações e a redução das atividades empresariais a realizar pela Blue Air são as seguintes:

a) Redução das bases e rotas operacionais não rentáveis, incluindo o encerramento de nove rotas até outubro de 2021 e o encerramento das bases de Larnaca (Chipre) e Iași (Roménia) a partir de abril de 2020;

b) Restituição antecipada de quatro aeronaves;

c) Externalização das atividades de administração, saúde, segurança e proteção do trabalho e de benefícios e compensações;

d) Além disso, como medida mais importante para limitar as distorções da concorrência, segundo a Roménia, a filial de manutenção de aeronaves Blue Air Technic S.R.L. alargaria a prestação de serviços de manutenção a outras empresas que não a Blue Air.

3.4.2. *Medidas comportamentais*

(29) De acordo com as observações das autoridades romenas, foram estabelecidas medidas comportamentais na base jurídica da garantia estatal e do acordo de empréstimo conexo, assegurando que o auxílio seja utilizado apenas para financiar o restabelecimento da viabilidade a longo prazo, pelo que o empréstimo não será utilizado para:

a) Expansões comerciais agressivas ou assunção de riscos excessivos;

b) Aquisição de concorrentes ou outros operadores, incluindo operações a montante ou a jusante;

c) Subvenções cruzadas de outras atividades económicas de empresas integradas que se encontravam em dificuldades em dezembro de 2019;

d) Além disso, a remuneração de qualquer dos membros da direção do beneficiário não será aumentada acima do nível existente em dezembro de 2019, até que o empréstimo e a garantia estatal sejam reembolsados.

3.5. **Papel da Blue Air na Roménia e cenário contrafactual do auxílio**

(30) De acordo com as autoridades romenas, tendo em conta o mau estado da rede rodoviária e ferroviária na Roménia, a Blue Air é fundamental para assegurar a conectividade inter-regional na sua rede de rotas. A Roménia explicou que o crescimento da Blue Air nos últimos 15 anos de atividade, tendo igualmente em conta a atividade da sua antecessora, tinha seguido o padrão de migração romeno. A Blue Air ofereceu os seus serviços a preços acessíveis aos trabalhadores romenos residentes no estrangeiro. A empresa continuou a desenvolver rotas nacionais, juntamente com a transportadora histórica romena Tarom, mas a preços mais competitivos, para compensar o défice de conectividade terrestre, assegurando a conectividade de mais de 700 000 cidadãos por ano. Algumas dessas rotas de curta distância eram mal servidas pelas transportadoras internacionais.

(31) A Roménia alegou que a Blue Air também era importante para a economia local, na medida em que gerava receitas para os pequenos aeroportos regionais e contribuía para o orçamento do Estado através dos impostos e pagamentos à segurança social. A Roménia alegou que o beneficiário tinha formadores altamente experientes e que ministrava cursos de formação profissional com um elevado valor acrescentado, como formação inicial para pilotos e formação contínua para pilotos, tripulações e pessoal técnico. Segundo a Roménia, este aspeto era importante para a economia romena.

(32) Nas suas observações iniciais, a Roménia alegou que a saída da Blue Air do mercado causaria deficiências no mercado e dificuldades sociais na aceção do ponto 44 das Orientações E&R. A saída da Blue Air do mercado seria prejudicial para a economia e a conectividade romenas, devido ao importante papel da Blue Air no transporte de trabalhadores migrantes e pequenos empresários, tanto para como a partir da Roménia e dentro do país. A Roménia alegou que seria difícil para os concorrentes intervir e replicar, a curto e médio prazo, os destinos e as faixas horárias da rede única da Blue Air.

(33) Em 29 de setembro de 2022, na sequência do pedido da Comissão, a Roménia informou que a Blue Air tinha inicialmente suspendido todos os voos entre 6 de setembro de 2022 e 10 de outubro de 2022, devido à falta de financiamento para as operações normais, incluindo os custos de combustível. A curto prazo, a Wizz Air, a Ryanair ou a Tarom repatriaram ou ofereceram lugares a dezenas de milhares de passageiros retidos da Blue Air.

(34) Em 5 de dezembro de 2022, a Roménia explicou que a Blue Air tinha informado o Ministério dos Transportes e Infraestruturas de que não iria retomar os voos antes de março de 2023 e que estava em conversações com potenciais investidores que poderiam conceder financiamento para retomar as operações de transporte aéreo. Nessa altura, segundo a Roménia, apenas um dos seis aviões Boeing-737 da frota da Blue Air tinha condições de aeronavegabilidade.

(35) Em 18 de novembro de 2022, as autoridades romenas decidiram suspender a licença de exploração da Blue Air, de 21 de novembro de 2022 a 31 de março de 2023. A Roménia informou a Comissão de que esta suspensão pode ser revista se a Blue Air apresentar um plano de recuperação financeira que demonstre ter identificado os recursos financeiros adequados e necessários para financiar as operações de transporte aéreo num volume que lhe permita cumprir as suas obrigações.

3.6. **Motivos para dar início ao procedimento**

(36) Na decisão de início do procedimento, a Comissão considerou, a título preliminar, que i) a continuação da garantia estatal para além de seis meses (considerandos 1 e 21), bem como ii) a execução da caução que assegure a garantia estatal e a transferência para o Estado da propriedade de 75 % das ações detidas pelos antigos acionistas da Blue Air após a execução da garantia e o pagamento dos montantes do empréstimo em dívida, tal como descrito nos considerandos 8 e 20, poderiam implicar um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. A Comissão concluiu, a título preliminar, que o auxílio já estava a ser executado e avaliou a sua compatibilidade com o mercado interno.

(37) A Comissão tinha dúvidas quanto ao facto de o auxílio à reestruturação cumprir os principais requisitos das Orientações E&R. Em especial, a Comissão tinha dúvidas i) sobre se a saída definitiva da Blue Air do mercado criaria dificuldades sociais ou uma deficiência no mercado, em termos de conectividade aérea na Roménia, ii) quanto à existência de uma contribuição própria suficiente, real e efetiva, isenta de auxílio do beneficiário, iii) quanto ao restabelecimento da sua viabilidade a longo prazo e iv) quanto à ausência de medidas compensatórias significativas.

4. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

(38) A Ryanair Designated Activity Company («Ryanair») apresentou observações em 29 de junho de 2023. A Ryanair concorda com a conclusão provisória da Comissão sobre a incompatibilidade do auxílio à reestruturação e solicita que a Roménia não seja autorizada a aumentar esse auxílio num esforço vão para relançar a Blue Air, que cessou as suas atividades há mais de 10 meses. A Ryanair considera que a cessação das operações de transporte da Blue Air é agora efetiva, não tendo já passageiros, e que não é percetível qualquer impacto na conectividade aérea na Roménia após a intervenção dos concorrentes na maior parte das rotas nacionais ou internacionais anteriormente servidas pela Blue Air.

(39) A Ryanair considera igualmente que o auxílio à reestruturação é desproporcionado, na medida em que a contribuição própria e a partilha dos encargos em falta são insuficientes e, além disso, não são adequadas para apoiar a viabilidade da Blue Air, com base num plano de reestruturação agora obsoleto, nomeadamente após a perda de faixas horárias em aeroportos coordenados no mercado interno e de quase todo o pessoal. A incapacidade da Blue Air para obter um novo certificado de operador aéreo baseado na sua organização para garantir a segurança das operações de transporte comprometeria irremediavelmente a sua viabilidade. O plano seria igualmente contrário às Orientações E&R, uma vez que previa apenas a supressão de rotas não rentáveis e uma expansão efetiva da capacidade da Blue Air.

5. **OBSERVAÇÕES DA ROMÉNIA**

(40) As autoridades romenas não responderam às observações da parte interessada nem às dúvidas da Comissão sobre a compatibilidade com o mercado interno. As suas observações incluem esclarecimentos factuais sobre a insolvência da Blue Air e as medidas tomadas nesse contexto.

(41) As autoridades romenas (Ministério das Finanças) explicam que, na sequência da notificação da abertura do processo de insolvência pelo Tribunalul București — Secția a Vll-a Civilă, no processo n.º 8307/3/2023 contra a Blue Air, publicado no B.P.I. n.º 5743/31.03.2023, a Administração Fiscal Nacional apresentou, no prazo fixado pelo tribunal, um pedido de inscrição na massa insolvente do montante total de 411 707 165 RON (82,81 milhões de EUR) de dívida garantida e créditos orçamentais.

(42) Após a rejeição de alguns montantes (imposto sobre o valor acrescentado), o quadro preliminar de créditos e devedores da Blue Air foi publicado no B.P.I. n.º 11066. De acordo com o quadro preliminar, a Direção-Geral dos Grandes Contribuintes foi incluída com o montante a reclamar de 84 964 821 RON (17,1 milhões de EUR), pela ordem de preferência prevista no artigo 159.º, n.ºs 1 a 3, da Lei n.º 85/2014, bem como o Ministério das Finanças com o montante de 342 365 589 RON (68,86 milhões de EUR), pela ordem de preferência prevista no artigo 159.º, n.º 1, ponto 3, do mesmo ato legislativo. O montante do auxílio estatal concedido à empresa foi igualmente inscrito como pedido válido, na condição de ser determinado o valor de mercado dos bens (garantias) confiscados para a recuperação do auxílio estatal em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, do Decreto governamental de emergência n.º 139/2020.

(43) As autoridades romenas (Autoridade de Administração dos Ativos Estatais) também explicam e recordam que, de acordo com a base jurídica da garantia estatal alterada, em caso de execução da garantia estatal, as cauções relevantes, incluindo as ações da Blue Air detidas por antigos acionistas, devem ser integralmente transferidas para o Estado, através da Autoridade de Administração dos Ativos Estatais, e o Estado deve tornar-se acionista.

(44) Assim, em 8 de dezembro de 2022, tal como decidido pelas assembleias gerais dos acionistas da Blue Air Aviation S.A., da Airline Invest S.A. e da Blue Air Technic S.R.L., o Estado romeno, através da Autoridade de Administração dos Ativos Estatais, tornou-se acionista maioritário (75 %) da Blue Air através da transferência voluntária de ações garantidas dos seus proprietários para a Autoridade de Administração dos Ativos Estatais, que não tinha qualquer opção de as aceitar ou não. Nessa altura, os acionistas da Blue Air tomaram voluntariamente todas as medidas necessárias para registar estas decisões também no registo comercial, que foi concluído em 12 de dezembro de 2022.

(45) As autoridades romenas informaram igualmente que, desde a data de abertura do processo de insolvência, em 31 de março de 2023, a Blue Air não exerceu qualquer atividade comercial em conformidade com o seu objeto comercial e que, tendo em conta a cessação da sua atividade principal, foram lançados despedimentos coletivos de pessoal e procedimentos de acesso ao Fundo de Garantia dos Salários.

(46) Neste contexto, as autoridades romenas consideram que a transferência das ações não conferiu qualquer vantagem direta ou indireta à Blue Air e que esta não obteve qualquer vantagem económica sobre os montantes do empréstimo devido, tendo em conta a quase total ausência de fundos detidos nas contas em dezembro de 2022 e o estado de cessação de pagamentos desde setembro de 2022. Consequentemente, as autoridades romenas alegam que esta transferência das ações da Blue Air não continha quaisquer montantes disponíveis que pudessem ter conferido qualquer vantagem económica à Blue Air ao não reembolsar o empréstimo garantido pelo Estado.

6. APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO

6.1. Existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

(47) Por força do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, «*salvo disposição em contrário dos Tratados, 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*».

(48) Na aceção desta disposição, a qualificação de uma medida como auxílio estatal implica, por conseguinte, que estejam preenchidas as seguintes condições cumulativas: i) a medida deve ser imputável ao Estado e financiada através de recursos estatais, ii) deve conferir uma vantagem ao beneficiário, iii) essa vantagem deve ser seletiva, e iv) a medida deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

6.1.1. *Continuação da garantia do Estado para além de seis meses: vantagem económica*

(49) Na decisão sobre o auxílio de emergência, a Comissão concluiu que a garantia estatal concedida a uma empresa em dificuldade, na aceção das Orientações E&R, constituía um auxílio estatal à Blue Air nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([11]). Pelas razões aí expostas, reforçadas pelo facto de a situação financeira e operacional da Blue Air se ter agravado em relação a agosto de 2020, quando o auxílio de emergência foi aprovado, a Comissão considera que a garantia estatal, para a parte do empréstimo concedida a título de auxílio de emergência, também na medida em que continuou para além do período de seis meses referido nessa decisão sobre o auxílio de emergência, constitui um auxílio estatal no montante total do empréstimo garantido.

([11]) Decisão sobre o auxílio de emergência, considerandos 69 a 75.

(50) A título de exemplo, afigura-se que a Blue Air deixou de poder suportar os seus custos normais de exploração e, na ausência de financiamento do mercado, teve de cessar as suas atividades em setembro e outubro de 2022 (considerandos 32 e 33). Daqui resulta que a Blue Air não teria podido obter, em condições de mercado, a liquidez de 163,8 milhões de RON (33,84 milhões de EUR) concedida pela garantia estatal, nem no momento da concessão inicial dessa garantia, nem posteriormente, quando foi mantida após o termo do período de auxílio de emergência.

(51) A conclusão de que existe uma vantagem económica não é contrariada pela análise da eventual conformidade do comportamento das autoridades romenas com o mercado. A exposição do Estado romeno a favor da Blue Air resulta de uma garantia que a Roménia forneceu por razões de política pública relacionadas, nomeadamente, com a manutenção da conectividade do transporte aéreo no contexto das medidas de saúde pública adotadas para conter a propagação da pandemia de COVID-19 ([12]). Por outras palavras, um operador de mercado na mesma situação que o Estado romeno não teria concedido ou mantido a garantia em causa. O comportamento do Estado na sequência da concessão da garantia é apenas a consequência do auxílio estatal que tinha anteriormente concedido na sua qualidade de autoridade pública, pelo que não foi motivado por fatores que um operador de mercado, em condições normais de mercado, teria tido em conta nos seus cálculos económicos ([13]).

6.1.2. *Execução da caução que garante a garantia estatal e transferência das ações da Blue Air para o Estado: vantagem económica*

(52) No que diz respeito à segunda medida examinada na decisão de início do procedimento, e contrariamente à opinião preliminar nela expressa, a Comissão considera que a execução da caução que garante a garantia estatal e a transferência para o Estado de 75 % das ações da Blue Air, após o Estado ter sido forçado a reembolsar o empréstimo da Blue Air ao abrigo da garantia, não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, distinto do auxílio já integrado nessa garantia estatal.

(53) Na decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que a substituição da propriedade das ações, de privada para pública, não confere à Blue Air uma vantagem económica direta devido à mera mudança de propriedade. No entanto, a Comissão concluiu, a título preliminar, que a substituição de um título de dívida que permite ao Estado ser reembolsado dos montantes do empréstimo devido ao EximBank S.A. por um título de propriedade de ações, que já não exige o reembolso da Blue Air, liberta os fundos em numerário que a Blue Air tinha anteriormente de garantir através das suas operações. Além disso, a Comissão manifestou dúvidas quanto à aquisição da caução com base no seu valor de mercado. As informações prestadas pelas autoridades romenas durante o procedimento formal de investigação mostram que a mudança de título de propriedade não foi acompanhada de qualquer desembolso de fundos, especialmente em benefício da Blue Air (considerandos 43 e 44). Além disso, a detenção de ações pelo Estado não diminui de modo algum o seu direito, enquanto credor dos montantes da garantia executada, de exigir o reembolso do montante devido pela Blue Air (considerando 42). Daqui resulta que a substituição do título de dívida do Estado por um instrumento de capital próprio, através de uma transferência de 75 % das ações da Blue Air para o Estado, não conferiu à Blue Air uma vantagem económica distinta da vantagem que tinha obtido através da garantia estatal para o montante do empréstimo devido relacionado com o auxílio de emergência.

6.1.3. *Garantia estatal: recursos estatais, seletividade e efeitos nas trocas comerciais e na concorrência*

(54) A garantia estatal, também porque foi mantida após o termo do período de auxílio de emergência, envolve recursos do Estado romeno através de decisões tomadas por este e favorece apenas a Blue Air. No que respeita ao critério da seletividade, conforme declarou o Tribunal de Justiça, quando está em causa um auxílio individual, a identificação da vantagem económica permite, em princípio, presumir a seletividade de uma medida ([14]). Esta

([12]) Decisão sobre o auxílio de emergência, considerandos 85 a 97 e 50 a 63.

([13]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de março de 2018, Comissão/FIH Holding e FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, n.º 58.

([14]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de junho de 2015, Comissão/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, n.º 60.

presunção é possível independentemente de existirem nos mercados relevantes operadores que se encontrem numa situação comparável. Em todo o caso, embora a Tarom tenha beneficiado de uma garantia estatal semelhante por força do mesmo decreto de emergência que a Blue Air, a garantia estatal em apreço não faz parte de uma medida geral disponível para todas as empresas ativas no setor do transporte aéreo na Roménia. Por conseguinte, a medida é seletiva.

(55) A medida de auxílio, que permitiu à Blue Air permanecer no mercado, era, por conseguinte, suscetível de melhorar a sua posição concorrencial no mercado interno, onde a Blue Air prestava serviços de transporte aéreo em vários Estados-Membros, em concorrência, entre outros, com a Ryanair e a Wizz Air (considerando 14). Por conseguinte, essa medida deve ser considerada suscetível de falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

6.1.4. *Conclusão quanto à existência de um auxílio*

(56) À luz da apreciação das condições cumulativas para a existência de auxílio estatal, a Comissão conclui que a transferência para o Estado de 75 % das ações da Blue Air não constitui um auxílio estatal. No entanto, a garantia estatal, uma vez que foi concedida e mantida em vigor para além do período de auxílio de emergência, constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Por conseguinte, a Comissão apreciará a sua legalidade e compatibilidade com o mercado interno.

6.2. **Legalidade do auxílio**

(57) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, para que possa apresentar as suas observações, a Comissão deve ser informada atempadamente dos projetos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios. Se a Comissão considerar que determinado projeto de auxílio não é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, deve sem demora dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do mesmo artigo e o Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento ter sido objeto de uma decisão final.

(58) Além disso, em conformidade com o artigo 1.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2015/1589 (Regulamento Processual) ([15]), as alterações a um auxílio existente constituem «novos auxílios» que devem ser notificados nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do referido regulamento. Nos termos do artigo 3.º do Regulamento Processual, os auxílios a notificar não serão executados antes de a Comissão ter tomado, ou de se poder considerar que tomou, uma decisão que os autorize.

(59) A decisão sobre o auxílio de emergência autorizou a concessão de um auxílio à Blue Air sob a forma de garantia estatal, a fim de assegurar o reembolso do empréstimo de emergência que tinha recebido. Esta medida, tal como estabelecida no projeto de base jurídica, notificado à Comissão, implicava a comunicação de um plano de reestruturação no prazo de seis meses, a aprovar pela Comissão. As autoridades romenas comunicaram à Comissão um plano de reestruturação inicial no prazo de seis meses a contar do primeiro levantamento do empréstimo garantido (considerando 2). A prorrogação da garantia, inicialmente aprovada por um período de seis meses a título de auxílio de emergência, poderia, por conseguinte, ser temporariamente autorizada em conformidade com o ponto 55, alínea d), das Orientações E&R.

(60) No entanto, até à data e apesar dos pedidos reiterados, a Roménia não apresentou um plano de reestruturação exequível, coerente e de grande envergadura que a Comissão possa aprovar em conformidade com o ponto 45 das Orientações E&R. A garantia estatal tal como foi concedida e depois mantida para além do período de auxílio de emergência constitui, por conseguinte, um auxílio ilegal.

6.3. **Compatibilidade do auxílio e base jurídica para a apreciação**

(61) A Comissão tem de apreciar se o auxílio à reestruturação pode ser considerado compatível com o mercado interno. Compete ao Estado-Membro apresentar os possíveis fundamentos para a compatibilidade e demonstrar que estão reunidas as condições para essa compatibilidade.

([15]) Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(62) O artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE dispõe que os auxílios estatais podem ser autorizados quando se destinem a facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas e quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. As Orientações E&R estabelecem regras e condições para a apreciação da compatibilidade dos auxílios à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

(63) A apreciação da compatibilidade do auxílio à reestruturação com o mercado interno deve incluir a análise do cumprimento das condições das Orientações E&R. Ao apresentar o plano de reestruturação, a Roménia alegou que essas condições estavam preenchidas no caso em apreço. No entanto, a Roménia não invocou nem reiterou tais motivos de compatibilidade em resposta à decisão de início do procedimento. Ainda assim, a Comissão apreciará a compatibilidade à luz das dúvidas suscitadas na decisão de início do procedimento.

6.3.1. *Contributo para o desenvolvimento de uma atividade ou região económica*

(64) Em determinadas situações, a reestruturação de uma empresa em dificuldade pode contribuir para o desenvolvimento de atividades ou regiões económicas, incluindo para além das próprias atividades exercidas pelo beneficiário. É o que sucede nos casos em que, na ausência do auxílio, a falha do beneficiário conduziria a situações de deficiência de mercado ou a dificuldades sociais, prejudicando o desenvolvimento das atividades e/ou regiões económicas que seriam afetadas por essas situações. O ponto 44 das Orientações E&R estabelece uma lista não exaustiva dessas situações. Ao permitir que o beneficiário prossiga as suas atividades, o auxílio evita, assim, tais situações de deficiência no mercado ou dificuldades sociais e, por conseguinte, contribui para o desenvolvimento das atividades ou regiões que teriam sido afetadas pela saída do mercado do beneficiário. No caso dos auxílios à reestruturação, tal só é válido quando o auxílio permitir efetivamente ao beneficiário concorrer no mercado contando apenas com as suas próprias capacidades, o que só pode ser assegurado se o auxílio for acompanhado de um plano de reestruturação que restabeleça a viabilidade a longo prazo do beneficiário.

6.3.1.1. Restabelecimento da viabilidade a longo prazo

(65) Em conformidade com o ponto 45 das Orientações E&R, no caso de auxílios à reestruturação, a Comissão irá exigir que o Estado-Membro em causa apresente um plano de reestruturação exequível, coerente e de grande envergadura, a fim de restabelecer a viabilidade a longo prazo do beneficiário. O plano de reestruturação deve restabelecer a viabilidade a longo prazo do beneficiário num prazo razoável e com base em hipóteses realistas quanto às futuras condições de exploração, que devem excluir outros auxílios estatais não abrangidos pelo plano de reestruturação. Nos termos do ponto 52 das Orientações E&R, alcança-se viabilidade a longo prazo quando uma empresa for capaz de apresentar previsões de uma rendibilidade dos capitais próprios adequada, depois de ter coberto todos os seus custos, incluindo as amortizações e os encargos financeiros.

(66) Em primeiro lugar, a Roménia declarou que, desde que o tráfego aéreo europeu tivesse sido restabelecido, os resultados e a situação financeira da Blue Air teriam melhorado no verão de 2022. Além disso, as projeções do fluxo de caixa da Blue Air baseiam-se em pressupostos otimistas em matéria de procura, receitas e/ou custos. O quadro 1 mostra que a Roménia prevê fluxos de caixa positivos líquidos das operações da Blue Air superiores a 10 milhões de EUR para 2023 e superiores a 19 milhões de EUR para 2022. No entanto, de acordo com os acontecimentos do outono de 2022, a Blue Air não conseguiu pagar os custos diretos necessários para a exploração dos voos (por exemplo, licenças de emissão de CO_2, despesas com combustível) nem reembolsar as dívidas do empréstimo de emergência (ver considerandos 20 e 32).

(67) Em segundo lugar, tal como indicado no considerando 25 e no quadro 1, a Roménia não apresentou um conjunto de indicadores económicos fundamentais para o período de reestruturação nem os dados solicitados pela Comissão sobre a rendibilidade da Blue Air durante o período de vigência do plano de reestruturação. Um mero lucro hipotético aparente no plano comunicado à Comissão não constitui, de modo algum, uma indicação suficiente da viabilidade a longo prazo. O plano de reestruturação não contém projeções específicas sobre a posição de capital próprio, o capital utilizado ou o endividamento, que permitam tirar qualquer conclusão sobre a solvência e sobre se a posição de capital próprio da Blue Air se tornaria positiva e sólida. As informações em falta relativas à rendibilidade do capital próprio e à rendibilidade do capital utilizado, comparadas, por exemplo, com o custo do capital e com companhias aéreas comparáveis tornam impossível avaliar se a Blue Air acabaria por ser viável no final do período de reestruturação.

(68) Em terceiro lugar, a Roménia não apresentou qualquer análise de sensibilidade, definindo a forma como as projeções do cenário de base evoluiriam num cenário mais pessimista. Tal cenário deveria demonstrar de que forma os indicadores financeiros variariam, gerando simultaneamente receitas suficientes para cobrir os custos de exploração e assegurar a posição da Blue Air no mercado sem mais auxílios estatais no final do período (ver considerando 25).

(69) As sérias dúvidas que a Comissão tinha quanto à conformidade do plano de reestruturação com os critérios estabelecidos nas Orientações E&R e quanto à sua capacidade para restabelecer a viabilidade da Blue Air não foram dissipadas e são ainda corroboradas pela incapacidade da Blue Air para manter as suas operações. O plano de reestruturação não foi atualizado na sequência da cessação das operações ou da adoção da decisão de início do procedimento.

6.3.1.2. Desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas

(70) Tal como referido no considerando 30, a Blue Air prestava, em especial, serviços de transporte aéreo de baixo custo a cidadãos romenos residentes no estrangeiro. Garantia as ligações entre as regiões romenas no interior do país e entre estas e outros destinos europeus, contribuindo assim para assegurar a conectividade num país onde a rede rodoviária e ferroviária pouco desenvolvida não constitui uma alternativa viável ao transporte aéreo.

(71) A Roménia alegou que, se a Blue Air viesse a cessar definitivamente as suas operações, poderia existir o risco de nenhum concorrente intervir para oferecer voos, em algumas rotas em que a Blue Air era o único operador, ou de os preços aumentarem nas rotas operadas por apenas um outro concorrente. Tal poderia conduzir a uma diminuição da atividade neste segmento do setor do transporte aéreo. A Roménia também apresentou outros benefícios mais amplos para a economia romena gerados pela Blue Air (considerandos 30 e 31).

(72) No entanto, a Blue Air enfrenta atualmente graves dificuldades financeiras, que levaram à suspensão da sua licença de exploração e à imobilização da sua frota desde novembro de 2022. Consequentemente, outras companhias aéreas substituíram, pelo menos parcialmente, os serviços alegadamente não replicáveis prestados pela Blue Air (considerandos 32 e 38), sem que essa substituição parcial tenha sido refutada pela Roménia.

(73) Nos termos dos pontos 23 e 43 das Orientações E&R, uma empresa em dificuldade só pode ser considerada apta a contribuir para o desenvolvimento de uma atividade ou região económica se levar a cabo um plano de reestruturação de grande envergadura, capaz de assegurar a sua viabilidade a longo prazo (pontos 27, 45 e 52 das Orientações E&R). A Comissão tinha sérias dúvidas quanto ao facto de o plano de reestruturação comunicado pela Roménia ser adequado para restabelecer a viabilidade a longo prazo da Blue Air (considerandos 66 a 69), continuando a prestar os seus serviços de transporte aéreo durante o período de reestruturação e posteriormente de uma forma duradoura. Estas dúvidas não foram dissipadas.

(74) Uma vez que a viabilidade a longo prazo da Blue Air não está assegurada até à data, a Comissão conclui que o plano de reestruturação não demonstra que o beneficiário estaria em condições de concorrer no mercado contando apenas com as suas próprias capacidades no final do período de reestruturação e, por conseguinte, que a sua saída do mercado seria remediada através dessa reestruturação, contribuindo para o desenvolvimento de uma atividade económica.

(75) Além disso, uma vez que a Blue Air cessou temporariamente as operações de transporte aéreo e que os serviços que presta foram, pelo menos parcialmente, assumidos ou replicados por outras companhias aéreas em rotas anteriormente servidas pela Blue Air, a Comissão conclui que a Roménia não demonstrou que a saída definitiva da Blue Air do mercado, tendo em conta a replicação do seu serviço já realizada, criaria dificuldades sociais ou deficiências no mercado, nomeadamente em termos de conectividade aérea da Roménia.

6.3.2. *A medida de auxílio não pode alterar indevidamente as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum*

6.3.2.1. Proporcionalidade e contribuição própria

(76) Nos termos do ponto 62 das Orientações E&R, a fim de assegurar a proporcionalidade do auxílio à reestruturação, é necessária uma contribuição significativa para os custos de reestruturação a partir dos recursos próprios do beneficiário do auxílio, dos seus acionistas ou credores ou do grupo empresarial de que faz parte, ou a partir de novos investidores. Essa contribuição própria deve, em princípio, ser comparável ao auxílio concedido em termos de efeitos sobre a solvência ou a situação de liquidez do beneficiário.

(77) Embora o plano de reestruturação se baseie num financiamento de mercado superior a 50 % dos custos de reestruturação da Blue Air (considerando 20), o que parece estar em conformidade com o ponto 64 das Orientações E&R, esta contribuição deve, nos termos do ponto 63 das Orientações E&R, ser real, isto é, efetiva, com exclusão dos lucros esperados no futuro, como fluxos de caixa.

(78) Tal como referido no considerando 22, alíneas a) e b), os tribunais competentes aprovaram um pedido de reestruturação da dívida relativo aos créditos dos credores romenos e italianos, no montante de 63,36 milhões de EUR, sob a forma de remissões de dívidas e de conversão da dívida em capital próprio. No entanto, a Roménia não apresentou provas de compromissos definitivos e vinculativos por parte dos credores em termos de isenção de auxílios ou de mercado, pelo que a Comissão não dispõe de elementos que permitam concluir que este financiamento específico constitui uma contribuição própria real e efetiva.

(79) A Roménia apresentou igualmente a venda de aeronaves como outra fonte de contribuição própria [ver considerando 21, alínea b)]. No entanto, a Roménia reconheceu que a alienação destes ativos deveria estar concluída em outubro de 2023. A Roménia estimou que as receitas hipotéticas da venda ascenderiam a 5,89 milhões de EUR. A Comissão não recebeu quaisquer elementos de prova de que essa venda tenha efetivamente ocorrido. Daqui resulta que as receitas esperadas das vendas das aeronaves não são efetivas ou reais. De qualquer modo, essas receitas, mesmo que fossem aceites, representariam apenas um pouco mais de 3,5 % da contribuição própria total (ver considerando 20).

(80) Além disso, de acordo com as informações apresentadas pela Roménia, estava prevista a criação de um projeto com um potencial investidor que disponibilizava até 54,47 milhões de EUR de financiamento externo [ver considerando 21, alínea c)]. No entanto, a Roménia não apresentou elementos de prova de investidores dispostos a apoiar esta potencial contribuição de novos financiamentos para o plano de reestruturação. Além disso, não existe qualquer garantia de que as negociações para atrair financiamento do mercado se concretizassem, dada a ausência de compromissos vinculativos por parte dos investidores identificados e a saída dos antigos acionistas da Blue Air, em conformidade com o considerando 20.

(81) Do mesmo modo, em 2022, a Roménia incluiu 30,02 milhões de EUR de recursos gerados internamente como fonte de contribuição própria [ver considerando 21, alínea d)]. No entanto, a Roménia não apresentou quaisquer elementos de prova que confirmassem que esses resultados líquidos previstos foram efetivamente alcançados e que explicassem por que razão os lucros hipotéticos devem ser considerados como uma fonte real de contribuição própria nos termos do ponto 63 das Orientações E&R, que exclui os lucros esperados, como o fluxo de caixa.

(82) Por conseguinte, a Comissão conclui que as fontes de financiamento identificadas pela Roménia (embora se esperasse que se concretizassem antes da data da presente decisão) são, na sua maioria, hipotéticas e não constituem uma contribuição própria significativa, real e efetiva para os custos de reestruturação. O financiamento do plano de reestruturação não corresponde aos requisitos das Orientações E&R no que diz respeito à contribuição própria de montante suficiente e de natureza efetiva que garanta a proporcionalidade do auxílio.

6.3.2.2. Medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência

(83) Nos termos do ponto 76 e seguintes das Orientações E&R, quando se concedem auxílios à reestruturação, devem ser tomadas medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência, a fim de minimizar tanto quanto possível os efeitos negativos sobre as trocas comerciais e de modo que os efeitos positivos compensem os efeitos negativos. Em especial, as medidas que limitam a distorção da concorrência devem normalmente assumir a forma de medidas estruturais, ou seja, alienações claras de atividades não geradoras de prejuízos, que teriam de ser abandonadas de qualquer forma para preservar a viabilidade.

(84) Na decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de qualquer das medidas propostas, descritas em pormenor nos considerandos 28 e 29, constituir uma medida de concorrência estrutural ou válida.

(85) A Roménia não apresentou quaisquer informações suscetíveis de dissipar as dúvidas da Comissão. Em especial, a Roménia não demonstrou que a prestação a terceiros de serviços de reparação e manutenção por uma entidade ou filial da Blue Air que apenas prestava tais serviços internamente a empresas ou entidades sob o mesmo controlo que a Blue Air não constitui uma mera opção comercial para aumentar as suas receitas. A Roménia não demonstrou que os serviços de reparação e manutenção em causa sejam tão únicos que a sua prestação no mercado compense ou atenue a distorção da concorrência.

(86) A Roménia também não apresentou quaisquer elementos de prova de que as rotas propostas para encerramento eram rentáveis ou de que o encerramento das bases aeroportuárias não era necessário para, de qualquer modo, economizar custos e ser suscetível de libertar um recurso importante ou raro, capaz de atrair concorrentes interessados. Além disso, o plano da Roménia não inclui qualquer alienação de atividades ou ativos rentáveis da Blue Air, tais como atividades autónomas, e/ou libertações de faixas horárias em aeroportos congestionados.

(87) Por último, o plano de reestruturação, tal como comunicado à Comissão, prevê um aumento da frota de aeronaves da Blue Air e da presença no mercado, medida em lugares disponíveis por quilómetro, em comparação com o período imediatamente anterior à elaboração e início da execução do plano de reestruturação (considerando 23). Em contrapartida, os pontos 78 e 79 das Orientações E&R apontam para medidas que reduzem a presença e/ou a capacidade do beneficiário no mercado, especialmente nos mercados com uma capacidade excedentária significativa.

6.3.3. *Ponderação dos efeitos positivos dos auxílios face aos efeitos negativos sobre o mercado interno*

(88) Uma medida de auxílio estatal cuidadosamente concebida deve assegurar que o equilíbrio global dos efeitos evite que se alterem as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum e que esse equilíbrio seja positivo. As Orientações E&R enunciam os critérios com base nos quais a Comissão aprecia a compatibilidade com o mercado interno dos auxílios à reestruturação de uma empresa em dificuldade, garantindo que o desenvolvimento da atividade económica em causa não altere as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum.

(89) À luz das conclusões da apreciação *supra* (na presente secção 6), a Comissão conclui que, por um lado, não foi demonstrado que o auxílio à reestruturação, em especial após a cessação das atividades de transporte aéreo da Blue Air, contribuiria para o desenvolvimento da atividade económica ou da conectividade aérea da Roménia. Por outro lado, o auxílio à reestruturação não cumpre os principais requisitos das Orientações E&R, que visam garantir que a distorção da concorrência gerada pelo auxílio seja devidamente limitada. Por conseguinte, deve considerar-se que o auxílio à reestruturação afeta negativamente as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum, pelo que não é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

7. **RECUPERAÇÃO**

(90) Em conformidade com o TFUE e com a jurisprudência constante dos tribunais da União, a Comissão tem competência para decidir que o Estado-Membro em causa deve modificar ou suprimir um auxílio quando se demonstre que este é incompatível com o mercado interno ([16]). Os tribunais da União têm também defendido, de forma reiterada, que a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de suprimir um auxílio considerado pela Comissão como incompatível com o mercado interno tem como finalidade restabelecer a situação anteriormente existente ([17]).

(91) Nesse contexto, os tribunais da União indicaram que tal objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos que sejam considerados auxílios ilegais, perdendo assim a vantagem de que tinha beneficiado no mercado interno relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior à concessão do auxílio se encontrar reposta ([18]).

([16]) Acórdão de 12 de julho de 1973, Comissão/Alemanha, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, n.º 13.
([17]) Acórdão de 21 de março de 1990, Bélgica/Comissão, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, n.º 66.
([18]) Acórdão de 17 de junho de 1999, Bélgica/Comissão, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.

(92) Em consonância com a jurisprudência, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento Processual estabelece 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».

(93) Assim, dado que o auxílio à reestruturação num montante de 33,84 milhões de EUR (168,4 milhões de RON) foi executado desde 22 de abril de 2021 (ver considerando 2), em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e deve ser considerado um auxílio ilegal e incompatível, deve ser recuperado a fim de restabelecer a situação existente no mercado interno antes da sua concessão. A recuperação deve abranger o período compreendido entre a data em que o auxílio foi prorrogado, na ausência de um plano de reestruturação válido, e a recuperação efetiva. O montante a recuperar vence juros desde a data em que a garantia estatal se tornou ilegal, em 22 de abril de 2021, após o termo da duração do auxílio de emergência, aprovado por seis meses, na ausência de um plano de reestruturação válido, até à recuperação efetiva. A Comissão observa que o facto de a garantia estatal poder ter cessado quando o Estado reembolsou o empréstimo de emergência a pedido do mutuante não eliminou de modo algum a vantagem decorrente, para o beneficiário, dessa garantia. Pelo contrário, esta vantagem foi efetivamente utilizada em toda a medida do possível e continua a reverter a favor do beneficiário enquanto o crédito do Estado sobre a Blue Air não for reembolsado com juros.

8. **CONCLUSÃO**

(94) A Comissão considera que a Roménia executou ilegalmente o auxílio à reestruturação a favor da Blue Air, que consiste na manutenção da garantia estatal para além de seis meses e na substituição do antigo credor, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. A Roménia deverá recuperar esse auxílio com juros. No entanto, a execução da caução que garante a garantia estatal e a transferência para o Estado de 75 % das ações da Blue Air não constitui um auxílio estatal,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A transferência de 75 % das ações da Blue Air Aviation SA para a Roménia não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O auxílio estatal *ad hoc* que consiste na garantia estatal no montante total de 163,8 milhões de RON (33,84 milhões de EUR) ilegalmente mantida a favor da Blue Air Aviation SA pela Roménia, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, é incompatível com o mercado interno.

Artigo 3.º

1. A Roménia deve proceder à recuperação do auxílio incompatível referido no artigo 2.º junto do beneficiário.

2. Os montantes a recuperar vencem juros desde a data em que o auxílio se tornou ilegal, em 22 de abril de 2021, até à data da sua recuperação efetiva.

3. Os juros são calculados numa base composta, em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([19]) e o Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão ([20]) que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

([19]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).

([20]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/271/oj).

4. A Roménia deve cancelar todos os pagamentos pendentes do auxílio referido no artigo 2.º, com efeitos a partir da data de notificação da presente decisão.

Artigo 4.º

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 2.º deve ser imediata e efetiva.

2. A Roménia deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respetiva notificação.

Artigo 5.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Roménia deve apresentar as seguintes informações:

a) O montante total (capital e juros de recuperação) a recuperar junto do beneficiário;

b) Uma descrição pormenorizada das medidas já tomadas ou previstas para dar cumprimento à presente decisão; e

c) Documentos comprovativos de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

2. A Roménia deve manter a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 2.º. Deve comunicar imediatamente, a simples pedido da Comissão, as informações sobre as medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve igualmente transmitir informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros de recuperação já recuperados junto do beneficiário.

Artigo 6.º

A destinatária da presente decisão é a Roménia.

A Comissão pode publicar os montantes do auxílio e dos juros recuperados em aplicação da presente decisão, sem prejuízo do disposto no artigo 30.º do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho.

Feito em Bruxelas, em 16 de fevereiro de 2024.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Vice-Presidente Executiva