II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 21 de Junho de 1995

relativa ao auxílio concedido pelo Estado italiano à empresa Enichem Agricoltura SpA

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(96/115/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o nº 1, primeiro parágrafo, do seu artigo 62º,

Tendo notificado os interessados directos em conformidade com o disposto nos mencionados artigos, para apresentarem as suas observações,

Considrando o seguinte :

I

Mediante carta de 16 de Março de 1994, a Comissão informou o Estado italiano da sua decisão de dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CE relativamente ao auxílio concedido à Enichem Agricoltura SpA (a seguir designada por Enichem Agricoltura).

A actividade desta empresa consistia fundamentalmente na produção e distribuição de fertilizantes, no âmbito do subgrupo químico da ENI, empresa pública italiana gestora de participações sociais. É propriedade a 100 % da ENI, através do seu subgrupo financeiro SCI, tendo sido objecto de recapitalização, em 1991, em 1992 e em 1993 num montante, respectivamente, de 198, 316 e 756 mil milhões de liras italianas (a seguir designadas « liras »). A Comissão decidiu dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º relativamente a estas injecções de capital num valor de 1 270 mil milhões de liras no seu conjunto.

A Comissão publicou a sua decisão e convidou os demais Estados-membros e terceiros interessados a apresentarem as suas observações a este respeito [1].

Na sequência de uma primeira reunião, realizada em 15 de Abril de 1994, entre os representantes da Comissão e da empresa, o Governo italiano respondeu oficialmente mediante carta de 6 de Junho de 1994, na qual apresentava um plano de reestruturação pormenorizado para todo o grupo. Pela mesma carta, informava a Comissão de uma nova recapitalização e de novas medidas de financiamento, para além das que eram objecto do processo do nº 2 do artigo 93º do Tratado CE mencionado anteriormente. Tais medidas consistiam numa injecção de capital de 648 mil milhões de liras, já efectuada, e numa subvenção programada de 900 mil milhões de liras para cobrir os custos de reestruturação em 1994.

Mediante carta de 19 de Agosto de 1994, a Comissão informou o Estado italiano da sua decisão de alargar o processo do nº 2 do artigo 93º igualmente a estas medidas, cujo montante total ascende a 1 548 mil milhões de liras. Esta decisão constituiu o objecto da comunicação da Comissão de 31 de Agosto de 1994 [2].

Desta forma, o montante total abrangido pelo processo do nº 2 do artigo 93º — a parte inicial e a extensão — é de 2 818 mil milhões de liras.

Em ambas as decisões, a Comissão — à luz do importante comércio existente entre os Estados-membros no sector agroquímico (indústria de fertilizantes), da situação finan-

[1] JO nº C 151 de 2. 6. 1994, p. 3.
[2] JO nº C 243 de 31. 8. 1994, p. 4.

ceira da empresa e das informações ao seu dispor — considerava, em princípio, que as medidas em causa constituíam, aparentemente, um auxílio estatal nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado CE e do nº 1 do artigo 61º do Acordo EEE. A Comissão, de acordo com as informações ao seu dispor, não podia considerar estas medidas compatíveis com o mercado comum, em virtude do nº 3 do artigo 92º, nem com a aplicação do Acordo EEE. A Comissão chegou à conclusão que tal compatibilidade somente podia ser justificada ao abrigo do nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CE.

O Governo italiano reagiu oficialmente ao alargamento do processo por carta de 28 de Setembro de 1994, na qual fornecia informações adicionais sobre o plano de reestruturação e as novas medidas de financiamento.

No âmbito do processo, a Comissão recebeu observações do Governo alemão e de uma empresa norueguesa. Tais observações foram levadas ao conhecimento das autoridades italianas, por cartas de 27 de Outubro e 8 de Novembro de 1994. A Comissão voltou a solicitar informações ao Governo italiano em duas ocasiões, em 26 de Outubro de 1994 e em 6 de Fevereiro de 1995, em relação à futura venda da empresa reestruturada.

O Governo italiano respondeu à referida correspondência da Comissão por cartas de 29 de Novembro de 1994 e 14 de Fevereiro de 1995, a primeira das quais anunciava que a Enichem Agricoltura iria ser liquidada, o que, efectivamente, se viria a concretizar em 22 de Dezembro de 1994, tendo a empresa adoptado a nova designação de « Agricoltura SpA in liquidazione ».

Posteriormente, durante o processo, tiveram lugar diversas reuniões e contactos informais com os representantes da empresa, que permitiram à Comissão clarificar a natureza, a amplitude e os efeitos previstos das intervenções de reestruturação. A empresa forneceu igualmente a título informal documentos adicionais.

A Enichem Agricoltura pertence ao grupo de empresas cujo processo de redução do endividamento está a ser objecto de acompanhamento, até ao final de 1996, em conformidade com o acordo alcançado entre o Governo italiano e a Comissão em Julho de 1993 [anexo 3 da comunicação da Comissão de 29 de Dezembro de 1993 (1)]. Tal acordo prevê que, no que diz respeito às operações susceptíveis de conterem um auxílio estatal, estas medidas continuarão a ser examinadas individualmente nos termos das regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.

II

Nas suas respostas oficiais relativamente ao início e alargamento do processo do nº 2 do artigo 93º do Tratado CE, as autoridades italianas forneceram informações pormenorizadas acerca do plano de reestruturação da Enichem Agricoltura, tendo contudo alegado que o financiamento da empresa correspondia a decisões de natureza industrial e que o comportamento do accionista ENI, neste contexto, deveria ser considerado análogo ao de um investidor privado.

A ENI, após ter constatado a má situação da empresa e as suas perspectivas negativas, decidiu investir os mencionados fundos para impedir a falência da empresa e financiar um processo de reestruturação e racionalização. O objectivo final desta operação é reduzir ao mínimo as perdas que a ENI, na sua qualidade de accionita em última instância (a 100 %) da Enichem Agricoltura, teria de suportar em qualquer caso (inclusivamente, mesmo se não se realizassem essas injecções de capital), já que, em virtude do disposto no artigo 2362º do Código Civil italiano, teria uma responsabilidade ilimitada pelas dívidas da empresa em caso de falência. Foi alegado que, neste caso, o custo final para a ENI seria muito superior.

As autoridades italianas alegaram, além disso, que o Tribunal de Justiça, no seu acórdão de 21 de Março de 1991 pronunciado no processo Itália contra Comissão (C 303/88) (2), havia considerado aceitável um comportamento deste tipo. Em tal acórdão, o Tribunal afirmava que uma sociedade *holding* pode responsabilizar-se pelas perdas de uma filial, temporariamente, com o objectivo de assegurar que esta cesse a sua actividade nas melhores condições possíveis. O Tribunal acrescentou que essa decisão pode basear-se não apenas na probabilidade de obter um benefício material indirecto, mas também noutras considerações, como a preservação da imagem do grupo ou a reorientação da sua actividade.

III

1. No que se refere aos aspectos essenciais da reestruturação, as autoridades italianas forneceram informações sobre as medidas adoptadas entre 1991 e 1993, assim como sobre o plano de reestruturação iniciado em 1994 e que se prevê dever terminar em 1997.

Em síntese, o processo de reestruturação e racionalização constitui uma viragem radical em termos de posição estratégica da empresa no mercado dos fertilizantes. Os principais objectivos do plano são os seguintes :

(1) JO nº C 349 de 29. 12. 1993, p. 2.

(2) Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1991, p. I-1443.

— Concentração comercial fundamentalmente no mercado nacional e redução das vendas no estrangeiro que são sejam rentáveis (prejudicadas pelos elevados custos de transporte), para reequilibrar a relação entre a oferta e a procura;

— Concentração da produção somente nas instalações integradas de Ferrara (ureia e amoníaco) e de Ravenna (CAN e fertilizantes NPK multinutrientes); estas instalações são as mais competitivas, uma vez que estão situadas na zona de maior consumo em Itália; além do mais, estão ligadas entre si por um sistema de tubos para o transporte de amoníaco;

— Que o ENI abandone definitivamente o sector, mediante a associação com outros operadores europeus e/ou a venda da empresa.

2. A reestruturação foi motivada pelo reconhecimento da situação e das perspectivas de mercado, que fizeram com que todos os operadores europeus reduzissem drasticamente a sua capacidade de produção.

Prevê-se que o consumo de fertilizantes continue a diminuir nos próximos anos no mercado da Europa ocidental, embora actualmente se preveja uma tendência mundial mas favorável. Continuará a ser intensa a pressão concorrencial dos países da Europa oriental e de países não europeus, ainda que se preveja um aumento da sua procura interna e dos custos de produção. Estes factores juntamente com outros, como a revisão da política agrícola comum, a queda dos preços agrícolas, a liberalização dos mercados e as novas regras do GATT, assim como as restrições ambientais, obrigaram a indústria europeia de fertilizantes a empreender uma reestruturação completa, para eliminar a capacidade de produção excendentária ou ineficiente e reequilibrar a oferta e a procura.

Deste modo, a reestruturação da Enichem Agricoltura implicou, fundamentalmente, a eliminação de grande parte da sua actividade, no que se refere tanto aos produtos intermédios como aos produtos finais; implicou o encerramento de muitas instalações produtivas e a venda ou liquidação de algumas filiais e activos (Isagro, Conserv Inc., Terni Industrie Chimiche, Sariaf, etc.). Como já mencionado anteriormente, a empresa reestruturada inclui neste momento, principalmente, duas unidades de produção integradas, Ferrara e Ravenna, ambas situadas na zona de maior consumo em Itália. Estas duas unidades, juntamente com as instalações de Barletta e os serviços centrais de gestão, administração e comerciais, constituem o núcleo final da Enichem Agricoltura uma vez reestruturada, que, de acordo com o plano, deverá ser colocada à venda. Seguidamente, designar-se-á esta parte da Enichem Agricoltura por « sector de actividade reestruturada ».

O seguinte quadro apresenta a evolução da capacidade produtiva da empresa relativamente aos principais fertilizantes desde 1990.

(em quilotoneladas por ano)

Local	Instalações	Fertilizantes/Produtos intermédios	Capacidade em 31. 12. 1989	Capacidade em 31. 12. 1994	Observações
MARGHERA	Ácido sulfúrico	Intermédio	100	—	Encerrada
	Amoníaco	Intermédio	170	—	Encerrada
	Ureia	Intermédio	170	—	Encerrada
	Ácido nítrico	Intermédio	330	—	Encerrada
	Nitrato de amónio	Final	460	—	Encerrada
	NPK	Final	600	—	Encerrada
	SSP	Final	300	—	Cedida à Enichem SpA
RAVENNA	Amoníaco	Intermédio	240	—	Encerrada
	Ácido nítrico	Intermédio	400	400	A vender
	Nitrato de amónio	Final	480	500	A vender
	NPK	Final	400	400	A vender
FERRARA	Amoníaco	Intermédio	500	500	A vender
	Ureia	Final	550	500	A vender
TERNI (Terni Industrie Chimiche SpA)	Amoníaco	Intermédio	130	130	Sociedade a vender
	Ureia	Final	110	110	
	Ácido nítrico	Intermédio	80	80	
	Nitrato de cálcio	Final	100	100	
MANFREDONIA	Amoníaco	Intermédio	350	—	Encerrada
	Ureia	Final	550	—	Encerrada

(em quilotoneladas por ano)

Local	Instalações	Fertilizantes/Produtos intermédios	Capacidade em 31. 12. 1989	Capacidade em 31. 12. 1994	Observações
PRIOLO	Amoníaco	Intermédio	350	—	Encerrada
	Ácido nítrico	Intermédio	170	—	Encerrada
	NPK	Final	400	—	Encerrada
SAN GIUSEPPE CAIRO	Amoníaco	Intermédio	170	—	Encerrada
	Ureia	Final	190	—	Encerrada
GELA	Amoníaco	Intermédio	100	—	Encerrada
	Ácido sulfúrico	Intermédio	200	200	Transferida para a Praoil (ENI)
	Ácido fosfórico	Intermédio	120	120	Desactivada (ISAF)
	Ácido sulfúrico	Intermédio	170	170	Desactivada (ISAF)
	NPK	Final	350	350	Desactivada (ISAF)
CROTONE	Ácido nítrico	Intermédio	100	—	Encerrada
	NPK/SSP	Final	200	—	Encerrada
PORTO, EMPEDOCLE	SSP	Final	100	—	Encerrada
BARLETTA	SSP/NPK (1)	Final	100	100	A vender
OUTRAS INSTALAÇÕES (ex-Fertilgest)	SSP/NPK	Final	200	—	Encerrada
		TOTAL FERTILIZANTES	5 430	2 060	
		TOTAL PRODUTOS INTERMÉDIOS	3 680	1 600	

(1) Somente granulado.
Fonte: Enichem Agricoltura.

No total, somente no que diz respeito aos fertilizantes de nitrogénio, a capacidade de produção foi reduzida em 910 quilotoneladas por ano (kt/a) no caso dos fertilizantes NPK.

Os encerramentos e as vendas, bem como a racionalização interna, redundaram numa considerável diminuição da mão-de-obra da empresa, que foi reduzida em 58 % (de um total de 6 354 eliminaram-se 3 708 pessoas) no período compreendido entre 1990 e 1993. A prossecução do processo de racionalização e venda de actividades reduzirão ainda mais os efectivos. A estrutura final da empresa, constituída fundamentalmente pelas instalações de Ferrara e Ravenna e pelos serviços centrais administrativos e comerciais, terá apenas um efectivo de cerca de 450 pessoas, o que supõe uma redução global de 93 % desde 1990, a maior parte da qual efectuada mediante despedimentos definitivos.

3. De acordo com o plano, a reestruturação terá lugar em simultâneo com o desenrolar do processo de liquidação e privatização da Enichem Agricoltura. Concretamente, serão dados os seguintes passos :

— Gela : três instalações (ácido fosfórico, ácido sulfúrico e fertilizantes NPK), pertencentes à filial ISAF, estão desactivadas por não serem competitivas, como consequência do elevado custo do fosfato natural. Serão vendidas ou eliminadas no âmbito do processo de liquidação ;

— Terni Industrie Chimiche : esta filial está em processo de venda, que terminará durante o processo de liquidação ;

— Sariaf : esta empresa (volume de negócios de cerca de 14 mil milhões de liras em 1994) está situada em Faenza (Ravenna) e dedica-se à produção de fertilizantes especializados, equipamento agrícola e insecticidas formulados. Está em processo de venda, que se concretizará durante o processo de liquidação ;

— Ferrara e Ravenna : está previsto realizar novos investimentos durante o período 1995-1997 ; tais investimentos serão orientados, principalmente, para a manutenção e automatização das instalações, para apoio dos custos de adaptação às regras ambientais e de segurança, para a racionalização da produção e o desenvolvimento de novos produtos que satisfaçam as exigências impostas pelo mercado [...] (*).

Será nestas duas últimas instalações que se concentrará a maior parte da capacidade produtiva final da Enichem Agricoltura, bem como da produção prevista, do seguinte modo :

(*) Confidencial.

(em quilotoneladas por ano)

Local	Instalações	Capacidade	Produção
Ferrara	Ureia	500	480
Ravenna	CAN	500	490
	Fertilizantes NPK:		
	— reacções químicas	400	
	— misturas	100	460

Prevê-se que a sua quota no mercado italiano seja de 35 % (em 1991-1992 era de 50 %), excluídas as actividades comerciais. Dado que a maior parte da produção será absorvida pelo mercado nacional, prevê-se que, no final do processo de reestruturação, as quantidades exportadas para a Europa não serão importantes. Por conseguinte, pensa-se que a sua quota de mercado será consideravelmente reduzida na Europa, para a qual a Enichem Agricoltura exportava, em 1991/1992, cerca de 1 000 quilotoneladas por ano.

Tal como indicam os estudos custo/eficácia, elaborados pelo [...], a competitividade das instalações de produção de Ferrara e Ravenna, face às instalações europeias de fertilizantes, situa-se no nível médio a alto.

Face aos objectivos muito menos ambiciosos em termos de quota de mercado, a estrutura comercial está a ser racionalizada, através de uma redução e concentração num pequeno número de clientes e, por consequência, de unidades de armazenamento e de distribuição. Foram reduzidos os custos fixos, o que se repercute positivamente sobre a rendibilidade.

4. Como já mencionado na parte I, em 22 de Dezembro de 1994, a empresa foi liquidada, com o objectivo de se proceder ao seu encerramento definitivo e de reduzir ao mínimo os custos em que incorrerá o seu accionista ENI.

O processo de liquidação basear-se-á, principalmente, na venda mediante a privatização do sector de actividade reestruturado da Enichem Agricoltura. Para além disso, serão privatizadas as duas filiais Terni Industrie Chimiche e Sariaf. Os restantes activos serão objecto de venda ou liquidação e as dívidas serão finalmente pagas.

Até ao termo do processo de privatização, as instalações da Enichem Agricoltura foram arrendadas pelo liquidatário à Enichem SpA, que se encontra em melhor posição para assegurar a gestão. O contrato de arrendamento foi celebrado em condições comerciais e cessará automaticamente com a entrada em vigor do contrato de venda.

O processo de privatização do sector da actividade reestruturado e das filiais Terni Industrie Chimiche e Sariaf foi activado com a colaboração de consultores financeiros independentes. Já foi publicada na imprensa um anúncio de concurso. As autoridades italianas comunicaram à Comissão a data em que terminarão as privatizações.

5. Foram apresentadas previsões financeiras para os próximos anos, em relação com o processo de reestruturação, nas quais são tidos em conta, por um lado, os futuros resultados financeiros das actividades reestruturadas e, por outro, os custos do processo de liquidação e as receitas resultantes da privatização.

Estas previsões foram desdobradas em dois capítulos financeiros principais: o correspondente ao sector da actividade reestruturado (fundamentalmente Ravenna, Ferrara e os serviços centrais) e o correspondente ao sector em liquidação.

No que diz respeito ao primeiro destes capítulos, as previsões baseiam-se num cenário que tem presente os indicadores macroeconómicos para Itália e alguns estudos do Banco Mundial e de empresas especializadas neste sector (British Sulphur e Fertecon) relativamente ao custo das matérias-primas, dos produtos de base e dos produtos acabados. Prevê-se que o sector de actividade reestruturado alcançará um bom nível de rendibilidade já em 1995, e as estimativas para 1994 revelam um resultado positivo já nesse ano, como consequência também da melhoria da situação do mercado. O sector de actividade reestruturado realizará um volume de negócios de cerca de 630 mil milhões de liras [...].

O capítulo sector «em liquidação» refere-se à parte restante da Enichem Agricoltura que será vendida ou liquidada de que decorrerão prejuízos previstos de 900 mil milhões de liras, que serão cobertos pelo auxílio. Este montante obtém-se uma vez deduzidas as receitas resultantes da venda do sector de actividade reestruturado e das filiais Terni Industrie Chimiche e Sariaf.

6. O processo de reestruturação e liquidação será financiado, em última instância, pelo accionista da Enichem Agricoltura num montante global de 2 818 mil milhões de liras (cerca de 1 500 milhões de ecus) que, em parte, já foi desembolsado, sob forma de injecções de capital durante os anos 1991-1994 (1 918 mil milhões de liras), e cujo restante será desembolsado progressivamente durante o processo de liquidação (900 mil milhões de liras).

As injecções de capital efectuadas entre 1991 e 1993 serviram para cobrir os prejuízos derivados das operações de reestruturação e encerramento. Como já mencionado anteriormente, estas operações implicam uma importante redução de efectivos, o que teve importantes custos sociais. Da mesma forma, também foram importantes os custos em matéria de segurança e de ambiente relacionados com os encerramentos.

A subvenção para financiar o processo de liquidação, estimada com base no plano de liquidação, cobrirá as dívidas da Enichem Agricoltura até 22 de Dezembro de 1994 que não serão compensadas pelas receitas resultantes da venda de activos e outros créditos, bem como os encargos administrativos e financeiros ocasionados pela gestão do processo de liquidação. Abrange igualmente os custos e prejuízos resultantes da redução progressiva de actividade das instalações objecto de encerramento.

O montante final dos prejuízos resultantes do processo de liquidação, que serão cobertos pelo auxílio, baseia-se numa estimativa prudente, que tem em conta a situação financeira da Agricoltura, as futuras receitas e os prejuízos resultantes das vendas e amortização dos activos e dos custos ocasionados pela liquidação.

IV

Para além das alegações formuladas pelo Governo italiano, apresentaram também observações o Governo alemão e uma empresa norueguesa.

Na opinião do Governo alemão, este caso deve ser analisado numa óptica de longo prazo, tendo em conta globalmente o grupo ENI e o seu subgrupo químico, encabeçado pela Enichem. O Governo alemão observa que, desde 1980, foram concedidos auxílios à ENI e à Enichem em diversas ocasiões e que os resultados financeiros foram, globalmente, negativos; manifestou a sua inquietude geral relativamente ao elevado risco de o auxílio em causa poder falsear o comércio no mercado comum.

A empresa norueguesa salientou certas condições que, no seu parecer, deveriam ser especificadas e impostas caso venha a ser autorizado o auxílio à Enichem Agricoltura. Em primeiro lugar, a reestruturação e os encerramentos terão de ser definitivos, o que a Comissão terá de garantir. Em segundo lugar, as instalações de fertilizantes encerradas terão de ser vendidas exclusivamente a adquirentes de países terceiros que a Comissão não considere fornecedores potenciais do mercado comunitário. Além do mais, as receitas procedentes das vendas deverão ser utilizadas para reduzir o montante do auxílio à reestruturação que seja aprovado e não para conceder um auxílio ao funcionamento à Enichem Agricoltura.

O Governo italiano, em resposta às observações do Governo alemão, observa que, salvo em 1992, a situação financeira da ENI foi sempre positiva e que todas as medidas financeiras mencionadas foram apreciadas pela Comissão à luz das regras comunitárias relativas a auxílios estatais.

Em relação às observações da empresa norueguesa, o Governo italiano reitera que todas as instalações produtivas cujo encerramento é declarado no plano de reestruturação já foram desocupadas e reconvertidas e já foram aplicadas as medidas pertinentes de segurança. Por outro lado, não aceita que as instalações encerradas tenham de ser vendidas a países terceiros, uma vez que não se trata de uma condição que a Comissão tenha imposto em casos análogos. Por último, confirmam que os activos da Enichem Agricoltura serão vendidos em conformidade com os princípios estabelecidos na decisão da Comissão relativa à lei de privatizações portuguesa (Lei nº 11/1990), objecto da comunicação de 17 de Setembro de 1993 [1], e, desta forma, que as receitas resultantes da venda servirão para compensar uma parte dos prejuízos decorrentes do processo de liquidação.

V

1. *Confirmação da existência de auxílios*

Com o objectivo de determinar se as medidas anteriormente citadas constituem auxílios, ao analisar os fluxos de capitais entre o Estado, na sua qualidade de proprietário, e as empresas públicas, aplicar-se-á o princípio do investidor numa economia de mercado, tal como figura na comunicação da Comissão, de 28 de Julho de 1993, relativa às empresas públicas [2].

Em conformidade com tal princípio, sempre confirmado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e pela prática da Comissão (ver a mencionada comunicação), considerar-se-á que uma operação inclui um auxílio se um investidor privado em condições normais de mercado não a tivesse efectuado.

De acordo com as informações fornecidas à Comissão, e tal como já se indicou anteriormente, o montante investido pelo Estado italiano na reestruturação da Enichem Agricoltura, através da sua sociedade *holding* ENI, ascende a um total de 2 818 mil milhões de liras.

No seguinte quadro são indicadas as diferentes injecções de capital, em parte já efectuadas:

(em milhões de liras)

	1991	1992	1993	1994	1995-...	Total
Fundos concedidos à Enichem Agricoltura	198	316	756	648	900	2 818

A Comissão verifica que a ENI, o accionista da Enichem Agricoltura, é uma *holding* industrial propriedade a 100 % do Ministério das Finanças italiano. Por conseguinte, qualquer decisão que a ENI adopte de investir nas suas filiais e qualquer eventual falta de rendibilidade do

[1] JO nº C 253 de 17. 9. 1993, p. 3.
[2] JO nº C 307 de 13. 11. 1993, p. 3.

investimento repercutir-se-á negativamente na rendibilidade que a ENI deve proporcionar ao seu accionista. Ainda que a ENI não tenha recebido qualquer injecção de capital destinada a apoiar o plano de reestruturação da Enichem Agricoltura, os custos de reestruturação foram financiados com receitas que, de outra forma, teriam beneficiado o Estado, na sua qualidade de accionista, através da distribuição de dividendos ou de mais-valias de capital. É um facto que a ENI não foi suficientemente rentável para o seu accionista (o Estado) na última década, pelo que os fundos injectados nas filiais terão de ser considerados como recursos estatais. Por outro lado, a decisão da ENI de recapitalizar constantemente a Enichem Agricoltura, pese embora a persistente deterioração dos seus resultados não teria sido possível sem a autorização tácita ou expressa do seu accionista público.

Nenhum dos investimentos efectuados pelo Estado para reestruturação da Enichem Agricoltura proporcionará ao Estado, no futuro, uma rendibilidade adequada. As injecções de capital realizadas entre 1991 e 1994, antes que a empresa fosse liquidada, foram claramente efectuadas com o propósito de evitar a falência e para aplicar medidas de reestruturação. Estes fundos foram investidos unicamente para cobrir os prejuízos da Enichem Agricoltura, sem qualquer perspectiva de remuneração. Foram concedidos antes que se elaborasse um plano de reestruturação completo e coerente para restabelecer a sua viabilidade. À luz dos maus resultados registados pela Enichem Agricoltura ao longo de todo o período, deve considerar-se que estes fundos fazem parte do processo que conduziu à decisão de liquidação da Enichem Agricoltura e de abandonar inteiramente a actividade. Nenhum accionista privado teria aceite resultados tão negativos durante um período tão prolongado. Do mesmo modo, os resultados positivos que se espera que a Enichem Agricoltura registe na sequência da sua reestruturação são também escassos, comparados com a injecção de capital global, e não podem ser considerados como constituindo uma remuneração suficiente do investimento realizado pelo Estado. Por conseguinte, não pode ser aceite o argumento avançado pelas autoridades italianas no sentido de a ENI ter actuado como um investidor privado, uma vez que este teria iniciado a liquidação ou a reestruturação muito antes. Além do mais, no que diz respeito ao referido acórdão do Tribunal (ver parte II), o período durante o qual a Enichem Agricoltura registou fortes prejuízos foi demasiado longo (cinco anos) e o volume de tais prejuízos demasiado elevado para que se possa aceitar que a ENI se comportou como uma sociedade *holding* privada. Por conseguinte, a totalidade deste montante terá de ser considerada como um auxílio.

Os prejuízos que derivam do processo de liquidação constituem, pela sua própria natureza, um auxílio. São consequência das dívidas garantidas e, finalmente, pagas pelo accionista, em virtude do artigo 2362º do Código Civil italiano, na sequência da colocação da empresa em liquidação voluntária. A garantia cobriu as dívidas da Enichem Agricoltura nos últimos anos, embora a empresa continuasse a registar importantes prejuízos. Nestas circunstâncias, um investidor privado teria procurado limitar as suas ligações com a filial em dificuldades, decidindo colocá-la em liquidação no momento em que deixasse de poder prever, de modo razoável, o restabelecimento da sua viabilidade financeira, e numa altura em que tivesse ainda uma situação líquida positiva. Dado que a ENI não adoptou esta atitude racional, tendo apenas decidido muito mais tarde liquidar voluntariamente a Enichem Agricoltura para cobrir prejuízos e amortizar as dívidas, contribuindo assim para o processo de reestruturação e reorganização, o custo desta operação deve ser considerado um auxílio. O custo final da liquidação, de 900 mil milhões de liras, obtém-se mediante dedução das receitas que a ENI obterá da venda da Enichem Agricoltura.

Nos últimos anos, a Enichem Agricoltura figurou, pelo seu volume de negócios, entre os sete operadores mais importantes da Comunidade e exportou grande parte da sua produção. No mercado italiano de fertilizantes, a empresa satisfez, em 1992, 50 % da procura total e, ao terminar o processo de reestruturação, terá uma quota de mercado de 35 %. Por conseguinte, e tendo em conta a difícil situação que o sector atravessa, a Comissão chega à conclusão que o montante global de 2 818 mil milhões de liras falseia, indiscutivelmente, o comércio intracomunitário e, por conseguinte, constitui um auxílio estatal na acepção no nº 1 do artigo 92º do Tratado CE e no nº 1 do artigo 61º do Acordo EEE.

2. *Compatibilidade do auxílio com o mercado comum*

Os nºs 2 e 3 do artigo 92º do Tratado CE prevêem determinados tipos de auxílios que são compatíveis com o mercado comum.

Dada a natureza da operação em causa, o nº 2 e a alínea b) do nº 3 do artigo 92º não são aplicáveis aos auxílios examinados.

Dada a diversidade das operações e locais de implantação do grupo, e uma vez que as medidas não têm qualquer objectivo regional, apenas poderia ser considerada a derrogação prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º, na medida em que se refere aos auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas.

Tal como se observou anteriormente, as medidas constituem um auxílio destinado, especificamente, a permitir à Enichem Agricoltura continuar em actividade, apesar das suas dificuldades financeiras, e a financiar um projecto de reestruturação orientado para o restabelecimento da viabilidade da empresa.

A posição da Comissão em matéria de auxílios à reestruturação de empresas em dificuldade está contida nas « Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade », aprovadas em 27 de Julho de 1994 [1].

[1] JO nº C 368 de 23. 12. 1994, p. 12.

Nas mencionadas orientações, a Comissão refere que ao apreciar a compatibilidade deste tipo de auxílio aplica critérios muito rigorosos, uma vez que, de outro modo, poderia verificar-se uma transferência injusta de problemas sociais ou industriais de um Estado-membro para outro, em especial fazendo recair injustamente as incidências do ajustamento estrutural da indústria e os consequentes problemas sociais sobre outros produtores.

Por este motivo, para que a Comissão autorize auxílios *ad hoc* a uma empresa em dificuldade, o plano de reestruturação terá de reunir os seguintes requisitos: em primeiro lugar, terá de restabelecer a viabilidade a longo prazo da empresa num período razoável de tempo; além disso, deve evitar falsear indevidamente a concorrência; por último, o auxílio deve ser proporcional aos custos e benefícios da reestruturação. É necessário que estes requisitos de base estejam preenchidos para que o auxílio não seja considerado contrário ao interesse geral, para efeitos da isenção prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º

Foi nesta base que a documentação e o plano de reestruturação apresentados pelas autoridades italianas foram examinados, atendendo, em especial, ao restabelecimento da viabilidade da empresa, à redução da capacidade produtiva, à evolução da sua posição competitiva no mercado, à proporcionalidade do auxílio à reestruturação e à contribuição da empresa beneficiária do auxílio para o financiamento do plano de reestruturação, bem como aos planos de privatização da empresa.

3. *Restabelecimento da viabilidade e privatização*

Como regra geral, a condição *sine que non* de qualquer plano de reestruturação é a de que restabeleça a viabilidade a longo prazo e a solidez da empresa, num período de tempo razoável e partindo de pressupostos realistas sobre as futuras condições de exploração.

Tal como já se explicou na parte I, a Enichem Agricoltura foi liquidada em Dezembro de 1994 e somente alguns centros produtivos e sectores de actividade continuam a funcionar, depois de terem sido reestruturados, estando prevista a sua privatização.

Pode razoavelmente esperar-se que a reestruturação já iniciada e que deverá terminar nos próximos anos, em paralelo com o processo de liquidação, assegurarão a viabilidade a longo prazo da Enichem Agricoltura. Diversas atividades secundárias foram vendidas ou abandonadas e a actividade central foi reduzida consideravelmente, limitando-se às instalações e sectores que possam ter um bom nível de competitividade nos mercados italiano e europeu. Como já mencionado, as estimativas relativas aos resultados de 1994 do sector de actividade reestruturado são positivas e as estimativas financeiras para o período de 1995 a 1998 indicam que este sector alcançará um bom nível de rendibilidade, aceitável para um investidor privado.

Para além disso, as autoridades italianas comprometeram-se a privatizar o sector de actividade reestruturado da Enichem Agricoltura e comunicaram à Comissão a data em que se espera que o processo de privatização esteja terminado. Já se encontra em curso o processo de venda, que incluirá as filiais Terni Industrie Chimiche e Sariaf.

O compromisso de alienar total e definitivamente as actividades da Enichem Agricoltura é coerente com o programa geral de privatização aprovado pelo Governo italiano. Por ouro lado, tal compromisso foi confirmado pelo plano de redução de endividamento apresentado pela ENI à Comissão em conformidade com as cláusulas de acordo celebrado entre o Governo italiano e a Comissão em Julho de 1993. A Comissão acompanha a execução deste plano através de relatórios periódicos e reuniões com a ENI e representantes do Governo italiano.

Com o objectivo de calcular o valor líquido dos custos de reestruturação cobertos pelo auxílio, foi tida em conta a decisão de privatização. Na sequência da privatização, a Agricoltura não poderá continuar a contar com o apoio público privilegiado, uma vez que desaparecerão definitivamente os seus actuais vínculos directos com o Estado. Por conseguinte, será da responsabilidade do novo proprietário garantir a viabilidade final da empresa, sem intervenção de qualquer auxílio estatal.

4. *Redução da capacidade*

Outra condição para que se possa autorizar um auxílio de reestruturação é a de que se adoptem medidas que limitem as eventuais consequências negativas para as empresas concorrentes. De outro modo, o auxílio seria « contrário ao interesse comum » e não poderia beneficiar da derrogação prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º Em especial, nos sectores que padecem de um excesso estrutural de capacidade produtiva, a capacidade da empresa terá de ser reduzida irreversivelmente.

No documento relativo à indústria comunitária de fertilizantes, publicado pelo EFMA, em Novembro de 1994, é afirmado que, actualmente, a indústria possui mais de 20 % de excesso estrutural de capacidade. As informações de que a Comissão dispõe indicam que, em 1993, ano relativamente desfavorável em termos de rendibilidade, mas cujo nível de produção dificilmente poderá ser ultrapassado, foram produzidas na Comunidade 8,3 milhões de toneladas de fertilizantes nitrogénio - equivalente, a partir de uma capacidade de 11,5 milhões de toneladas de amoníaco, com uma taxa de utilização de 74 %, na Comunidade.

A reestruturação da Enichem Agricoltura implica um grande esforço para reduzir a capacidade produtiva da empresa relativamente a toda a sua gama de produtos. Em relação a 1990, a empresa reduziu em 69 % a capacidade produtiva de amoníaco, 60 % a de ureia, 48 % de nitrato

de amónio e 64 % a de NPK. De acordo com as estimativas da Comissão, baseadas em dados fornecidos pela Enichem e pela EFMA, estas reduções supõem, no que diz respeito à capacidade existente na Comunidade em 1991, cerca de 15 % de ureia, 5 % de nitrato de amónio e 5 % de NPK. A produção de SSP também foi reduzida substancialmente, através de encerramentos e vendas.

A redução de efectivos é muito importante. [...] passando o secctor de actividade reestruturado a empregar menos de 10 % de mão-de-obra de que a empresa dispunha em 1990.

Devido a todos estes factores e, em especial, à luz da redução significativa da quota da Enichem Agricoltura no mercado de fertilizantes, que é muito concorrencial e padece de excesso de capacidade, a Comissão pode concluir que nem a reestruturação da empresa nem a posição final que esta venha a ocupar no mercado afectarão a concorrência de forma contrária ao interesse comum.

A Comissão sublinha que a redução de capacidade resultante dos encerramentos, anunciados pelas autoridades italianas como definitivos, é genuína e irreversível. As instalações afectadas não poderão voltar a ser postas em funcionamento, nem sequer pelos novos compradores, já que isto implicaria a reintrodução no mercado da capacidade que beneficiou de auxílios, originando uma notável distorção da concorrência.

A Comissão considera, desta forma, que as instalações de Gela (ácido fosfórico e fertilizantes NPK) estão desactivadas porque, nas actuais circunstâncias, não são competitivas. Por consequência, qualquer eventual plano tendente a colocar estas instalações novamente em funcionamento, quer da Enichem Agricoltura quer de terceiros adquirentes, implicará provavelmente medidas de reestruturação e novos auxílios, o que pode gerar uma distorção da concorrência. Desta forma, estes planos, antes de serem realizados, terão de ser comunicados à Comissão para que esta os possa apreciar à luz das regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.

5. Proporcionalidade do auxílio à reestruturação

Segundo as informações fornecidas pelo Governo italiano, as injecções de capital efectuadas pelo ENI durante os anos 1991-1993 serviram para cobrir os prejuízos derivados do encerramento e liquidação de empresas e da amortização de activos. Ao mesmo tempo, a cobertura dos prejuízos derivados da liquidação da Enichem Agricoltura, tal como definido no plano financeiro associado à liquidação, está, por definição, directamente relacionado com o encerramento e com as medidas de reestruturação.

Deve ser assinalado que a empresa beneficiária contribuirá substancialmente para o financiamento do plano de reestruturação e liquidação, mediante o reinvestimento das receitas resultantes das vendas de activos e filiais e da própria privatização final do sector de actividade reestruturado da Enichem Agricoltura. Trata-se da contribuição máxima possível que a empresa beneficiária pode efectuar, uma vez que a totalidade da sociedade será alienada. A estimativa de tais receitas, já incluídas na determinação do custo final da liquidação, eleva-se a 900 mil milhões de liras, o que parece susceptível de se concretizar com probabilidade, tendo em conta a melhoria registada na situação do mercado e os bons resultados em 1994 das filiais e unidades afectadas.

A Comissão sublinha que as mencionadas receitas serão afectadas na íntegra ao pagamento de parte da dívida pendente da Enichem Agricoltura in liquidazione, a fim de impedir que redundem em novos auxílios a outras empresas e actividades do grupo que atravessam dificuldades financeiras e ainda não tenham sido vendidas.

Nestas condições, considera-se que o auxílio concedido não proporcionará à Enichem Agricoltura um excesso de liquidez que possa ser utilizado em actividades agressivas e que tenham um efeito de distorção no mercado, não relacionadas com o processo de reestruturação ou para financiar novos investimentos não justificados pela reestruturação.

Além do mais, a Comissão observa que, em conformidade com o plano financeiro da Enichem Agricoltura, os encargos financeiros futuros da empresa não serão reduzidos indevidamente. Por outro lado, a empresa não terá direito a qualquer dedução fiscal devido às perdas cobertas por anulações de dívidas, que são financiadas pelo auxílio.

O compromisso assumido pelas autoridades italianas de vender a Enichem Agricoltura e as suas filiais no prazo comunicado à Comissão constitui uma das condições de autorização do plano de reestruturação. Se esta venda não se vier a realizar, e se a ENI não utilizar as receitas delas resultantes para reduzir o endividamento da sociedade em liquidação, a contribuição da empresa beneficiária para o financiamento do plano seria menor, se não mesmo inexistente. Por outro lado, a venda ao sector privado reforça a probabilidade de a empresa vir a tornar-se viável, isto é, de os seus resultados alcançarem uma rendibilidade normal.

Por último, é necessário assinalar que o cálculo dos custos finais da liquidação que se cifram em 900 mil milhões de liras, não é definitivo e pode variar no decurso do processo de liquidação. Não obstante, considera-se que, dada a importante redução da capacidade da Enichem Agricoltura, um aumento de tais custos num máximo de 15 % dos 900 mil milhões de liras em nada alteraria a posição favorável da Comissão sobre este caso.

6. Seguimento e informações

A aplicação do plano de reestruturação e liquidação deve ser acompanhada pela Comissão. Para o efeito, as autoridades italianas apresentarão relatórios periódicos nos quais se resumirá a evolução do programa de reestruturação, liquidação e privatização.

A Comisão poderá também acompanhar a execução do plano através das reuniões periódicas com as autoridades italianas, no âmbito do seguimento previsto pelo acordo celebrado entre o Governo italiano e a Comissão em Julho de 1993, enquanto este acordo vigorar,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

1. O auxílio a favor da Enichem Agricoltura a que se refere o presente processo — isto é, as injecções de capital efectuadas durante os anos de 1991 a 1994, que ascendem globalmente a um montante de 1 918 mil milhões de liras italianas, e os custos finais de liquidação da Enichem Agricoltura, estimados em 900 mil milhões de liras — assim como qualquer eventual aumento deste último montante não superior a 15 %, decorrente da execução prática do plano de reestruturação, satisfaz as condições previstas nas Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, de 27 de Julho de 1994. Por conseguinte, o referido auxílio está isento da proibição prevista no nº 1 do artigo 92º do Tratado CE e no nº 1 do artigo 61º do Acordo EEE, por força do nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CE e do nº 3, alínea c), do artigo 61º do Acordo EEE, por se tratar de auxílio compatível com o mercado comum, desde que sejam respeitadas as condições e obrigações previstas nos nºs 2 a 5 e no artigo 2º

2. As empresas beneficiárias executarão todas as medidas previstas no programa de liquidação, reestruturação e liquidação apresentado à Comissão.

3. A redução da capacidade derivada do encerramento das instalações produtivas de Marghera, Manfredonia, Priolo, San Giuseppe Cairo, Gela (instalações de amoníaco), Crotono, Porto Empedocle, assim como a unidade ex-Fertilgest, será real e irreversível. Para este efeito, as respectivas instalações serão desmanteladas, inutilizadas ou reconvertidas. Qualquer eventual capacidade que seja vendida a outras empresas concorrentes destinar-se-á a países em que o facto de as instalações continuarem a funcionar não se prevê que afecte significativamente a situação concorrencial na Comunidade. Estas condições terão de ser cumpridas até ao momento em que forem insignificantes os efeitos do auxílio sobre a situação concorrencial na Comunidade.

4. Qualquer plano destinado a repor em funcionamento instalações produtivas encerradas, isto é, Gela (instalações de ácido fosfórico, ácido sulfúrico e fertilizantes NPK), será comunicado à Comissão para que esta o possa examinar, previamente, à luz das regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.

5. O Estado italiano deve respeitar o seu compromisso de privatizar a parte da Enichem Agricoltura constituída pelas unidades de Ferrara, Ravenna, Baroletta, os serviços centrais de gestão e as filiais Terni Industrie Chimiche e Sariaf, de acordo com o programa apresentado à Comissão e com o plano financiero de redução do endividamento da ENI apresentado à Comissão no quadro do programa de seguimento previsto no acordo celebrado entre o Governo italiano e a Comissão em Julho de 1993.

6. As receitas obtidas através da venda das filiais e activos da Enichem Agricoltura, mencionadas no número precedente, serão afectadas na íntegra à redução do endividamento a cobrir pelo auxílio autorizado. Não serão investidas de modo a constituírem novos auxílios a outras empresas com dificuldades financeiras do grupo que ainda não foram vendidas.

7. As privatizações não serão financiadas através de novos auxílios estatais. Estarão abertas a todas as partes interessadas e serão incondicionais.

Artigo 2º

1. O Estado italiano colaborará plenamente no controlo da aplicação da presente decisão, do seguinte modo:

a) Fornecerá à Comissão relatórios semestrais que apresentem, em especial:
   — o progresso do plano de liquidação, bem como a situação financeira actualizada da Enichem Agricoltura in liquidazione e informações específicas sobre os activos e filiais vendidos ou liquidados,
   — a situação de cada uma das instalações de produção encerradas ou desactivadas e as medidas adoptadas até ao seu encerramento definitivo e irreversível,
   — o progresso do plano de reestruturação e privatização da Enichem Agricoltura e/ou das suas filiais;

b) Comunicará à Comissão, em tempo útil, as principais etapas do processo de privatização da Enichem Agricoltura e das suas filiais.

2. O primeiro relatório incluirá a situação financeira da Enichem Agricoltura in liquidazione em 31 de Dezembro de 1994 e deve ser recebido pela Comissão, o mais tardar, até 31 de Agosto de 1995. Os relatórios seguintes serão apresentados semestralmente, a partir de 31 de Dezembro de 1995, e conterão os dados financeiros actualizados do semestre anterior.

Artigo 3º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 21 de Junho de 1995.

Pela Comissão

Karel VAN MIERT

Membro da Comissão