COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 12 de Maio de 2004

relativa ao auxílio estatal executado pela Espanha com vista a um novo auxílio à reestruturação dos estaleiros públicos espanhóis Processo C 40/00 (ex NN 61/00)

Processo C 40/00 (ex NN 61/00)

[notificada com o número C(2004) 1620]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2005/173/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1540/98 do Conselho, de 29 de Junho de 1998, que estabelece novas regras de auxílio à construção naval [1],

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1013/97 do Conselho, de 2 de Junho de 1997, relativo aos auxílios a favor de certos estaleiros em reestruturação [2],

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações, em conformidade com referidos artigos [3] e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Com base no Regulamento (CE) n.º 1013/97, a Comissão, na sua decisão de 6 de Agosto de 1997 [4], autorizou um auxílio à reestruturação a favor dos estaleiros públicos espanhóis num montante de aproximadamente 1 900 milhões de euros. Nos termos do referido regulamento, a condição para a aprovação do auxílio era que não fossem concedidos mais auxílios para fins de reestruturação.

(2) Através da imprensa, a Comissão teve conhecimento que nos anos 1999 e 2000 se efectuaram várias operações que afectavam estaleiros públicos civis espanhóis. Por cartas de 27 de Janeiro e 29 de Março de 2000, a Comissão solicitou informações sobre esta questão, porém a Espanha não respondeu a nenhuma das duas cartas.

(3) Mediante decisão de 12 de Julho de 2000, a Comissão deu início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente à transacção através da qual a empresa pública «Sociedad Estatal de Participaciones Industriales» (SEPI) adquiriu os dois estaleiros Juliana e Cádiz e a fábrica de motores de Manises, como empresas separadas, a Astilleros Españoles SA. As autoridades espanholas foram informadas da decisão por carta da Comissão de 1 de Agosto de 2000.

[1] JO L 202 de 18.7.1998, p. 1.
[2] JO L 148 de 6.6.1997, p. 1.
[3] JO C 328 de 18.11.2000, p. 16, e JO C 21 de 24.1.2002, p. 17. e JO C 199 de 23.8.2003, p. 9.
[4] JO C 354 de 21.11.1997, p. 2.

(4) Por cartas de 18 de Maio e 24 de Setembro de 2001, a Espanha apresentou as suas observações sobre o início do procedimento. Também informou a Comissão de que, em Julho de 2000, a SEPI tinha decidido reunir todos os estaleiros estatais da Espanha num grupo.

(5) Em 28 de Novembro de 2001, a Comissão decidiu alargar o procedimento estabelecido no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado (a seguir denominado, «primeira extensão») às operações suplementares entre, por um lado, a SEPI e a Bazán e, por outro lado, a AESA e a Bazán, para criar o novo grupo IZAR. Por carta de 28 de Novembro de 2001, a Comissão informou a Espanha da extensão do procedimento e pediu todas as informações pertinentes que lhe permitissem avaliar a componente de auxílio das operações. Por carta de 29 de Novembro de 2002, a Comissão referiu que, para poder efectuar uma avaliação adequada, necessitava das contas anuais dos estaleiros em causa e da AESA, bem como qualquer outra documentação que clarificasse como foram tributadas as empresas aquando da mudança de propriedade.

(6) Por carta de 31 de Janeiro de 2002, a Espanha apresentou as suas observações sobre a primeira extensão do procedimento. Por carta de 28 de Fevereiro de 2002, a Comissão recordou à Espanha que ainda tinha de apresentar os relatórios anuais das empresas. Por carta de 29 de Julho de 2002, a Espanha apresentou novas informações que, no entanto, não incluíam os relatórios anuais solicitados.

(7) Uma vez que a Espanha não apresentou os relatórios anuais, em 12 de Agosto de 2002, a Comissão decidiu enviar uma injunção para prestação de informações em conformidade com o n.º 3 do artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93º. do Tratado CE [1], exigindo à Espanha o envio dessa informação. A Espanha foi informada deste facto por carta de 12 de Agosto de 2002. A Comissão sublinhava que, caso não recebesse os dados solicitados, tomaria uma decisão final com base nas informações de que dispunha. Por carta de 16 de Outubro de 2002, a Espanha respondeu ao pedido de informações, mas não apresentou os relatórios anuais solicitados.

(8) Em 27 de Maio de 2003, a Comissão decidiu alargar de novo o procedimento estabelecido no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado (a seguir denominado «segunda extensão») para incluir um auxílio estatal que acabava de detectar e parecia ilegal, referente a transacções entre a SEPI e AESA e os seus estaleiros. Por carta de 27 de Maio de 2003, a Comissão informou a Espanha da extensão do procedimento e solicitou todas as informações pertinentes para avaliar o auxílio suspeito. Por carta de 10 de Julho de 2003, a Espanha respondeu à segunda extensão. Por cartas de 16 de Outubro e 11 de Novembro de 2003, a Comissão solicitou informações suplementares. A Espanha respondeu por carta de 25 de Novembro de 2003, tendo enviado novas informações por carta de 14 de Abril de 2004.

(9) Após o início do procedimento, a Comissão recebeu observações da Dinamarca, por carta de 18 de Dezembro de 2000 e, após a primeira extensão, observações do Reino Unido, por carta de 22 de Fevereiro de 2002. Após a segunda extensão foram recebidas observações de Royal Van Lent Shipyard, por carta de 24 de Setembro de 2003, de uma parte que solicitou o anonimato por carta do mesmo dia, e da IZAR, por carta de 6 de Outubro de 2003. Estas observações foram transmitidas à Espanha por cartas de 14 de Fevereiro de 2001, 6 de Março de 2002 e 13 de Outubro de 2003. A Espanha enviou as suas observações por cartas de 14 de Março de 2001, 4 de Abril de 2002 e 10 de Novembro de 2003. Em 14 de Novembro de 2003, a IZAR apresentou um recurso [2] contra a Comissão junto do Tribunal de Primeira Instância, solicitando a anulação da segunda extensão do procedimento.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

Beneficiários

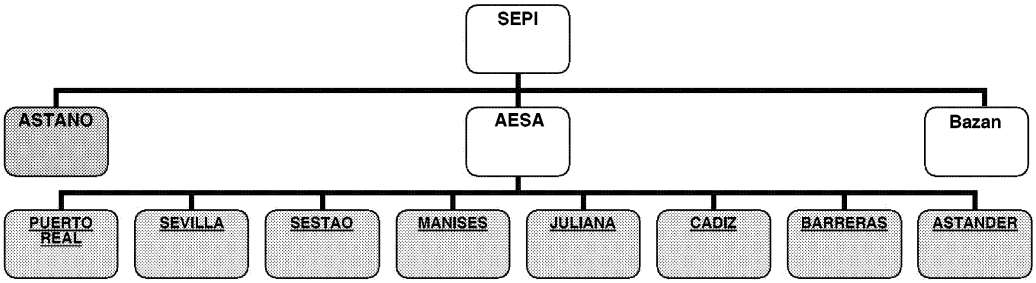
(10) As empresas em causa são as seguintes: Astilleros Españoles SA (AESA), EN Bazán de Construcciones Navales Militares SA («Bazán»), IZAR Construcciones Navales («IZAR»), Astilleros de Cádiz SRL («Cádiz»), Astilleros de Puerto Real SRL («Puerto Real»), Astilleros de Sestao SRL («Sestao»), Astilleros de Sevilla SRL («Sevilla»), Juliana Constructora Gijonesa SA («Juliana»), Fábrica de Motores Diésel de Manises SA («Manises»), e Astilleros y Talleres del Noroeste («Astano», que posteriormente alterou seu nome para «Fene»).

[1] JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

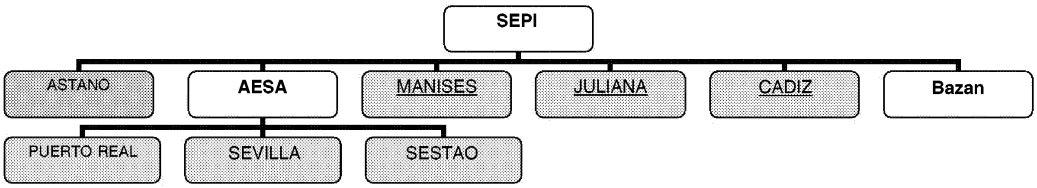
[2] JO C 21 de 24.1.2004, p. 41. Processo T-381/03.

Operações abrangidas pelo presente procedimento

(11) Desde 1998, todos os estaleiros públicos espanhóis pertencem à estrutura da *holding* pública SEPI. Antes de 1998, todos os estaleiros civis, para além da Astano que já possuía directamente, eram empresas independentes propriedade da *holding* AESA, uma filial da SEPI. A AESA não desenvolvia actividades directas de construção naval, sendo uma *holding* que geria activamente os seus estaleiros. A SEPI também era proprietária da Bazán, uma empresa que englobava principalmente três estaleiros militares (não como empresas independentes). No início de 1998, a estrutura da propriedade dos estaleiros públicos era a seguinte:

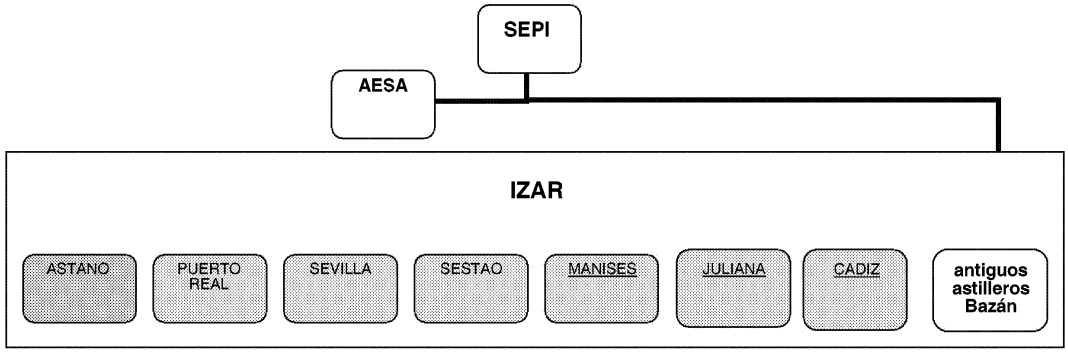


(12) Numa primeira fase das operações (a seguir denominada «transacção 1»), em 28 de Dezembro de 1999, a SEPI adquiriu os estaleiros Cádiz e Juliana e a empresa de motores de Manises à AESA por um montante de 15 300 000 euros [1]. Os estaleiros Barreiras e Astander foram privatizados e já não são objecto da presente investigação que revelou a seguinte estrutura:



(13) Em Julho de 2000, a SEPI decidiu reunir todos os estaleiros estatais num grupo. A fusão teve lugar através de duas operações principais. Numa operação («transacção 2»), o grupo de estaleiros militares Bazán, propriedade da SEPI, adquiriu os três estaleiros que restavam à AESA (Puerto Real, Sestao e Sevilla) por uma peseta cada.

(14) Na outra operação («transacção 3»), a Bazán adquiriu três estaleiros (Juliana, Cádiz e Astano) e a Fábrica de Motores de Manises directamente à SEPI, também por uma peseta cada. Todas as empresas foram dissolvidas e reagrupadas na Bazán, que alterou o seu nome para IZAR. Por conseguinte, a estrutura actual dos estaleiros é a seguinte:



[1] Os montantes da presente decisão são, em geral, arredondados em euros e calculados a partir de um valor em pesetas.

Decisão de dar início ao procedimento formal de investigação

(15) Ao iniciar o procedimento, a Comissão declarou que tinha dúvidas sobre se a transacção 1, na qual a SEPI pagou um dado montante à AESA que, como se veio a saber posteriormente, ascendia a 60 milhões de euros pelas três empresas Juliana, Cádiz e Manises, constituía um auxílio estatal.

(16) Também tinha dúvidas sobre se esse auxílio era compatível com o mercado comum, na medida em que se afigurava não o ser com a decisão da Comissão de 1997 que aprovou o último pacote de auxílios à reestruturação a favor dos estaleiros públicos e, por conseguinte, constituía um auxílio à reestruturação incompatível com o mercado comum, na acepção do n.º 1, primeiro travessão do segundo parágrafo, do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1540/98. Este raciocínio baseia-se sobretudo nos seguintes argumentos:

(17) Em primeiro lugar, a «venda» não parecia ser uma verdadeira operação, mas antes uma injecção de capital que permitia à AESA e aos estaleiros que continuavam a ser propriedade sua (Puerto Real, Sevilla e Sestao) continuarem em funcionamento.

(18) Em segundo lugar, face ao seu comportamento prévio e aos seus alegados fracos resultados, parecia provável que nenhum investidor estaria disposto a adquirir os estaleiros nessas condições.

Primeira decisão de alargar o procedimento formal de investigação

(19) Em 25 de Novembro de 2001 a Comissão decidiu alargar o procedimento para incluir as transacções 2 e 3, executadas para reunir todos os estaleiros estatais espanhóis num grupo. Na extensão do procedimento, a Comissão referiu que havia uma proximidade com as transacções realizadas entre 1999 e 2000 que deram origem à criação de um grupo para todos os estaleiros públicos. Por conseguinte, o procedimento teve de ser alargado a todas as transacções que conduziram à fusão para avaliar de forma completa e exacta o eventual auxílio estatal a favor dos estaleiros civis presente nas diversas transacções do grupo SEPI.

(20) Neste contexto, a Comissão sublinhou que a injecção de capital a favor das empresas públicas deve realizar-se em condições de mercado para excluir a existência de auxílio estatal. Por conseguinte, a Comissão tinha dúvidas sobre se o preço de venda de 1 peseta por estaleiro e pela fábrica de motores podia ser considerado como preço de mercado conferindo, assim, uma vantagem económica resultante do facto de o auxílio estatal ter sido conferido à IZAR através dessas transacções.

(21) Na medida em que as disposições comunitárias aplicáveis não permitiam novos auxílios de emergência e à reestruturação a favor dos estaleiros civis públicos, a Comissão tinha dúvidas sobre se estas transacções eram compatíveis com o mercado comum.

Segunda decisão de alargar o procedimento formal de investigação

(22) Nas suas investigações ulteriores, a Comissão verificou que em 1999 a SEPI concedeu um empréstimo de 194 400 000 euros às três empresas Cádiz, Juliana e Manises, que acabava de adquirir. Aparentemente estes empréstimos teriam sido concedidos a empresas em dificuldade, pelo que a Comissão considerou poder tratar-se de um auxílio estatal.

(23) Além disso, a Comissão observou que em 18 de Julho de 2000 a AESA recebeu uma injecção de capital da SEPI no valor de 252 400 000 euros, que poderia constituir um auxílio estatal. Foi comprovado que os estaleiros de Puerto Real, Sestao e Sevilla receberam quase simultaneamente uma injecção de capital da AESA num montante similar. Esta injecção de capital da AESA a favor dos seus três estaleiros verificou-se apenas dois dias antes de passarem para a Bazán.

(24) Por último, afigura-se que a Bazán teria sido compensada por uma perda de 68 200 000 euros relativamente à sua aquisição dos estaleiros Astano, Cádiz, Juliana e Manises. Por conseguinte, a Comissão interroga-se se a SEPI poderia ter conferido este montante às quatro empresas em relação à sua transacção com a Bazán.

(25) Com base nesta nova informação, directamente relacionada com as transacções que levaram à criação da IZAR, em 27 de Maio de 2003 a Comissão decidiu alargar o procedimento porque tinha dúvidas sobre se estes empréstimos e as injecção de capital eram compatíveis com o mercado comum.

(26) Por último, observa-se que, na segunda extensão do procedimento, a Comissão sublinhou que caso se confirmassem as dúvidas referentes à concessão do auxílio suplementar, de acordo com a decisão que deu início ao actual procedimento, poderia considerar se que o auxílio concedido em 1997 a favor da nova reestruturação dos estaleiros estatais espanhóis era incompatível com o mercado comum e devia ser objecto de recuperação.

III. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

Observações sobre o início do

(27) Ao iniciar-se o procedimento, a Comissão recebeu observações da Dinamarca, que considerava que a transacção entre a AESA e a SEPI devia ser considerada uma contribuição ilegal de capital que violaria o pacote de auxílio acordado em 1997 a favor da AESA. Por conseguinte, a Dinamarca apoiou a decisão da Comissão de iniciar o procedimento.

(28) A Dinamarca alegou ainda que, uma vez que Bazán recebeu o auxílio em 1998 sob condição de cessar as actividades de construção naval comercial, a aquisição pela Bazán de vários estaleiros civis não respeitaria essa condição. Por último, a Dinamarca referia que os estaleiros dinamarqueses sofreram a concorrência dos estaleiros espanhóis beneficiários de auxílios estatais.

Observações à primeira extensão do procedimento

(29) A Comissão recebeu observações do Reino Unido sobre a extensão do procedimento. O Reino Unido partilha as dúvidas da Comissão sobre se a reestruturação dos estaleiros públicos em Espanha é compatível com os princípios de mercado e sublinha que uma das principais preocupações é o tratamento das dívidas da empresa estatal AESA que, segundo o Reino Unido, eram importantes aquando da transacção. O Reino Unido considera que reunir os grupos comerciais e navais numa única entidade, a IZAR, permite maiores oportunidades para uma eventual infracção às normas relativas aos auxílios estatais.

(30) Segundo o Reino Unido, é opinião generalizada na indústria britânica que os estaleiros espanhóis obtêm importantes contratos de construção e transformação naval graças às medidas de auxílio de que dispõem e não em virtude da sua competitividade. O Reino Unido alega que há exemplos concretos em que foi adjudicado um contrato a estes estaleiros, para o qual os estaleiros britânicos também tinham apresentado uma oferta, em condições difíceis de explicar se fossem aplicadas condições comerciais normais. Também considera que a mudança constante de propriedade dos estaleiros deficitários constitui uma manobra que permite conceder continuamente subvenções a um sector que pretende contornar uma reestruturação inevitável.

Observações à segunda extensão

(31) A Comissão recebeu observações de três partes. Uma parte que solicitou o anonimato apresentou um comentário conjunto para este caso e para o processo C 38/03 (ex NN 10/03) de auxílio estatal [1]. A parte em questão refere que a IZAR se dedica à construção, reparação, manutenção e transformação de barcos de recreio, em especial as embarcações de luxo, e sublinha que o auxílio investigado provocou uma distorção grave no mercado dos barcos de recreio e que as instalações dos estaleiros militares da IZAR em Cartagena e San Fernando se utilizam para este fim. Foi recebido outro comentário conjunto para este caso e o C 38/03 por parte da Royal Van Lent Shipyard Royal BV, que se dedica à construção de grandes embarcações de recreio. A empresa afirma que os auxílios concedidos pelo Governo espanhol durante os últimos anos foram prejudiciais para muitos dos concorrentes neste mercado.

(32) A Comissão também recebeu observações da IZAR que, em primeiro lugar, alega que os fundos facilitados pela SEPI não devem ser considerados recursos estatais. No que diz respeito ao empréstimo de 194 400 000 euros da SEPI à AESA, a IZAR declara que não se tratou de um novo empréstimo, mas apenas da assunção pela SEPI de um empréstimo que a AESA tinha concedido aos seus estaleiros. No que diz respeito à injecção de capital no valor de 254 400 000 euros da SEPI a favor da AESA, a IZAR afirma que esta se realizou em Setembro de 2000, numa altura que a AESA não possuía nenhum estaleiro e que, por conseguinte, não pode ser considerado um auxílio aos estaleiros. Em termos da cobertura de perdas de 68 200 000 euros por parte da SEPI em relação à IZAR, esta última afirma que nunca teve lugar, como pode ser verificado no seu relatório anual. Por último, refere que se utilizou uma base jurídica incorrecta e que não faz sentido recuperar qualquer auxílio concedido aos estaleiros espanhóis públicos em 1997.

IV. **OBSERVAÇÕES DA ESPANHA**

Observações após o início do procedimento

(33) Nas suas observações sobre o início do procedimento, a Espanha clarificou que o montante pago pela SEPI à AESA por ambos os estaleiros e a fábrica de motores era substancialmente inferior ao montante indicado na decisão de início de procedimento. De facto, o preço pelas três empresas foi de 15 300 000 euros (e não os 60 000 000 citados no início), distribuídos do seguinte modo: 8 054 000 por Cádiz; 5 235 000 por Juliana; e 2 013 000 por Manises.

(34) Além disso, a Espanha argumentou junto da Comissão o porquê de, na sua opinião, a transacção 1 não constituir um auxílio estatal. O principal argumento era que as transacções se efectuaram para preparar uma privatização das três empresas. Posto que a SEPI é especialista em privatizações, era necessário transmitir as três empresas à SEPI. No entanto, rapidamente se verificou que não poderia encontrar-se nenhum comprador interessado. Esta foi a razão da posterior transferência das empresas para a Bazán.

[1] JO C 201 de 26.8.2003, p. 3.

(35) Dado que o suposto objectivo das transacções era preparar as três empresas para a privatização, a Espanha considera que a SEPI não necessitava actuar como agente do mercado quando adquiriu as empresas, mas unicamente pagar um preço razoável, e em tais circunstâncias o valor contabilístico parecia ser a melhor solução.

Observações após a primeira extensão

(36) Após a primeira extensão do procedimento, a Espanha transmitiu à Comissão os seguintes argumentos segundo os quais não houve auxílio estatal nas transacções 2 e 3, ou seja, o preço de 1 peseta por empresa era correcto.

(37) Segundo a Espanha, a SEPI, como accionista a 100 % de todas as empresas em causa, agiu como um operador de mercado quando decidiu reunir toda a construção naval num grupo, com o objectivo de obter sinergias. Era também necessário aumentar a capacidade de produção militar, dada a grande carteira de encomendas e o futuro aumento previsto deste sector.

(38) A Espanha também declarou que não havia qualquer vínculo entre o primeiro grupo de operações nas quais participaram a AESA e a SEPI e o segundo grupo, que conduziu à criação da IZAR. As primeiras referiam-se à privatização das três empresas, enquanto as segundas pretendiam criar um grande grupo de construção naval espanhol.

(39) A Espanha alega que o facto de o preço das mesmas empresas (Cádiz, Juliana e Manises) ter sido alterado de 15 300 000 euros para 3 pesetas, num curto período de tempo, só vem demonstrar que as duas transacções tinham objectivos diferentes.

(40) A transacção dos estaleiros para a Bazán, com todos os seus activos e passivos, não confere qualquer vantagem a nenhum estaleiro. Além disso, a Espanha alega que as transacções não envolveram recursos estatais.

(41) A Espanha refere ainda que, embora pudesse ser demonstrada alguma vantagem para a Bazán na transacção 2, a natureza militar da Bazán coloca dúvidas quanto à aplicabilidade do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, em virtude da excepção prevista no artigo 296.º do Tratado CE.

(42) É igualmente alegado que o preço estabelecido para uma transacção interna num grupo não tem necessariamente de basear-se no preço de mercado. Além disso, a Espanha afirma que nas transacções em causa os preços estabelecidos (1 peseta) foram completamente razoáveis e reflectiam o valor dos estaleiros em questão. Um investidor de mercado não teria pago mais e fixar um preço igual ao valor contabilístico não teria sido adequado nesta situação.

(43) A Espanha defende que, enquanto princípio geral, a reorganização de actividades dentro do mesmo grupo não afecta a situação concorrencial da nova empresa recentemente criada ou a das empresas que a integram. Sobre este ponto, a Espanha faz referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias nos seus acórdãos de 27 de Março de 1980, processo 61/79, Denkavit Italiana [1], de 15 de Março de 1994, processo C 387/92, Banco Exterior da Espanha [2] e de 1 de Dezembro de 1998, processo C 200/97, Ecotrade/Altiformi [3].

(44) Neste contexto, no caso de a Comissão considerar o preço demasiado baixo e, por conseguinte, constitutivo de auxílio a favor da Bazán/IZAR, a Espanha remete para uma decisão da Comissão de 27 de Julho de 1994 [4], na qual se declara que embora, possivelmente, o preço pago pela transferência de uma fábrica de automóveis entre duas entidades da Treuhand tenha sido fixado abaixo do seu valor objectivo, a Comissão considera que, no caso em apreço, isso é irrelevante dado que, na prática, constituiu uma operação intra-Treuhand.

(45) Além disso, a Espanha afirmou que não existia nenhum preço de mercado razoável e, por conseguinte, a Comissão não pôde determinar o auxílio estatal controverso, como o exige o Regulamento (CE) n.º 659/1999, a jurisprudência e a prática da própria Comissão.

(46) Além disso, a Espanha apresentou informações sobre o valor contabilístico dos estaleiros em causa e os riscos económicos calculados para cada um deles. Os riscos dividem-se em três categorias: risco económico nos contratos existentes, risco económico por subutilização da capacidade e outros riscos económicos (comerciais, laborais e fiscais). A Espanha alegou que utilizando o valor contabilístico como referência e deduzindo os riscos calculados, o preço de 1 peseta por empresa reflecte o valor real e, por conseguinte, não existe nenhuma vantagem para o comprador Bazán/IZAR (ver quadro 1).

[1] Col. 1980, p. 1205 (EE 1980, p. 399).
[2] Col. 1994, p. I-877.
[3] Col. 1998, p. I-7907.
[4] JO L 385 de 31.12.1994, p. 1.

Quadro 1

Valores contabilísticos e riscos relacionados com as transacções individuais em Julho de 2000

(em milhões de euros)

Empresa	Valor contabilístico	Risco calculado	Valor líquido calculado
Empresas vendidas pela AESA à Bazán			
Puerto Real	68,8	[…] (*)	[…]
Sestao	91,1	[…]	[…]
Sevilla	37,8	[…]	[…]
Empresas vendidas pela SEPI à Bazán			
Cadiz	– 20,9	[…]	[…]
Juliana	– 31,6	[…]	[…]
Manises	– 14,7	[…]	[…]
Astano	1,0	[…]	[…]

(*) Dados confidenciais

(47) Em resposta às observações dinamarquesas, a Espanha considerou que os comentários relativos ao auxílio à Bazán não afectam este procedimento e, por conseguinte, não são pertinentes. Além disso, a Espanha negou as alegações de que as transacções entre a AESA e a SEPI constituem um auxílio, dado que não incluem qualquer fluxo injustificado de fundos. Por último, a Espanha declara que os problemas com que se deparam os estaleiros dinamarqueses não se devem à concorrência dos estaleiros espanhóis, mas sim à concorrência desleal da Coreia.

(48) No que diz respeito às observações do Reino Unido, a Espanha manifesta a sua surpresa pelas alegações de subvenções cruzadas entre a produção militar e civil, alegando que o Reino Unido possui igualmente inúmeros estaleiros com produção mista, civil e militar. Também nega que os estaleiros espanhóis tenham beneficiado de qualquer medida não autorizada pela Comissão Europeia.

Observações após a segunda extensão

(49) Após a segunda extensão do procedimento, a Espanha apresentou à Comissão os seguintes argumentos sobre as razões pelas quais, na sua opinião, não houve auxílio estatal nos empréstimos e injecção de capital objecto de análise por parte da Comissão.

(50) Em primeiro lugar, a Espanha considera que a SEPI agiu como um investidor privado numa economia de mercado que pretende atingir maiores benefícios e que a Comissão não demonstrou que os recursos da SEPI provêm do Estado ou sejam imputáveis ao mesmo.

(51) No que diz respeito aos empréstimos da SEPI a favor da Cádiz, Juliana e Manises, a Espanha declara que, em 22 de Dezembro de 1999, quando a SEPI tomou posse das três empresas, estas tinham dívidas à AESA de, respectivamente, 120 800 000 euros (Cádiz); 47 200 000 euros (Juliana) e 24 100 000 euros (Manises). A SEPI limitou-se a assumir estes créditos da AESA, não podendo considerar-se que se trate de um novo auxílio aos estaleiros. Além disso, as taxas de juro aplicadas eram semelhantes às taxas do mercado (MIBOR mais 8 pontos).

(52) Quanto à injecção de capital de 252 400 000 euros da SEPI a favor da AESA, a Espanha declara que o capital não foi atribuído em 18 de Julho de 2000, tal como referido no procedimento, mas em Setembro do mesmo ano. Nesse momento, a AESA não tinha qualquer actividade, na medida em que já tinha vendido os seus últimos estaleiros à Bazán. Por conseguinte, esta contribuição não podia provocar qualquer distorção da concorrência e destinava-se a organizar um encerramento ordenado da AESA. A este respeito, a Espanha faz referência ao acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de Março de 1991, no processo C 303/88, ENI Lanerossi ([1]).

(53) Em relação às injecções de capital suspeitas a favor da Astano, Cádiz, Juliana e Manises, a Espanha refere que o relatório anual 2000 da IZAR regista perdas de 68 200 000 euros relacionadas com a aquisição dos quatro estaleiros em causa. Segundo a Espanha, não houve nenhum auxílio da SEPI aos estaleiros antes de passarem para a Bazán.

(54) Além disso, a Espanha apresenta amplos argumentos contra a possibilidade de parte do auxílio autorizado em 1997 ser incompatível, no caso de a Comissão declarar que foram facultados mais auxílios ilegais aos estaleiros públicos espanhóis.

([1]) Col. 1991, p. I-1433.

(55) Em resposta às observações de terceiros, a Espanha está completamente de acordo com tudo o que foi declarado pela IZAR. No que diz respeito ao problema da construção de embarcações de recreio de luxo, citado pelas outras duas partes, a Espanha alega, em primeiro lugar, que estas embarcações não são abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 1540/98 e que, por conseguinte, essas observações não devem ser tidas em conta. Além disso, estas embarcações de luxo são construídas pela IZAR sem qualquer auxílio estatal e a sua quota de mercado mundial neste mercado é irrelevante (menos de [...] %). A Espanha também nega que tenham ocorrido parte dos alegados investimentos nos estaleiros de San Fernando e Cartagena.

V. **APRECIAÇÃO**

Base jurídica

(56) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, são incompatíveis com o mercado comum na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou produções. De acordo com a reiterada Jurisprudência do Tribunal de Justiça, cumpre-se o critério de que o comércio é afectado se a empresa beneficiária desenvolver uma actividade económica em que existem trocas comerciais entre Estados-Membros.

(57) Nos termos do n.º 3, alínea e), do artigo 87.º do Tratado CE podem ser considerados compatíveis com o mercado comum as outras categorias de auxílio determinadas por decisão do Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão. Nesta base, em 29 de Junho de 1998, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 1540/98, que esteve em vigor de 1 de Janeiro de 1999 até 31 de Dezembro de 2003, e que se aplica a qualquer auxílio ilegal concedido durante este período, em conformidade com a comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente [1].

(58) A construção naval é uma actividade económica que implica trocas comerciais entre os Estados-Membros. Por conseguinte, o auxílio à construção naval é abrangido pelo âmbito de aplicação do n.º 1, do artigo 87.º do Tratado CE.

(59) A Comissão observa que, segundo o Regulamento (CE) n.º 1540/98, «construção naval» significa a construção na Comunidade de embarcações comerciais autopropulsionadas de alto mar. A Comissão refere ainda que, de acordo com o artigo 2.º do mesmo regulamento, os auxílios concedidos à construção, transformação e reparação navais só podem ser considerados compatíveis com o mercado comum se respeitarem o disposto no regulamento. Esta disposição é aplicável aos auxílios concedidos não apenas às empresas que desenvolvam estas actividades mas também às entidades afins.

(60) Em Agosto de 1997, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1013/97, a Comissão aprovou a título excepcional um pacote de auxílios à reestruturação a favor dos estaleiros públicos espanhóis civis para que pudessem ser de novo viáveis no final de 1998. Incluindo os auxílios aprovados previamente, o pacote totalizava 318 000 milhões de pesetas (1 900 milhões de euros).

(61) Ao dar o seu acordo, o Conselho sublinhou o carácter único e final do pacote de auxílios. O Governo espanhol assumiu o compromisso de que os estaleiros não receberiam nenhum outro auxílio à reestruturação, de emergência ou a título de compensação por perdas ou privatização. Esse compromisso reflectiu-se nas condições estabelecidas na decisão da Comissão que aprovou o auxílio, sendo corroborado no n.º 1, primeiro travessão do segundo parágrafo, do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1540/98, segundo o qual a empresa não pode beneficiar de novo auxílio desse tipo nos termos do Regulamento (CE) n.º 1013/97.

(62) Por conseguinte, qualquer auxílio superior ao autorizado pela decisão inicial da Comissão de Agosto de 1997 será incompatível com o mercado comum, a menos que seja aprovado mediante outra base jurídica.

(63) A Comissão observa que os estaleiros Sestao, Puerto Real, Sevilla, Cádiz e Juliana construíram ou repararam embarcações no período em questão e que, por conseguinte, as actividades destas empresas eram abrangidas pelo âmbito de aplicação do regulamento. A Manises e a Fene (antiga Astano) podem considerar-se entidades afins. Além disso, a Comissão observa que a AESA e a IZAR, enquanto empresas-mãe ou proprietárias de vários estaleiros, ficam abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 1540/98. Tal corresponde à linha que a Comissão seguiu em decisões prévias sobre estaleiros públicos espanhóis, em especial a sua decisão de aprovar o auxílio em 1997 e a de 1999 [2] de declarar incompatível o auxílio da SEPI a favor da AESA.

Apreciação do auxílio nas diversas transacções

(64) Tal como referido anteriormente, este caso abrange três transacções diferentes de empresas entre *holdings* diferentes e o auxílio potencial ligado a estas transacções. A apreciação será realizada tendo em conta os aspectos pertinentes de cada uma das três transacções. Por conseguinte, as questões colocadas no início do procedimento e as duas extensões não podem ser abordadas separadamente.

[1] JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

[2] JO L 37 de 12.2.2000, p. 22.

1. *O papel da SEPI*

(65) No início do procedimento e nas extensões, a Comissão supunha que a SEPI agia em nome do Estado, ou seja, que a sua actuação nas diversas transacções era imputável ao Estado. A Espanha contestou esta afirmação, alegando que a SEPI funciona independentemente e que, por conseguinte, o seu comportamento não é imputável ao Estado. De qualquer modo, na opinião das autoridades espanholas, a SEPI actuou como um investidor de mercado e, por conseguinte, os fundos facilitados pela SEPI neste caso não podem ser considerados um auxílio estatal.

(66) A Comissão observa que a SEPI é uma *holding* pública que depende directamente do Ministério das Finanças e, por conseguinte, é considerada uma empresa pública para efeitos do disposto na Directiva 2000/52/CE da Comissão, de 26 de Julho de 2000 [1], que altera a Directiva 80/723/CEE da Comissão, de 25 de Junho de 1980 [2], dado que os poderes públicos podem exercer, directa ou indirectamente, uma influência dominante em consequência da propriedade ou da participação financeira na SEPI.

(67) O Tribunal de Justiça definiu quando é que os fundos se consideram recursos estatais, declarando inclusivamente que se os montantes correspondentes à medida em questão não forem assumidos permanentemente pelo Tesouro, o facto de continuarem a estar sistematicamente sob controlo público e, por conseguinte, disponíveis para as autoridades nacionais competentes é suficiente para os considerar recursos estatais [acórdão do Tribunal de Justiça, de 23 de Novembro de 1999, no processo C 83/98, República Francesa contra Ladbroke Racing Ltd e Comissão das Comunidades Europeias [3]]. Tal é totalmente aplicável aos recursos da SEPI.

(68) No seu acórdão de 16 de Maio de 2002 no processo C 482/99, Stardust Marine [4], o Tribunal de Justiça resumiu os critérios para que uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública pudesse ser imputada a um Estado. Segundo o Tribunal de Justiça, a imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública pode ser deduzida de uma série de indícios em função das circunstâncias do caso e do contexto em que se tomou a medida.

(69) O Tribunal de Justiça cita a título de exemplo a integração da empresa nas estruturas da administração pública, a natureza das suas actividades e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados, o estatuto jurídico da empresa, regulado pelo direito público ou pelo direito comum das sociedades, a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas sobre a gestão da empresa ou qualquer outro indício, no caso concreto, de uma implicação ou da improbabilidade da não implicação das autoridades públicas na adopção de uma medida, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo e às condições de que se reveste.

(70) A SEPI é uma empresa com um estatuto jurídico particular porque, por exemplo, os seus relatórios anuais não podem ser consultados no registo público espanhol. A empresa é dirigida por um Conselho de Administração composto, na maioria, por secretários de Estado e outras pessoas directamente ligadas ao Governo. A natureza das suas actividades inclui a privatização de empresas estatais, uma actividade muito ligada ao sector público. Além disso, no passado, no que diz respeito aos estaleiros, a SEPI teve um comportamento que pode ser imputado ao Estado, como proporcionar parte do auxílio à reestruturação autorizada em 1997 e o auxílio ilegal em 1998 [5]. Pode igualmente observar se que a SEPI facilitou um auxílio estatal noutros sectores, como o da indústria hulhífera [6].

(71) Tendo em conta os considerandos 66 e 67 deduz-se que os fundos da SEPI são recursos estatais. Além disso, nos considerandos 68 a 70 explica-se como a concessão de fundos a empresas de construção naval é imputável ao Estado, na medida em que são concedidos em condições não conformes com os princípios de uma economia de mercado.

(72) O princípio geral aplicável às transacções financeiras entre o Estado e as empresas públicas é o chamado princípio do investidor numa economia de mercado. Dado que os fundos da SEPI são recursos estatais, é essencial que a SEPI, nas transacções com as suas filiais de construção naval (quer se trate de empresas com actividades económicas ou de *holdings* que englobam as tais empresas) actue totalmente de acordo com o princípio do investidor numa economia de mercado.

(73) O princípio do investidor numa economia de mercado é exposto pormenorizadamente na comunicação da Comissão aos Estados-Membros relativa à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CEE e do artigo 5.º da Directiva 80/723/CEE da Comissão às empresas públicas do sector produtivo [7]. Por seu turno, no seu acórdão de 10 de Julho de 1986 proferido no processo C 40/85, Bélgica/Comissão [Boch [8]], o Tribunal de Justiça declarou também que a forma apropriada de estabelecer se a medida constitui um auxílio estatal é aplicar o critério de até que ponto a empresa poderia obter os montantes em causa nos mercados privados de capitais nas mesmas condições e, em especial, se em circunstâncias semelhantes um accionista privado, tendo em conta a facilidade de obter um benefício e sem considerar nenhum elemento de política social, regional o sectorial, teria subscrito o capital em questão.

[1] JO L 193 de 29.7.2000, p. 75.
[2] JO L 195 de 29.7.1980.
[3] Rec. 2000, p. I-3271.
[4] Col. p. I-4397.
[5] JO L 37 de 12.2.2000, p.22.
[6] JO L 296 de 30.10.2002, p. 73.
[7] JO C 307 de 13.11.1993, p. 3.
[8] Col. 1986, p. 2321.

(74) A Comissão não exclui a hipótese de os fundos facultados pela SEPI não conterem elementos de auxílio, desde que a SEPI siga o princípio do investidor de mercado. Por conseguinte, para cada transacção a Comissão avaliará se a SEPI actuou segundo este o princípio.

(75) A Espanha alega ainda que as transacções no grupo SEPI não têm que corresponder às condições de mercado e faz referência a casos em que a Comissão não requereu que as transacções dentro do grupo se fizeram em condições de mercado.

(76) A Comissão considera que, embora em certos casos muito específicos se possa aceitar que dentro de um grupo estatal as empresas sejam transmitidas em condições não comerciais, tal não pode ser aceite se forem transferidos recursos estatais para empresas em situação de concorrência com outras empresas no mercado comum.

2. *Auxílio nas operações ligadas à transacção 1 entre a AESA e a SEPI*

(77) Em 28 de Dezembro de 1999, a SEPI adquiriu à AESA as três empresas Juliana, Cádiz e Manises. Nesta operação, devem ser avaliados dois elementos para determinar a existência de auxílio estatal. Uma das vertentes consiste em saber se o preço de compra pago pela SEPI à AESA corresponde a um preço de mercado e a outra se os empréstimos da SEPI às empresas que adquiriu observaram o princípio do investidor de mercado.

a) Preço de compra

(78) Em primeiro lugar, verifica-se que a Espanha informou a Comissão de que o preço pago pelas três empresas foi de 15 302 000 euros e não 60 milhões, tal como referido no início do procedimento. A Espanha tinha afirmado previamente que os 15 302 000 euros pagos pela SEPI pelas três empresas correspondiam ao valor contabilístico no momento da transacção, mas numa fase final da investigação declarou que este era o valor contabilístico numa data anterior, não especificada mas de 1999.

(79) A Espanha alega ainda que a SEPI não tinha de pagar o preço de mercado, porque adquiriu os três estaleiros para os privatizar. No entanto, a classificação de uma medida como auxílio estatal não depende do seu objectivo, mas dos seus efeitos. O facto de os estaleiros serem adquiridos para um dado fim (privatização) não é uma razão para excluir o carácter de auxílio estatal da transacção. Além disso, tendo em conta que a SEPI é uma *holding* pública, importa reiterar que as transacções financeiras entre a SEPI e as empresas concorrentes no mercado comum deveriam sempre basear-se nos princípios de mercado. Por conseguinte, se a SEPI pagou por uma empresa um preço superior ao de mercado, estaríamos perante um auxílio estatal a favor do vendedor, neste caso a AESA.

(80) A Comissão observa que a SEPI não obteve a privatização das três empresas. Em contrapartida, em Julho de 2000, estas foram vendidas à Bazán, filial da SEPI, ou seja, sete meses após a operação de venda, por 1 peseta cada uma.

(81) Os relatórios anuais das empresas em causa revelam que o valor contabilístico global e individual das três empresas no final de 1999, três dias após a operação de venda, era deficitário, registando um saldo negativo num montante de – 40 646 000 euros, com a seguinte distribuição: Cádiz – 13 745 000 euros; Juliana – 18 679 000 euros; Manises – 8 222 000 euros.

(82) Além disso, segundo o explicado anteriormente, a Espanha avaliou o valor de mercado destas três empresas, em Julho de 2000, aquando da transferência de propriedade para a Bazán. A Espanha afirma que na altura o valor de mercado era o valor contabilístico menos os riscos calculados não incluídos no balanço das empresas. Os riscos consistiam, por exemplo, em perdas por barcos em construção e custos resultantes de actividade inferior à normal. Ainda que estes factores possam modificar-se com o tempo, é razoável assumir que não mudaram de forma perceptível durante um período de sete meses. Para as três empresas em causa a Espanha calculou que os riscos totais ascendiam a 25 300 000 euros em Julho de 2000.

(83) Por conseguinte, a Comissão conclui que, em 28 de Dezembro de 1999, a SEPI pagou 15 302 000 euros por três empresas que tinham um valor contabilístico negativo de – 40 646 000 euros três dias depois, mais riscos que, sete meses mais tarde, foram calculados em 25 300 000 euros. Por conseguinte, pode concluir-se que a SEPI pagou pelas empresas um preço superior ao do mercado. Qualquer montante que supere o preço de mercado deve ser considerado um auxílio estatal ao vendedor, a AESA.

(84) No seu pedido de informações de Julho de 2002 a Comissão solicitou cópias de todos os documentos que pudessem clarificar a avaliação das empresas no momento da transferência de propriedade. A Espanha não apresentou informações sobre esta transacção e, por conseguinte, a Comissão apenas pode calcular o valor de mercado com base nos dados de que dispunha.

(85) Neste caso, o valor de mercado corresponderia ao valor contabilístico menos os riscos financeiros. Devido à falta de informações, a Comissão não está em condições de calcular o valor exacto dos riscos financeiros. Por conseguinte, a fim de excluir uma sobrestimação destes riscos, a Comissão adopta uma posição prudente e parte do pressuposto que os riscos financeiros são nulos. Como tal, nas actuais circunstâncias, uma aproximação prudente do valor de mercado seria utilizar a melhor aproximação do valor contabilístico.

(86) A melhor avaliação disponível do valor contabilístico à data da transacção, ou seja, em 28 de Dezembro de 1999, é o valor contabilístico em 31 de Dezembro de 1999, que é um valor negativo correspondente a – 40 646 000 euros. Tendo em conta este valor, o valor de mercado das três empresas não superaria este montante.

(87) Com base na informação disponível, pode concluir-se que a AESA vendeu à SEPI, por 15 302 000 euros, três empresas cujo valor era, finalmente, de – 40 646 000 euros, o que pressupõe um benefício para a AESA de pelo menos 55 948 000 euros.

(88) Em conclusão, não se pode considerar que o montante de 15 302 000 euros pago pela SEPI pelas três empresas Cádiz, Juliana e Manises esteja de acordo com o princípio do investidor de mercado. Por conseguinte, deve considerar-se que o benefício de 55 948 000 euros obtido pela AESA constitui um auxílio estatal. Após a venda, a AESA ainda possuía outros três estaleiros dedicados a embarcações civis. Este auxílio estatal foi ilegal por não ter sido notificado à Comissão e não é compatível com o mercado comum porque não pode ser autorizado como auxílio à reestruturação nem como qualquer outro tipo.

(89) Os relatórios anuais de 1998 e 1999 da AESA e das suas empresas referem que a continuação de todas as operações dependia do auxílio financeiro do accionista respectivo, ou seja, a SEPI para a AESA e a AESA para os estaleiros. A partir desta informação a Comissão conclui que o auxílio proporcionado pela SEPI à AESA nesta transacção foi transferido para as três empresas ainda propriedade da AESA (Sestao, Sevilla e Puerto Real). Na sua decisão relativa ao auxílio estatal ilegal concedido pela SEPI à AESA em 1998 ([1]), ratificada posteriormente pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 21 de Março de 2002, processo C 36/00, Espanha/Comissão ([2]), a Comissão já tinha chegado à conclusão de que o auxílio estatal a favor da AESA tinha implicado um auxílio estatal às suas actividades de construção naval.

b) Empréstimos da SEPI a três estaleiros em Dezembro de 1999

(90) Na sua segunda extensão do procedimento, a Comissão observou que a SEPI facultou às três empresas, Juliana, Cádiz e Manises, empréstimos no montante de 194 400 000 euros durante o ano de 1999. A Comissão suspeitava de que poderia tratar-se de auxílios estatais a estas empresas.

(91) No que se refere aos factos, a situação era a seguinte: estes três estaleiros (Juliana, Cádiz e Manises) tinham acumulado uma dívida à AESA de 192 100 000 euros. Quando a SEPI tomou posse das três empresas também lhes facultou um adiantamento de 192 100 000 euros (Cádiz: 120,8 milhões; Juliana 47,2 milhões; Manises 24,1 milhões) que foram utilizados para devolver os empréstimos à AESA. Estes empréstimos foram concedidos a uma taxa de juro igual ao MIBOR mais 8 pontos. Por seu turno, a SEPI assumiu o crédito de 192 100 000 euros da AESA. A diferença entre estes 192 100 000 euros e os 194 400 000 euros declarados na segunda extensão do procedimento (2 100 000 euros) deve-se a pequenos empréstimos já antes facilitados pela SEPI aos estaleiros.

(92) Do ponto de vista dos auxílios estatais, a avaliação deve centrar-se na transacção através da qual foram transferidos recursos estatais para os beneficiários, ou seja, o empréstimo de 192 100 000 euros da SEPI às três empresas: Juliana, Cádiz e Manises. Estima-se que a diferença de 2 100 000 euros entre este montante e os 194 400 000 euros declarados na segunda extensão do procedimento não é um auxílio estatal, porque não foi determinado quando e como o montante foi facilitado.

(93) Tal como estabelecido pelo Tribunal de Justiça no processo 40/85 (Boch), a questão é de saber-se, em circunstâncias semelhantes, um accionista privado teria concedido esses empréstimos, tendo em conta a facilidade de obter um benefício e independentemente da política social e regional e as considerações de ordem sectorial. Assim, a questão é se um investidor privado, inclusivamente se tomasse a decisão a nível de um grupo, esperaria numa economia normal de mercado uma rendibilidade aceitável para o capital investido. Nos seus acórdãos de 29 de Abril de 1999, processo C 342/96, Espanha/Comissão ([3]), e de 29 de Junho de 1999, processo C 256/97, DMT ([4]), o Tribunal de Justiça afirmou que um método adequado para determinar se um empréstimo constitui um auxílio estatal é aplicar o critério de definir em que medida a empresa poderia obter as verbas necessárias nos mercados privados de capitais, isto é, o critério do investidor privado.

(94) Os relatórios anuais da Juliana, Cádiz e Manises revelam claramente que estas três empresas estavam em crise. Todas delas apresentavam um valor contabilístico negativo no final de 1998 e registaram perdas em 1999. Nas contas anuais, o auditor também declarava que, tanto em 1998 como em 1999, as empresas necessitavam do apoio dos seus accionistas para poderem continuar em funcionamento. Além disso, também não havia indícios de que a difícil situação financeira dos estaleiros melhorasse.

([1]) JO L 37 de 12.2.2000, p. 22.
([2]) Col. 2002, p. I-3243.
([3]) Col. 1999, p. I-2459. Ver, em particular, os pontos 41 e 42.
([4]) Col. 1999, p. I-3913. Ver, em particular, os pontos 23 e 24, assim como os pontos 334 a 336 das conclusões do Advogado-Geral, Sr. Jacobs, no referido processo.

(95) Por estas razões pode considerar-se que as três empresas não teriam podido obter os empréstimos nos mercados privados de capitais, ou seja, estes empréstimos não satisfazem o critério do investidor privado. Pelos mesmos motivos, a SEPI não podia esperar a devolução dos empréstimos acompanhados de juros. Consequentemente, a disponibilização de tais recursos pela SEPI a favor dos estaleiros não respeitou o princípio do investidor privado e os empréstimos constituem um auxílio estatal às três empresas. Este auxílio estatal é ilegal porque não foi notificado à Comissão e não é compatível com o mercado comum na medida em que não pode ser autorizado como auxílio à reestruturação nem como qualquer outro tipo.

(96) Segundo a Espanha, os empréstimos no montante de 192 100 000 euros foram devolvidos à SEPI, acompanhados de juros, em 12 de Setembro de 2000 pela IZAR que naquela época tinha tomado posse da Juliana, Cádiz e Manises e dissolvido estas empresas. Por conseguinte, este auxílio ilegal foi recuperado. No entanto, a Comissão propõe-se utilizar estas informações noutra investigação sobre o auxílio estatal, C 38/03, para determinar em que medida as injecções de capital da SEPI a favor da IZAR beneficiaram o sector da construção naval civil.

3. *Auxílio nas operações ligadas à transacção 2 entre a AESA e a IZAR*

(97) Em 20 de Julho de 2000, a AESA vendeu à Bazán os três estaleiros que lhe restavam: Puerto Real, Sestao e Sevilla ([1]).

(98) Para definir a existência de auxílio estatal, importa avaliar duas questões que se colocaram nas decisões de alargar o procedimento. Um elemento é se o preço de compra pago pela IZAR à AESA foi o preço de mercado e, o outro, se a contribuição de 252 425 000 euros da SEPI a favor da AESA respeitou o princípio do investidor de mercado.

a) Injecção de capital

(99) Em 18 de Julho de 2000, a SEPI decidiu facilitar à AESA um montante de 252 425 000 euros, dois dias antes de a AESA vender os seus estaleiros (Sestao, Sevilla e Puerto Real) à Bazán. Este capital foi desembolsado em Setembro de 2000. A Espanha afirma que, dado que o capital apenas foi disponibilizado em Setembro de 2000, quando AESA já tinha vendido os seus estaleiros, não podia ter provocado distorções da concorrência no sector da construção naval.

(100) Segundo o relatório anual de 2000 da AESA, esta efectuou injecções de capital de 309 milhões de euros a favor dos seus três estaleiros antes de serem vendidos à Bazán/IZAR. Os relatórios anuais destes estaleiros revelam que o capital foi facultado mediante uma renúncia da dívida. A Espanha confirmou que a AESA «ajustou» as dívidas dos estaleiros à sua venda à Bazán «para reflectir melhor o valor dos estaleiros», mas não apresentou quaisquer números.

(101) Após a renúncia da dívida, a AESA vendeu as empresas à Bazán por 1 peseta cada. A operação de venda deu origem a uma perda contabilística de 198 milhões de euros para a AESA. Juntamente com outras, resultantes de actividades de construção naval, em 2000 as perdas totais para a AESA ascendiam a 271 milhões de euros. Sem a injecção de capital da SEPI, a AESA teria tido um capital próprio negativo de 259 milhões de euros no final de 2000 e teria sido liquidada nos termos do direito das sociedades.

(102) Tal como anteriormente referido, a questão a analisar é se em circunstâncias semelhantes um accionista privado teria efectuado essa injecção de capital e poderia esperar uma percentagem aceitável de rendibilidade do capital investido.

(103) Em primeiro lugar, é evidente que a AESA não podia gerar nenhum benefício aceitável com o capital, uma vez que utilizou esses montantes para cobrir custos ligados ao cancelamento de dívidas dos seus estaleiros e à perda subsequente resultante da venda destes estaleiros à Bazán. Além disso, a AESA é um grupo de empresas que não desenvolve nenhum outro tipo de actividade, pelo que não pode gerar os seus próprios benefícios. Além disso, os beneficiários finais das medidas, os estaleiros propriedade da Bazán/IZAR, não geraram um rendimento aceitável devido aos seus últimos resultados e à falta de medidas de reestruturação. Esta situação é igualmente confirmada nos relatórios anuais da IZAR, segundo os quais os seus estaleiros civis sofreram perdas em 2000, 2001 e 2002.

(104) Por conseguinte, pode concluir-se que a injecção de capital da SEPI a favor da AESA não respeitou o princípio do investidor de mercado e constitui um auxílio estatal.

(105) Refira-se que a AESA, ao cancelar as dívidas dos seus estaleiros, correspondentes a 309 milhões de euros, melhorou a sua situação financeira no mesmo montante. Pode também estabelecer-se que, como o cancelamento da dívida da AESA não implicou nenhum pagamento em numerário, a decisão da SEPI de 18 de Julho de 2000 de conceder 252 425 000 euros à AESA, embora o montante só tenha sido desembolsado em Setembro de 2000, permitiu à AESA cancelar imediatamente as dívidas sem ter de declarar falência.

([1]) Também era proprietária de várias empresas mais pequenas, mas o seu capital nominal total ascendia apenas a 161 milhões de pesetas (algo menos de 1 milhão de euros), em comparação com 9.500 milhões de pesetas (57 100 000 euros) dos três estaleiros (Puerto Real: 4 000, Sestao: 4 000; Sevilla: 1 500).

(106) Do ponto de vista dos auxílios estatais, o auxílio foi concedido pela decisão da SEPI de 18 de Julho de 2000 de injecção de capital, dado que esta decisão era uma condição prévia para que a AESA pudesse aliviar as dívidas dos estaleiros. Os beneficiários finais deste auxílio foram os estaleiros, na medida em que na sequência da operação cancelaram as suas dívidas à AESA.

(107) A cancelamento da dívida da AESA melhorou a situação financeira dos estaleiros em 309 milhões de euros. No entanto, a Comissão só avalia a injecção de capital da SEPI, que nesta transacção ascende a 252 425 000 euros. Este auxílio estatal foi ilegal por não ter sido notificado à Comissão e, ao não ser compatível com o mercado comum, não pode ser autorizado como auxílio à reestruturação nem como nenhum outro tipo de auxílio.

(108) Embora se possa concluir que não foi respeitado o princípio do investidor numa economia de mercado, a Espanha invoca, ainda, o direito de proceder a uma injecção de capital para garantir um encerramento ordenado, de acordo com o estabelecido no acórdão Lanerossi [1]. A Comissão considera que o argumento da Espanha não pode ser aceite pelos seguintes motivos:

(109) Em primeiro lugar, o acórdão Lanerossi não se aplica neste caso porque os três estaleiros beneficiários da injecção de capital graças à renúncia da dívida estão ainda em funcionamento e o seu encerramento não estava de todo previsto quando foi concedido o auxílio.

(110) Além disso, mesmo se o argumento espanhol fosse considerado do ponto de vista de um encerramento da AESA, em vez de um encerramento dos seus últimos três estaleiros, pode observar-se que o procedimento de encerramento da AESA só arrancou em meados de 2002. Além disso, segundo o Tribunal de Justiça no acórdão Lanerossi, quando a injecção de capital não tem em conta nenhuma perspectiva de rentabilidade, inclusivamente a longo prazo, essa contribuição de capital deve ser considerada um auxílio. É esta a situação neste caso, uma vez que não se pode esperar que a SEPI venha alguma vez a receber uma remuneração pelo capital facilitado a empresas civis de construção naval através da AESA. Por último, importa referir que as despesas de encerramento da AESA, segundo declara a Espanha, consistem em custos sociais ligados à reestruturação dos estaleiros civis ocorrida entre 1994 e 1998. Qualquer outro auxílio para cobrir estes custos implicaria uma violação da decisão da Comissão de 1997 que autorizou o auxílio à reestruturação.

b) Preço de compra

(111) A questão de saber se o preço de compra constituiu um auxílio estatal à IZAR foi colocada na primeira extensão do procedimento, de 28 de Novembro de 2001. A razão pela qual o auxílio estatal pôde assumir esta forma é o facto de uma vez que a AESA vendeu os seus estaleiros à Bazán, era uma entidade vazia que praticamente não desenvolve nenhuma actividade. Por conseguinte, podia ser tentador para as autoridades espanholas assegurar-se de que transferiram a maior quantidade possível de activos da AESA para os seus estaleiros e, por conseguinte, para a empresa que tomaria posse dos estaleiros civis, a Bazán. Também parece evidente serem muito poucas as probabilidades de que o valor de mercado de cada uma destas três empresas fosse exactamente o mesmo, isto é, 1 peseta.

(112) Durante o procedimento, a Espanha apresentou informações no sentido de que os valores contabilísticos das empresas eram, respectivamente, de 91 100 000 euros (Sestao); 37 800 000 euros (Sevilla) e 68 800 000 euros (Puerto Real), o que totaliza 197 700 000 euros. Além disso, a Espanha sugere que o valor de mercado dos três estaleiros era de [...]; [...] e [...] euros respectivamente, o que totalizaria [...] euros.

(113) Segundo referido anteriormente, 1 peseta por estaleiro não era claramente um preço de mercado e, em teoria, implicou um benefício líquido para a Bazán/IZAR de [...] euros se a estimativa do valor de mercado feita pelas autoridades espanholas for correcta.

(114) No entanto, como não foi determinado que este benefício para a Bazán/IZAR incluía directamente recursos da SEPI ou do Estado, a Comissão não considera que o preço de uma peseta por estaleiro possa ser utilizado para determinar a existência de auxílio estatal a favor do comprador, a Bazán/IZAR.

4. *Auxílio nas operações relativas à transacção 3 entre a SEPI e a Bazán*

(115) As quatro empresas (Astano, Cádiz, Juliana e Manises) foram vendidas pela SEPI à Bazán, em 20 de Julho de 2000, por uma peseta cada. Na primeira extensão do procedimento, a Comissão manifestou as suas dúvidas sobre se este seria o preço de mercado, podendo assim ter proporcionado um auxílio estatal à Bazán/IZAR. Na segunda extensão do procedimento, a Comissão observou que estas empresas tinham um valor contabilístico total negativo cujo montante era de – 68 200 000 euros. Uma vez que a Comissão não foi capaz de determinar se este montante foi contemplado no relatório anual da Bazán/IZAR como perda, a Comissão tinha dúvidas sobre se a SEPI atribuiu esta verba às quatro empresas para a sua transferência para a Bazán.

[1] De acordo com os pontos 21 e 22 do acórdão, deve aceitar-se que uma empresa-mãe também pode, durante um período limitado, assumir as perdas de uma das suas filiais para lhe permitir encerrar as suas operações nas melhores condições possíveis. Tais decisões podem ser determinadas não só pela probabilidade de um benefício material indirecto, mas também por outras considerações, tais como um desejo de proteger a imagem do grupo ou de reorientar as suas actividades. No entanto, quando as injecções de capital de um investidor público não têm presente nenhuma perspectiva de rentabilidade, inclusivamente a longo prazo, essa injecção de capital deve ser considerada um auxílio na acepção do artigo 92.º do Tratado, e a sua compatibilidade com o mercado comum só deve avaliar-se com base nos critérios aí fixados.

(116) No que diz respeito aos valores contabilísticos, a Espanha comunicou à Comissão que as empresas em causa tinham um valor contabilístico total negativo de – 68 200 000 euros aquando da transacção. No entanto, parece que este montante foi de facto incluído como perda no relatório anual de 2000 da Bazán/IZAR, contrariamente ao que foi assumido na segunda extensão do procedimento [1].

(117) Quanto ao preço, a Espanha apresentou informações credíveis segundo as quais o valor de mercado de cada uma das quatro empresas era negativo. Assim, pode concluir-se que o preço não foi demasiado baixo e não implicou um auxílio estatal à Bazán/IZAR.

Recuperação do auxílio à reestruturação concedido e aprovado em 1997

(118) Uma vez que se confirmaram as dúvidas sobre a concessão de novos auxílios estatais ilegais aos estaleiros públicos, a Comissão deve avaliar, de acordo com o referido na segunda extensão do procedimento, se parte do auxílio à reestruturação concedido em 1997 será considerado incompatível e objecto de recuperação.

(119) A este respeito, a Comissão considera que, tendo em conta as observações apresentadas pela Espanha e a IZAR no contexto do presente procedimento, não há argumentos para considerar incompatível parte do auxílio à reestruturação autorizado em 1997. A razão é que, nos termos da decisão [2] que autorizou o auxílio, o direito da Comissão a solicitar a recuperação do auxílio autorizado em 1997 expirou com o último relatório de controlo [3], de 13 de Outubro de 1999. Por conseguinte, o auxílio aprovado em 1997 foi convertido em auxílio existente uma vez expirado o período de controlo.

Recuperação do auxílio após a transferência de propriedade

(120) Os estaleiros beneficiários do auxílio ilegal estabelecido anteriormente são agora propriedade da IZAR, pelo que este auxílio ilegal deveria ser reembolsado pela IZAR. A mudança de propriedade dos estaleiros, da AESA ou SEPI para a IZAR, não significa que a recuperação do auxílio possa incumbir ao anterior proprietário das empresas em causa. A razão é que as empresas passaram para a IZAR não em condições de mercado e segundo licitações abertas e transparentes, mas sob a forma de reorganização de empresas dentro do mesmo grupo, a SEPI, com recurso a um preço simbólico. De acordo com o Tribunal de Justiça em dois acórdãos recentes [processo C 390/98, H.J. Banks [4], ponto 77, e C 277/00 Alemanha contra Comissão [5], ponto 80], uma vez que esses adjudicatários adquiriram as sociedades em causa em condições concorrenciais não discriminatórias e, por definição, ao preço de mercado, quer dizer, ao preço mais elevado que um investidor privado actuando em condições concorrenciais normais estava disposto a pagar por estas sociedades na situação em que se encontravam, designadamente após terem beneficiado de auxílios de Estado, o elemento de auxílio foi avaliado ao preço de mercado e incluído no preço de compra. Nestas condições, os adjudicatários não podem ser considerados como tendo beneficiado de uma vantagem em relação aos outros operadores no mercado. Não pode, portanto, ser pedido às empresas privadas adjudicatárias o reembolso do elemento de auxílio considerado. Tendo em conta o exposto, é óbvio que no presente caso estas condições não estão reunidas. Além disso, nos processos apensos C 328/99 e C 399/00 Itália e SIM 2 Multimédia SpA/Comissão [6], ponto 83, o Tribunal de Justiça sublinhou que a venda de acções de uma sociedade beneficiária de um auxílio ilegal por um accionista a um terceiro não influencia a obrigação de recuperação. No caso em análise, a Bazán/IZAR, propriedade do grupo estatal SEPI, adquiriu participações em empresas que também formavam parte do grupo SEPI e suprimiu-as como entidades jurídicas. Como sucessora dos estaleiros que anteriormente eram independentes do ponto de vista jurídico (na sua qualidade de sociedades anónimas), a IZAR é agora o beneficiário e deve recuperar os auxílios concedidos a estes estaleiros.

Artigo 296.º

(121) Caso a injecção de capital aos estaleiros seja considerada um auxílio à Bazán, a Espanha alega que este auxílio estaria de acordo com o disposto no artigo 296.º e, por conseguinte, não seria abrangido pelas regras dos auxílios estatais, dado que a Bazán era uma empresa militar aquando da aquisição dos estaleiros.

(122) Em conformidade com o n.º 1, alínea b), do artigo 296.º, «qualquer Estado-Membro pode tomar as medidas que considere necessárias à protecção dos interesses essenciais da sua segurança e que estejam relacionadas com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra; tais medidas não devem alterar as condições de concorrência no mercado comum no que diz respeito aos produtos não destinados a fins especificamente militares.» Já na sua decisão [7] relativa ao auxílio à reestruturação do grupo KSG, a Comissão declarou que «em contrapartida, uma medida que constitua um auxílio estatal, nos termos do n.º 1 do artigo 87.º, e que afecte a produção militar e civil ou a produção destinada a uma utilização dupla não pode ser justificada inteiramente com base no artigo 296.º A Comissão partilha da opinião das autoridades neerlandesas e espanholas quando estas argumentam que, tendo em conta os aspectos militares, a medida se insere na sua totalidade no âmbito de aplicação do artigo 296.º, mesmo tendo um efeito claro sobre a concorrência em sectores não militares. Tal interpretação é claramente contrária aos termos do artigo mencionado.».

[1] No entanto, estas informações serão utilizadas noutro procedimento iniciado contra a IZAR, para determinar se parte das subvenções de capital concedidas à IZAR em 2000 foram utilizadas para fins civis.
[2] JO C 354 de 21.11.1997, p. 2, nomeadamente considerando n.º [já citado na nota nº 4].
[3] COM(1999) 480 final.
[4] Col. 2001, p. I-6117.
[5] Não publicado na Col.
[6] Col. 2003, p. I-4035.
[7] JO L 14 de 21.1.2003, p. 56.

(123) Além disso, esta decisão afirma o seguinte: «É assim evidente que as medidas afectaram de facto as condições de concorrência no que respeita aos produtos comerciais. Por conseguinte, a Comissão, de acordo com a sua prática habitual, deverá avaliar as medidas à luz das regras sobre os auxílios estatais, na medida em que estas distorçam, ou ameacem distorcer, a concorrência em mercados para produtos que não são abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 296.º».

(124) A Comissão observa que a Bazán, agora sob o nome de IZAR, desenvolve actualmente actividades de construção naval militar e civil. O auxílio concedido aos estaleiros adquiridos pela Bazán destinava-se directa e exclusivamente à produção de embarcações civis. Tendo em conta os seus resultados no presente caso e a decisão relativa ao grupo KSG, a Comissão observa ainda que a produção de embarcações civis é abrangida pelo artigo 87.º do Tratado e não pode ser isenta com base no disposto no artigo 296.º só porque a empresa que adquiriu os estaleiros, a Bazán, aquando da aquisição só se dedicava à produção militar.

(125) A decisão de dar início ao procedimento no processo C 38/03 enuncia nos ponto 44 e seguintes vários critérios a cumprir para que possa ser aplicado o artigo 296.º do Tratado CE. Apesar de as autoridades espanholas conhecerem bem estes requisitos, não apresentaram à Comissão quaisquer elementos comprovativos de que as medidas descritas anteriormente se destinavam a promover a produção de material militar.

(126) Não pode pôr-se em dúvida com argumentos sérios que os estaleiros civis necessitavam de grandes injecções de capital para continuarem em funcionamento. O simples facto de terem sido vendidos a uma empresa de construção naval não altera a natureza dos estaleiros e o facto de serem propriedade de uma empresa que também desenvolve actividades navais não lhes confere um carácter militar. Além disso, a apresentação de informações sobre estes estaleiros não vai contra os interesses essenciais da Espanha. No caso em apreço, a Espanha simplesmente não apresentou qualquer explicação credível sobre como os seus interesses essenciais de segurança poderiam ser afectados e também não apresentou quaisquer informações relevantes.

VI. **CONCLUSÃO**

A Comissão conclui que a Espanha executou ilegalmente um auxílio num montante de 500 473 000 euros, em infracção ao disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, sob a forma de:

1. Compra pela SEPI à AESA das três empresas Cádiz, Juliana e Manises, em 28 de Dezembro de 1999, por 55 948 000 euros acima do preço de mercado, o que veio beneficiar os restantes estaleiros da AESA: Sestao, Sevilha e Puerto Real.

2. Empréstimos de 192 100 000 euros da SEPI a três empresas em crise: Cádiz, Juliana e Manises, em 28 de Dezembro de 1999.

3. Injecção de capital de 252 425 000 euros da SEPI na AESA, em Setembro de 2000, o que veio beneficiar três empresas: Sestao, Sevilla e Puerto Real.

O auxílio não é compatível com o mercado comum, já que não pode ser autorizado como auxílio à reestruturação nem como nenhum outro tipo de auxílio.

O auxílio deve ser reembolsado na íntegra pela actual proprietária destes estaleiros, a IZAR, que tomou posse das empresas da AESA-SEPI.

Os empréstimos referidos no ponto 2, que ascendem a 192 100 000 euros, foram reembolsados em Setembro de 2000 pela IZAR à SEPI, acompanhados de juros. Por conseguinte, pode considerar-se que este montante de auxílio ilegal e incompatível foi recuperado,

TOMOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pela Espanha aos estaleiros públicos espanhóis, actualmente propriedade da IZAR, num montante de 500 473 000 euros, é incompatível com o mercado comum.

Artigo 2.º

1. A Espanha deve adoptar as medidas necessárias para recuperar junto do beneficiário o auxílio, referido no artigo 1.º, que foi colocado ilegalmente à sua disposição, à excepção dos 192 100 000 euros já recuperados.

2. Esta recuperação deve efectuar-se imediatamente e em conformidade com os procedimentos do direito nacional, desde que estes permitam a execução imediata e efectiva da presente decisão. Sobre o montante do auxílio recuperável incidem juros compostos calculados desde a data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário até à sua recuperação. Os juros serão calculados com base na taxa de referência fixada para o cálculo do equivalente subvenção no âmbito dos auxílios regionais.

3. A taxa de juro referida no n.º 2 será aplicada como juro composto durante todo o período previsto no mesmo número.

Artigo 3.º

A Espanha deve informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, das medidas adoptadas para lhe dar cumprimento. Para o efeito utilizará o formulário que figura no anexo da presente decisão.

Artigo 4.º

O Reino de Espanha é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 12 de Maio de 2004.

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão

ANEXO

Informações relativas à aplicação da Decisão 2005/173/CE da Comissão

1. *Cálculo do montante a recuperar*

1.1. Discriminar os montantes de auxílio estatal ilegal colocados à disposição do beneficiário:

Data (1)	Montante do auxilio (2)	Divisa

(1) Data em que foram postas à disposição do beneficiário as parcelas do auxílio.
(2) Montante do auxílio colocado à disposição do beneficiário (em equivalente subvenção líquido).

Observações:

1.2. Especificar o método de cálculo dos juros aplicáveis ao auxílio a recuperar.

2. *Medidas adoptadas para recuperar o auxílio*

2.1. Descrever pormenorizadamente as medidas adoptadas para uma recuperação imediata e efectiva do auxílio. Indicar também, se for necessário, a base jurídica das medidas adoptadas.

2.2. Qual é o calendário do processo de recuperação? Data de conclusão da recuperação do auxílio?

3. *Recuperação já executada*

3.1. Discriminar os montantes de auxílio recuperados junto do beneficiário:

Data (1)	Montante do auxilio devolvido	Divisa

(1) Data de reembolso do auxílio.

3.2. Anexar os elementos comprovativos do reembolso dos montantes de auxílio especificados no quadro do ponto 3.1.