COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 16 de Maio de 2000

relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha a favor da empresa Asociación General Agraria Mallorquina SA (AGAMA SA)

[notificada com o número C(2000) 1401]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2000/631/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1255/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos [1],

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos do referido artigo [2],

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) A Comissão foi informada, através de uma denúncia, de que a Espanha tinha concedido um auxílio estatal a favor da empresa Asociación General Agraria Mallorquina (a seguir designada «AGAMA SA»).

(2) Por telex de 4 de Dezembro de 1995, a Comissão pediu às autoridades espanholas informações sobre este auxílio e, por telex de 7 de Janeiro de 1997, insistiu nesse pedido, que não recebeu resposta.

(3) Por carta de 16 de Maio de 1997, a Comissão informou o Governo espanhol da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado relativamente a este auxílio.

(4) Por cartas de 14 de Julho de 1997, 22 de Abril de 1998, 20 de Maio de 1998 e 18 de Março de 1999, as autoridades espanholas apresentaram as suas observações.

(5) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [3]. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativas ao auxílio em causa.

(6) A Comissão não recebeu observações a este respeito das partes interessadas.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

(7) O beneficiário do auxílio concedido pelas autoridades espanholas é a empresa AGAMA SA, que tem como actividades a transformação e a comercialização de produtos lácteos na ilha de Maiorca (ilhas Baleares). A AGAMA SA é a única empresa de transformação e comercialização de produtos lácteos com carácter industrial que existe no arquipélago das Baleares.

(8) Em Agosto de 1990, a empresa AGAMA SA declarou a cessação de pagamentos. O Governo Regional das Baleares decidiu intervir, através da empresa pública Semilla SA, após a elaboração de um estudo de viabilidade pela empresa Inmark SA. Este estudo previa a aplicação de várias medidas na empresa AGAMA SA, a fim de garantir a sua viabilidade, entre elas uma redução de pessoal, uma negociação com os credores da empresa e uma entrada de capital.

(9) A Semilla SA concedeu à AGAMA SA um empréstimo no montante de 176 milhões de pesetas espanholas (1 057 781,30 euros), equivalente a 20 % da dívida contraída pela AGAMA SA junto de instituições financeiras privadas, o que lhe permitiu reembolsar essa parte da dívida. Estas últimas renunciaram a 706 milhões de pesetas espanholas (4 243 145,46 euros), montante correspondente a 80 % da dívida, no montante total de 882 milhões de pesetas espanholas (5 300 926,76 euros).

[1] JO L 160 de 26.6.1999, p. 48.
[2] JO C 204 de 4.7.1997, p. 6.
[3] Ver nota de pé-de-página 2.

(10) A empresa Semilla SA concedeu também à AGAMA SA um empréstimo no montante de 272 milhões de pesetas espanholas (1 634 752,92 euros), equivalente a 85 % da dívida contraída pela AGAMA SA para com os produtores de leite, o que lhe permitiu reembolsar essa parte da dívida. Os produtores de leite renunciaram a uma média de 15 % dos seus créditos (aproximadamente 47 milhões de pesetas espanholas) no montante total de 319 milhões de pesetas espanholas (1 917 228,61 euros). Os produtores de leite, a troco do pagamento de uma grande parte das dívidas, venderam à Semilla SA 6 681 acções da AGAMA SA que detinham, ao preço de 1 700 pesetas espanholas (10,22 euros) por acção, quando o seu valor nominal era de 10 000 pesetas (60,10 euros). Por outro lado, a 20 de Maio de 1991, a Semilla SA tinha subscrito com a empresa Paslac SA (empresa privada accionista da AGAMA SA), pelo montante de 1 milhão de pesetas espanholas (6 010,12 euros), um contrato de opção de compra referente a 11 674 acções da AGAMA SA detidas pela Paslac SA, pelo preço de 71 milhões de pesetas espanholas (426 718,59 euros), ou seja, por 6 081 pesetas espanholas por acção (36,55 euros).

(11) Além disso, a 7 de Maio de 1991, a Semilla SA transferiu para a AGAMA SA 146 milhões de pesetas espanholas (877 477,67 euros), para o fundo de maneio da empresa, montante que a AGAMA SA deveria reembolsar à Semilla SA.

(12) Nessa data, a participação da Semilla SA na AGAMA SA era constituída por: 176 milhões de pesetas espanholas (1 057 781,30 euros) destinados a pagar as dívidas contraídas junto de instituições financeiras privadas, 272 milhões de pesetas espanholas (1 634 752,92 euros) destinados a pagar as dívidas contraídas para com os produtores de leite e 146 milhões de pesetas espanholas (877 477,67 euros) para o fundo de maneio da AGAMA SA, montantes que assumiram todos eles a forma de empréstimos reembolsáveis à Semilla SA. Além disso, a Semilla SA tinha subscrito um contrato de compra de acções no montante de 11 milhões de pesetas espanholas (66 111,33 euros) e um contrato de opção de compra no montante de 1 milhão de pesetas espanholas (6 010,12 euros). O resultado total da participação era de 606 milhões de pesetas espanholas (3 642 133,35 euros), a que acresciam os juros, atingindo-se assim o montante de 663 milhões de pesetas espanholas (3 984 710,25 euros).

(13) A 3 de Abril de 1992, a Semilla SA vendeu as suas acções e a sua opção de compra de acções da AGAMA SA à Granjas Braut SA e à Granjas Son Seat SAT, por um preço total, incluindo o reembolso das dívidas da AGAMA à Semilla, de 677 milhões de pesetas espanholas (4 068 851,65 euros). Entre as quatro empresas interessadas na aquisição da AGAMA SA, cuja solvência era semelhante, o Governo Regional das Baleares seleccionou a melhor proposta recebida, em termos económicos. No entanto, após terem efectuado um primeiro pagamento de cerca de 184 milhões de pesetas espanholas (1 105 862,27 euros) à Semilla SA, os compradores (que já tinham exercido a sua opção de compra de acções da AGAMA SA) tiveram dificuldades financeiras e não puderam continuar os seus pagamentos à Semilla SA.

(14) Nestas condições, a Semilla SA não aceitou o escalonamento do pagamento solicitado pela Granjas Braut SA e pela Granjas Son Seat SAT, e rescindiu o contrato de venda, impondo a penalização máxima prevista no contrato: 30 %. Por consequência, a Semilla SA pôde recuperar as acções da AGAMA S.A Esta operação implicou uma perda contabilística de 91 milhões de pesetas espanholas (546 921,02 euros) para a Semilla SA.

(15) Após a recuperação da AGAMA SA pela Semilla SA, a Ernest & Young elaborou um plano de reestruturação em cujas conclusões se considerava que a actividade económica da AGAMA SA seria viável, desde que fossem tomadas determinadas medidas: reduzir a capacidade de produção da empresa, racionalizar os produtos finais (o que implicava suprimir produtos com uma margem de venda reduzida e promover os que implicavam uma rentabilidade elevada para a empresa), melhorar a imagem de marca e reduzir os custos de produção. Este plano previa, a 31 de Dezembro de 1992, que a empresa teria resultados positivos a partir de 1997 (na realidade, estes resultados positivos foram obtidos já em 1996, um ano antes do que estava previsto). Por outro lado, as acções da AGAMA SA detidas pela Semilla SA, assim como as dívidas da AGAMA SA à Semilla SA, foram transferidas para o Governo Regional das Baleares, por razões operacionais.

(16) Em Setembro de 1994, o Governo Regional das Baleares decidiu conceder um aumento de capital no montante de 548 milhões de pesetas espanholas (3 293 546,33 euros), dos quais 213 milhões de pesetas espanholas (1 280 155,78 euros) sob a forma de uma entrada de capital novo e 335 milhões de pesetas espanholas (2 013 390,55 euros) sob a forma de reconversão em capital próprio da dívida contraída pela AGAMA SA para com a Semilla SA e transferida posteriormente para o Governo Regional das Baleares.

(17) Os outros accionistas da AGAMA SA para além do Estado (os produtores de leite), que detinham 3 % do capital, participaram também no aumento de capital (aproximadamente 16 milhões de pesetas espanholas, ou 96 161,94 euros).

(18) Por outro lado, a AGAMA SA obteve em Junho de 1994 um empréstimo da instituição financeira privada La Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona (a seguir denominada «La CAIXA») no montante de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros), com o aval do Governo Regional das Baleares. O referido empréstimo foi liquidado em Março de 1998. As autoridades espanholas apresentaram um certificado da Tesouraria do Governo Regional em que este se comprometia, em caso de execução da garantia, a recuperar esse montante da AGAMA SA. Além disso, durante este período a AGAMA SA recebeu outros empréstimos de instituições financeiras privadas, sem garantia estatal, no montante de cerca de 300 milhões de pesetas espanholas (1 803 036,31 euros). Os referidos empréstimos foram também liquidados em Junho de 1999.

(19) As autoridades espanholas calcularam o elemento de auxílio desta garantia, em conformidade com o que é estabelecido no ponto 38 da comunicação da Comissão ([4]). O elemento de auxílio estatal da garantia corresponde à diferença entre a taxa que a AGAMA SA pagaria no mercado livre (entre 12 e 9,25 %) e a taxa realmente obtida (MIBOR mais 0,5 %), ou seja, uma diferença de cerca de 0,95 %.

([4]) JO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

(20) O passivo da AGAMA SA consistia num empréstimo de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros) garantido pelo Estado e noutros empréstimos sem garantias, no montante de 300 milhões de pesetas espanholas (1 803 036,31 euros). 580 milhões de pesetas espanholas (3 485 870,21 euros) do passivo destinavam-se a restabelecer o fundo de maneio, com o pagamento das dívidas contraídas pela Granjas Braut e pela Granjas Son Seat SAT quando eram proprietárias da AGAMA SA, e 205 milhões de pesetas espanholas (1 232 074,81 euros) ao pagamento de indemnizações aos trabalhadores, na sequência da redução do número de empregados. Este custo total de 785 milhões de pesetas espanholas (4 717 945,02 euros) representa os custos associados ao plano de reestruturação descrito no considerando 15.

(21) A AGAMA SA reduziu consideravelmente o número de empregados (de 244, em 1990, para 51, em 1997) e reduziu em 30 % a sua capacidade de produção leiteira (de 35 milhões de litros, em 1990, para 22 milhões de litros, em 1996). Efectivamente:

a) Os responsáveis da empresa suprimiram completamente a produção de leite pasteurizado, cuja capacidade potencial de embalamento era de 15,5 milhões de litros por ano; as máquinas eliminadas não foram substituídas;

b) Foi completamente eliminada a actividade de embalamento de leite esterilizado em garrafas de vidro, cuja capacidade potencial era de 15 milhões de litros por ano;

c) Foram substituídas duas máquinas de embalamento de leite UHT TBA-300 da Tetra Pak por uma única máquina de melhor qualidade, mas com um rendimento inferior à soma do das outras duas.

(22) Em 1996, a AGAMA SA começou a obter lucros (muito reduzidos), mas em 1998 esses lucros ascenderam a 173 097 000 pesetas espanholas (1 040 333,92 euros). Os resultados de exploração foram de 93 743 000 pesetas espanholas (563 406,78 euros) em 1996, de 6 212 000 pesetas espanholas (37 334,87 euros) em 1997 e de 178 260 000 pesetas espanholas (1 071 364,18 euros) em 1998. O volume de negócios foi em 1996 de 2 093 milhões de pesetas espanholas (12 579 183,35 euros), em 1997 de 1 814 milhões de pesetas espanholas (10 902 359,57 euros) e em 1998 de 1 903 milhões de pesetas espanholas (11 437 260,35 euros). Em fins de 1996, a empresa foi vendida em hasta pública, pelo melhor preço, tendo sido apresentadas propostas por quatro empresas do sector privado.

(23) A AGAMA SA obteve o escalonamento do pagamento das contribuições para a Segurança Social, concedido pela Tesouraria da Segurança Social, através de resoluções de 11 de Maio de 1992 e de 3 de Junho de 1994. Foram pagos juros à taxa legal pelos pagamentos reescalonados e a dívida foi reembolsada em 60 prestações mensais, que terminaram em Junho de 1999.

(24) Na ausência de uma resposta das autoridades espanholas, a Comissão deu início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 8.º do Tratado e manifestou as suas dúvidas relativamente à garantia concedida pelo Governo Regional das Baleares, ao empréstimo concedido à AGAMA SA por La CAIXA, ao aumento de capital concedido pelo Estado através da empresa pública Semilla, SA, à assunção, na qualidade de credor, das dívidas da AGAMA SA junto das instituições financeiras e de outras instituições de crédito e ao escalonamento do pagamento da dívida concedido pela Tesouraria da Segurança Social. A Comissão considerou que, a menos que as autoridades espanholas demonstrassem o contrário, a totalidade dos montantes concedidos pelas autoridades públicas à AGAMA SA constituía um auxílio estatal, pelo que solicitou às autoridades espanholas que fornecessem informações concretas sobre o número e o montante desses auxílios.

III. **COMENTÁRIOS DA ESPANHA**

(25) As autoridades espanholas responderam que não notificaram os auxílios à Comissão porque entenderam que se não tratava de auxílios estatais, mas sim do comportamento de um investidor privado. Em sua opinião, o Governo Regional das Baleares fez uma gestão da AGAMA SA que permitiu obter excelentes resultados.

(26) Em Maio de 1991, após a declaração de cessação de pagamentos da AGAMA SA e a repercussão social de tal decisão (a maior parte das explorações leiteiras da ilha vendiam a sua produção de leite à AGAMA SA), a Semilla SA, que contava com a assistência da empresa Inmark SL, especializada em gestão de empresas, decidiu participar na AGAMA SA e aplicar as medidas propostas num estudo elaborado pela Inmark SL para garantir a viabilidade da empresa.

(27) Em Abril de 1992, a Semilla SA vendeu as acções da AGAMA SA à Granjas Braut e à Granjas Son Seat SAT, a um preço ligeiramente superior ao capital investido. Quando estas últimas empresas não efectuaram os pagamentos devidos à Semilla SA, esta rescindiu o contrato de venda, impondo a penalização máxima. Esta operação implicou uma perda contabilística de 91 milhões de pesetas espanholas (546 921,02 euros) para a Semilla SA. No entanto, as autoridades espanholas consideram que foi a actuação de um credor privado, pois era a que implicava menores custos. Efectivamente, uma vez que os pagamentos devidos eram de cerca de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros), as perdas para a Semilla SA teriam sido muito superiores se não tivesse rescindido o contrato.

(28) Após a recuperação da AGAMA SA pela Semilla SA, a intenção do Estado era sanear a empresa para a vender ao sector privado pelo melhor preço, obtendo um rendimento satisfatório. Foi decidido realizar um aumento de capital. Os outros accionistas da AGAMA SA além do Estado participaram também nesse aumento de capital, o que demonstra que o Estado actuou como um investidor privado.

(29) A AGAMA SA obteve um empréstimo de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros) com o aval do Governo Regional das Baleares, empréstimo esse que foi liquidado em Março de 1998. Durante este período, a AGAMA SA recebeu outros empréstimos de instituições financeiras privadas, sem garantia estatal, no montante de cerca de 300 milhões de pesetas espanholas (1 803 036,31 euros). Os referidos empréstimos foram também liquidados em Junho de 1999. De acordo com as autoridades espanholas, este passivo era necessário para reestruturar a empresa.

(30) Embora a Comissão considere que estas medidas são auxílios estatais, as autoridades espanholas entendem que as mesmas satisfazem os critérios estabelecidos pela Comissão para os auxílios à reestruturação, uma vez que:

a) No que se refere à restauração da viabilidade, a Ernest & Young elaborou um plano de reestruturação com todos os dados necessários, que foi executado integralmente; a viabilidade da AGAMA SA foi restabelecida num prazo muito curto, como o demonstra o facto de a AGAMA SA ter sido vendida em hasta pública ao sector privado, em fins de 1996, à melhor das quatro propostas apresentadas;

b) No que se refere à prevenção de distorções indevidas da concorrência, verificou-se uma redução e encerramento irreversíveis de 30 % da capacidade de produção, assim como uma redução do número de empregados; além disso, a AGAMA SA nunca vendeu os seus produtos abaixo do custo de produção;

c) No que se refere à necessidade de que o auxílio seja proporcional aos custos e benefícios da reestruturação, estes auxílios constituíam um plano «*de minimis*» que, em consequência, não permitiu à empresa dispor de meio de liquidez excedentários, como se depreende do balanço da empresa; por outro lado, o auxílio também não contribuiu para reduzir os encargos financeiros da empresa, uma vez que o respectivo balanço reflectia um passivo de 800 milhões de pesetas espanholas (4 808 096,84 euros); além disso, instituições financeiras privadas concederam à AGAMA SA empréstimos no montante de cerca de 300 milhões de pesetas espanholas (1 803 036,31 euros), sem garantia estatal;

d) O plano de reestruturação foi executado integralmente; a Comissão não foi notificada, porque as autoridades espanholas consideraram que se não tratava de um auxílio estatal.

(31) Relativamente à acusação do denunciante, segundo a qual a AGAMA SA vendia os seus produtos a preços inferiores ao custo de produção, graças aos auxílios estatais, as autoridades espanholas apresentaram facturas de vendas da AGAMA SA que demonstram que isso nunca aconteceu. No entanto, é possível que, esporadicamente, alguns retalhistas tenham vendido produtos a um preço inferior ao custo de produção. Contudo, esse comportamento não pode ser imputado à AGAMA SA, mas antes radica numa estratégia comercial dos retalhistas. Um estudo sobre o preço médio do leite vendido pela AGAMA SA, em comparação com o de outras marcas, demonstra que a empresa não vende os seus produtos a preços inferiores ao custo de produção.

(32) A intervenção do Estado na AGAMA SA beneficiou também os produtores de leite, continuando a proporcionar-lhes possibilidades de transformação e comercialização da sua produção de leite, apesar da insularidade, que não permite fornecer leite às zonas limítrofes a preços competitivos.

(33) No que se refere ao escalonamento dos pagamentos à Tesouraria da Segurança Social, a AGAMA SA obteve esse escalonamento do pagamento das contribuições para a Segurança Social mediante decisões de 11 de Maio de 1992 e de 3 de Junho de 1994, em conformidade com o Regulamento Geral de Cobrança de Recursos do Regime de Segurança Social, aprovado pelo Real Decreto n.º 1937/1995. Efectivamente, o artigo 40.º do regulamento prevê o escalonamento ou o fraccionamento de dívidas à Segurança Social, tanto no período de pagamento voluntário, como no de cobrança coerciva, mediante a apresentação prévia de um pedido por parte dos responsáveis pelo pagamento, quando a sua situação económica e financeira lhes não permita efectuar o pagamento das dívidas. O escalonamento dos pagamentos é concedido em todos os casos em que é apresentado um pedido prévio e em que são satisfeitas as condições previstas nas disposições em vigor. A Segurança Social celebra estes acordos de regularização de dívidas em seu próprio benefício, para garantir o pagamento das mesmas. Os pagamentos reescalonados venceram juros à taxa legal.

IV. APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO

N.º 1 do artigo 87.º do Tratado

(34) O artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1255/1999 prevê que os artigos 87.º e 88.º do Tratado são aplicáveis à produção e ao comércio dos produtos enumerados no seu artigo 1.º

(35) Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelo Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

(36) As trocas comerciais de leite entre a Comunidade e a Espanha são importantes, pelo que as medidas em questão podem afectar as trocas comerciais deste produto entre os Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência, ao conceder um tratamento favorável à empresa AGAMA SA.

Auxílios concedidos à AGAMA SA

Primeiro período

(37) No primeiro período (Agosto de 1990 – Abril de 1992), o Estado interveio a favor da AGAMA SA através da empresa pública Semilla SA, que concedeu à AGAMA SA um empréstimo no montante de 176 milhões de pesetas espanholas (1 057 781,30 euros), para pagamento da dívida que a AGAMA SA contraíra junto de instituições financeiras. Estas últimas renunciaram a 706 milhões de pesetas espanholas (4 243 145,46 euros), correspondentes a 80 % da dívida, no montante total de 882 milhões de pesetas espanholas (5 300 926,76 euros).

(38) A Semilla SA concedeu igualmente à AGAMA SA um empréstimo no montante de 272 milhões de pesetas espanholas (1 634 752,92 euros), equivalente a 85 % da dívida contraída pela AGAMA SA para com os produtores de leite, que renunciaram a uma média de 15 % do montante total de 319 milhões de pesetas espanholas (1 917 228,61 euros) dos seus créditos. A Semilla SA comprou também aos produtores de leite 6 681 acções

da AGAMA SA, a um preço muito vantajoso para a Semilla SA (1 700 pesetas espanholas, ou 10,22 euros, por acção), em comparação com um valor nominal de 10 000 pesetas (60,10 euros), ou seja, por um montante de cerca de 11 milhões de pesetas espanholas (66 111,33 euros) e subscreveu um contrato de opção de compra de 11 674 acções no montante de 1 milhões de pesetas espanholas (6 010,12 euros), ao preço de execução da acção de compra de 71 milhões de pesetas espanholas (426 718,59 euros).

(39) A Semilla SA efectuou uma entrada de capital na AGAMA SA, no montante de 146 milhões de pesetas espanholas (877 477,67 euros).

(40) Por último, em Abril de 1992, a Semilla SA vendeu a sua participação na empresa AGAMA SA à Granjas Braut e à Granjas Son Seat SAT, por 677 milhões de pesetas espanholas (4 068 851,65 euros), um montante superior ao da participação estatal na empresa.

(41) A intervenção estatal a favor da AGAMA SA durante este período não implicou custos financeiros para o Estado, mas antes um benefício de 71 milhões de pesetas espanholas (426 718,59 euros) num período de 20 meses, com um investimento de 606 milhões de pesetas espanholas (3 642 133,35 euros).

(42) As autoridades espanholas consideram que a intervenção do Estado a favor da AGAMA SA equivale ao comportamento de um investidor privado. A referida intervenção foi precedida por um estudo de viabilidade efectuado por um consultor externo e saldou-se num resultado económico positivo para o Estado.

(43) Em conformidade com a Comunicação da Comissão aos Estados-Membros sobre a participação das autoridades públicas no capital das empresas (Boletim da CE, 9--1984), existe auxílio estatal sempre que o Estado efectua uma entrada de capital novo numa empresa em circunstâncias que não seriam aceitáveis para um investidor privado a operar nas condições normais de uma economia de mercado. É a situação que se verifica quando a situação financeira da empresa, nomeadamente a estrutura e o volume de endividamento, não justifica a expectativa, num prazo razoável, de um rendimento normal (em dividendos ou valores) do capital investido.

(44) Tendo em conta a situação financeira da AGAMA SA, é muito improvável que esta empresa tivesse podido obter capital no mercado de capitais, dado que nenhuma empresa privada, após analisar as possibilidades previsíveis de lucro da AGAMA SA, teria decidido proceder a uma intervenção desse tipo.

(45) A Comissão considera que, nesse momento, o Estado não podia prever que essa operação produzisse lucros, por não dispor de previsões detalhadas (o estudo de viabilidade não contém previsões financeiras expressas numericamente, limitando-se a referir as medidas que devem ser aplicadas para restabelecer a viabilidade da AGAMA SA). A venda da empresa, a um preço aparentemente superior ao custo desta intervenção, não retira a esta operação o seu carácter de auxílio, até porque essa venda, que entretanto foi rescindida, se saldou em perdas importantes para o Estado.

(46) Por conseguinte, a Comissão considera que a intervenção estatal a favor da AGAMA SA durante o primeiro período (de Agosto de 1990 a Abril de 1992) não pode ser considerada como a actuação de um investidor privado, mas antes como um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. A Comissão considera igualmente que o montante dessas dívidas equivale a 100 % do montante dos empréstimos concedidos à AGAMA SA pela Semilla SA, no montante de 176 milhões de pesetas espanholas e de 272 milhões de pesetas espanholas, e a 100 % do montante de 146 milhões de pesetas espanholas da entrada de capital, pelo que se pode considerar que o montante dos auxílios foi de 594 milhões de pesetas espanholas (3 570 011,90 euros).

Segundo período

(47) No segundo período, os compradores da AGAMA SA, após terem efectuado um primeiro pagamento (de cerca de 184 milhões de pesetas espanholas, ou 4 068 851,65 euros), tiveram dificuldades financeiras e não puderam honrar os seus compromissos financeiros (cerca de 486 milhões de pesetas espanholas, ou 2 920 918,83 euros) para com a Semilla SA, na sequência da venda. Nestas circunstâncias, a Semilla SA decidiu rescindir o contrato de venda e recuperar a sua participação no capital da AGAMA SA, o que lhe acarretou uma perda económica de 91 milhões de pesetas espanholas (546 921,02 euros). Esta perda teria sido muito superior se o contrato não tivesse sido rescindido. Este comportamento, que se propunha reduzir ao mínimo os prejuízos para o Estado, corresponde ao de um investidor privado que, perante dificuldades externas, opta pela alternativa com menores custos.

(48) Após a recuperação da AGAMA SA pelo Estado e devido ao fracasso da venda, a empresa ficou em dificuldades financeiras, pelo que foi elaborado um plano de reestruturação, com o objectivo de reestruturar a gestão e a produção, reduzindo-a e modernizando-a.

(49) Neste contexto, foi decidido efectuar um aumento de capital de 548 milhões de pesetas espanholas (3 293 546,33 euros). O Estado participou com 213 milhões de pesetas espanholas (1 280 155,78 euros) e a restante quantia (335 milhões de pesetas espanholas, ou 2 013 390,55 euros) foi realizada através da reconversão em capital próprio de uma dívida contraída pela AGAMA SA para com a Semilla SA (para liquidar as dívidas aos produtores de leite, no montante de cerca de 272 milhões de pesetas espanholas (1 634 752,92 euros) e a instituições financeiras, no montante de cerca

de 176 milhões de pesetas espanholas (1 057 781,30 euros), após as renúncias dos credores). No entanto, uma vez que a Comissão considera que o elemento de auxílio dos empréstimos concedidos à AGAMA SA em 1990 foi de 100 % do montante em causa, esta reconversão não pode ser considerada como um novo auxílio.

(50) Os outros accionistas da AGAMA SA além do Estado (cerca de 3 %) participaram também na entrada de capital, na mesma proporção que o Estado em relação à sua participação no capital da empresa (cerca de 16 milhões de pesetas espanholas, ou 96 161,94 euros). Este aumento de capital foi efectuado com a intenção de sanear a empresa, para a revender ao sector privado com um rendimento satisfatório.

(51) A participação de todos os accionistas privados da empresa no aumento de capital, nas mesmas condições que o Estado, poderia justificar que se considerasse que o comportamento do Estado foi equivalente ao de um investidor privado. Porém, tendo em conta a participação reduzida dos accionistas privados, a entrada de capital do Estado na empresa poderá ser considerada como um auxílio estatal e deverá ser apreciada como tal.

(52) O Governo Regional das Baleares concedeu um aval a um empréstimo no montante de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros) que a instituição financeira La CAIXA ([5]) concedeu à AGAMA SA em Junho de 1994 e que foi liquidado em Março de 1998. Esta garantia constitui um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Efectivamente, na carta aos Estados-Membros SG(89) D/4328, de 5 de Abril de 1989 ([6]), a Comissão realçava que considerava que todas as garantias concedidas pelo Estado eram abrangidas pelo âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

(53) Na referida carta, a Comissão afirmava igualmente que só aceitaria as garantias se a sua mobilização fosse subordinada contratualmente a condições específicas, que podiam ir até à declaração obrigatória de falência da empresa beneficiária ou a um processo análogo. No que a este ponto se refere, o Governo Regional das Baleares aceitou recuperar da AGAMA SA os montantes para os quais fora concedida a garantia, caso esta fosse executada. Por conseguinte, pode considerar-se que este requisito foi respeitado.

Escalonamento do pagamento das contribuições concedido pela Tesouraria da Segurança Social

(54) Por outro lado, a AGAMA SA obteve o escalonamento do pagamento das suas contribuições à Tesouraria da Segurança Social. Este pagamentos reescalonados venceram juros à taxa legal e a dívida foi regularizada em 60 prestações mensais, a última das quais foi paga em Junho de 1999.

(55) Nos termos da Lei Geral relativa à Segurança Social, poderão conceder-se escalonamentos ou fraccionamentos no pagamento de dívidas de contribuições para a Segurança Social ou de agravamentos dessas contribuições. A essas dívidas reescalonadas acrescem os agravamentos por mora.

(56) A Tesouraria Geral da Segurança Social pode conceder o escalonamento ou o fraccionamento do pagamento de dívidas de contribuições para a Segurança Social. A Tesouraria actua como um credor público que, tal como um credor privado, procura recuperar os montantes que lhe são devidos e que, para tal, celebra acordos com o devedor, em virtude dos quais as dívidas acumuladas são escalonadas ou fraccionadas, para facilitar a regularização das mesmas. Os juros normalmente aplicáveis a esse tipo de créditos são os que são destinados a reparar o prejuízo sofrido pelo credor em virtude da mora no cumprimento pelo devedor da sua obrigação de se liberar da sua dívida, isto é, os juros de mora [ver acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 29 de Abril de 1999, no processo C-342/96, Espanha/Comissão ([7])].

(57) De acordo com as informações facultadas pelas autoridades espanholas, o escalonamento ou o fraccionamento do pagamento de dívidas à Segurança Social é concedido sempre que os devedores o solicitem antecipadamente, quando a sua situação económica lhes não permita pagar as suas dívidas e quando sejam satisfeitas as condições previstas na legislação em vigor. São concedidas as mesmas condições a qualquer empresa com dificuldades de tesouraria. A Segurança Social aceita estas soluções em seu próprio benefício, para assegurar a recuperação dos seus créditos.

(58) Todavia, facilidades de pagamento relativas às contribuições para a segurança social, concedidas de forma discricionária a uma empresa pelo organismo encarregado da sua cobrança, constituem um auxílio de Estado na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, se, tendo em conta a importância da vantagem económica assim concedida, a empresa não tivesse manifestamente podido obter facilidades comparáveis de um credor privado que se encontrasse, em relação a ela, na mesma situação que o organismo responsável pela cobrança [ver acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Junho de 1999, no processo C-256/97, Déménagements-Manutention Transport SA ([8])].

(59) No entanto, a Comissão pôde comprovar que o comportamento da Segurança Social lhe permitiu recuperar a totalidade dos seus créditos, mediante o escalonamento, acrescido dos juros legais, uma vez que a dívida foi liquidada na totalidade em Junho de 1999.

(60) Portanto, a Segurança Social teve um comportamento semelhante ao de um credor privado que actua com o objectivo de recuperar os seus créditos. Por conseguinte, a Comissão conclui que o escalonamento do pagamento da dívida da AGAMA SA à Segurança Social e a aplicação a esses pagamentos reescalonados da taxa de juro legal não constitui, no caso vertente, um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

([5]) Sem prejuízo da natureza do empréstimo de La CAIXA.
([6]) A carta aos Estados-Membros SG (89) D/4327, de 5 de Abril de 1989 foi substituída posteriormente pela comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias (JO C 71 de 11.3.2000, p. 14).
([7]) Colectânea de 1999, p. I-2459.
([8]) Colectânea de 1999, p. I-3913.

Possíveis derrogações, ao abrigo do artigo 87.º do Tratado

(61) Em qualquer caso, estão previstas derrogações ao princípio da incompatibilidade estipulado no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

(62) O n.º 3, alínea c), do artigo 87.º estabelece que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(63) O regime de auxílios em análise deve ser avaliado precisamente ao abrigo desta disposição.

Apreciação dos auxílios estatais concedidos

Regras aplicáveis à apreciação dos auxílios

(64) As intervenções estatais a favor da AGAMA SA durante o primeiro período, sob a forma de uma entrada de capital, da assunção da dívida da AGAMA SA e da aquisição de acções e, durante o segundo período, sob a forma de uma entrada de capital e de uma garantia, constituem um auxílio estatal. Por consequência, a Comissão analisou a sua compatibilidade com os critérios aplicados pela Comissão a este tipo de auxílios.

(65) As orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedido a empresas em dificuldade ([9]), em vigor desde 9 de Outubro de 1999, estabelecem, no ponto 101, que a Comissão analisará a compatibilidade com o mercado comum de qualquer auxílio destinado à recuperação que seja concedido sem autorização da Comissão e, por conseguinte, em infracção ao n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, com base nas orientações em vigor no momento da concessão do auxílio.

(66) Anteriormente a estas orientações, as regras aplicáveis constavam das orientações comunitárias relativas aos auxílios de emergência e à restruturação concedidos a empresas em dificuldade ([10]), em vigor desde a data da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, em 23 de Dezembro de 1994. A Comissão, na sua carta de 16 de Maio de 1997, faz referência a estas orientações, atendendo a que estavam a vigor nesse momento e a que, na ausência de uma resposta das autoridades espanholas nessa data, a Comissão não estava a par de todos os auxílios de Estado que tinham sido concedidos à AGAMA SA, ou do montante e data de concessão dos mesmos.

(67) No entanto, todos os auxílios recebidos pela AGAMA tinham sido concedidos antes dessa data. No momento em que foram concedidos, a Comissão aplicava, por analogia ([11]), ao sector agrícola os princípios estabelecidos no n.º 228 do oitavo relatório sobre a política da concorrência ([12]), que são os seguintes: que o auxílio esteja directamente subordinado à execução de um programa de reestruturação ou reconversão que permita realmente restabelecer a longo prazo a competitividade da produção em questão e que o seu montante se limite ao mínimo rigorosamente necessário para garantir o equilíbrio da empresa durante o período transitório que decorre inevitavelmente antes de que um programa produza resultados, o que representa uma duração claramente definida.

(68) O princípio do «auxílio único» («*one time, last time*») ainda não existia, pelo que a Comissão pode apreciar separadamente as duas intervenções estatais a favor da AGAMA SA. Além disso, deve observar-se que as dificuldades financeiras experimentadas pela Granjas Braut SA e pela Granjas Son Seat SAT e a sua incapacidade para completar a compra da AGAMA SA não podem ser atribuídas à AGAMA SA, que as não poderia ter previsto com facilidade.

Apreciação dos auxílios

(69) No que se refere à primeira intervenção estatal a favor da AGAMA SA, um consultor externo efectuou um estudo de viabilidade que contemplava as medidas que deveriam ser executadas, nomeadamente uma redução substancial do pessoal, uma negociação da dívida da empresa com os credores, que permitiu obter desses mesmos credores uma renúncia importante aos seus créditos, e um aumento do capital da empresa. Estas medidas foram postas em prática, graças ao que a empresa recuperou a viabilidade e pôde ser vendida num prazo de 20 meses, a um preço superior ao da intervenção estatal. Por todas estas razões, pode considerar-se que foi iniciado um processo de reestruturação.

(70) A intervenção estatal não implicou custos financeiros para o Estado, pelo contrário, produziu um beneficio de 71 milhões de pesetas espanholas (426 718,59 euros). Na realidade, a participação do Estado na AGAMA SA, que foi vendida posteriormente ao preço de 677 milhões de pesetas espanholas (4 068 851,65 euros), ascendeu no total a 663 milhões de pesetas espanholas (3 984 710,25 euros), ou seja, 606 milhões de pesetas espanholas (3 642 133,35 euros), acrescidos dos juros, repartidos da seguinte forma: empréstimos no montante de 176 milhões de pesetas espanholas (1 057 781,30 euros), destinados ao pagamento das dívidas contraídas junto de instituições financeiras privadas, e de 272 milhões de pesetas espanholas (1 634 752,92 euros), destinados ao pagamento das dívidas contraídas para com os produtores de leite; e uma entrada de capital de 146 milhões de pesetas espanholas (877 477,67 euros), para o fundo de maneio da AGAMA SA. Além disso, 11 milhões de pesetas espanholas (66 111,33 euros) para a compra de acções e 1 milhão de pesetas espanholas (6 010,12 euros) para a opção de compra. Mesmo que se considere que o elemento de auxílio de todos os empréstimos é de 100 % do respectivo montante, além da entrada de capital (atendendo à situação difícil da AGAMA SA no momento em que foi concedida), obtém-se um total de 594 milhões de pesetas espanholas (3 570 011,90 euros).

([9]) JO C 288 de 9.10.1999, p. 2.
([10]) JO C 368 de 23.12.1994, p. 12.
([11]) Precedentes: Decisão 93/133/CEE da Comissão (JO L 55 de 6.3.1993, p. 54), confirmada pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Setembro de 1994, no processo C-42/93, Espanha/Comissão (Colectânea de 1994, p. I-4175), e 94/343/CE (JO L 154 de 21.6.1994, p. 37).
([12]) Direito da concorrência na CE, volume II — Regras aplicáveis aos auxílios estatais (situação em Dezembro de 1989, p. 153).

(71) Por todas estas razões, os auxílios concedidos à AGAMA SA por ocasião da primeira intervenção estatal cumprem os critérios da Comissão aplicáveis a este tipo de auxílios no momento em que foram concedidos.

(72) No que se refere à segunda intervenção estatal, o plano de reestruturação aplicado permitiu restabelecer a viabilidade a longo prazo da empresa num período razoável, como o demonstra o facto de esta ter obtido logo em 1996 lucros limitados, que ascenderiam a 173 097 000 pesetas espanholas (1 040 333,92 euros) em 1998, assim como o de vários investidores privados se terem interessado pela empresa para a adquirir, e de esta ter sido finalmente vendida ao sector privado, pela melhor proposta, em fins de 1996. A venda foi efectuada em hasta pública incondicional e publicitada, pelo que não contém nenhum elemento de auxílio estatal.

(73) Por outro lado, o montante do auxílio limitou-se ao mínimo rigorosamente necessário para garantir o equilíbrio da empresa, tal como o demonstra o balanço da mesma, e o auxílio foi proporcional aos custos e benefícios da reestruturação. Além disso, não foi utilizado para financiar novos investimentos que não fossem destinados à reestruturação e não reduziu de forma exagerada os encargos financeiros da empresa.

(74) O Estado contribuiu para o plano de reestruturação concedendo um aval a um empréstimo de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros) obtido pela empresa, e ainda com uma entrada de capital de 213 milhões de pesetas espanholas (1 280 155,78 euros), na qualidade de accionista da empresa. Uma parte dessa entrada de capital consistiu na reconversão em capital próprio de uma dívida de 335 milhões de pesetas espanholas (2 013 390,55 euros). No entanto, dado que a Comissão considera que o elemento de auxílio dos empréstimos concedidos à AGAMA em 1990 foi de 100 % do montante dos mesmos, esta reconversão não pode ser considerada como um novo auxílio.

(75) Por outro lado, além das entradas de capital dos accionistas privados (16 milhões de pesetas espanholas), a própria empresa contribuiu também para o plano de reestruturação, através de dois empréstimos obtidos de instituições financeiras. Um deles, no montante de 500 milhões de pesetas espanholas (3 005 060,52 euros), contou com uma garantia do Estado, ao passo que ao outro, no montante de 300 milhões de pesetas espanholas (1 803 036,31 euros), não foi concedida nenhuma garantia. A empresa liquidou os dois empréstimos em Março de 1998 e em Junho de 1999, respectivamente.

(76) Os custos de reestruturação da AGAMA devem-se principalmente ao pagamento de indemnizações aos trabalhadores, no montante de 205 milhões de pesetas espanholas (1 232 074,81 euros) e ao restabelecimento do fundo de maneio, através do pagamento das dívidas contraídas pelo antigo proprietário (Granjas Braut SA e Granjas Son Seat SAT) antes de o Estado ter assumido a responsabilidade pela empresa, dívidas essas que ascendiam a 580 milhões de pesetas espanholas (3 485 870,21 euros).

(77) Portanto, a Comissão considera que o valor total dos auxílios estatais concedidos à AGAMA SA, comparado com os custos da reestruturação, permite considerar que o auxílio foi proporcional aos custos de reestruturação e que a empresa contribuiu de forma adequada para a sua reestruturação.

(78) Por conseguinte, os auxílios concedidos à AGAMA SA durante a segunda intervenção estatal cumprem também os critérios da Comissão aplicáveis a este tipo de auxílios no momento em que foram concedidos.

(79) Além disso, deve observar-se que, tendo em conta que a insularidade não permite o transporte do leite para as zonas limítrofes a preços competitivos, as intervenções estatais na AGAMA SA beneficiaram também os produtores de leite, continuando a proporcionar-lhes possibilidades de transformação e comercialização da sua produção de leite. Por outro lado, atendendo a que se trata de uma ilha, a produção leiteira da empresa conta sempre com um mercado para a venda dos seus produtos, ainda que exista excesso de capacidade no sector.

(80) Finalmente, observe-se que, apesar de os critérios da Comissão aplicáveis no momento em que estes auxílios foram concedidos não obrigarem a AGAMA SA a adoptar medidas para atenuar na medida do possível as consequências negativas para os seus concorrentes, a empresa contribuiu para atenuar essas consequências, através de uma redução considerável da sua capacidade de produção (30 %) e do número de empregados (de 244 para 51). Além disso, em conformidade com os documentos apresentados pelas autoridades espanholas, a AGAMA SA não vendeu os seus produtos a um preço inferior aos seus custos de produção.

V. **CONCLUSÕES**

(81) A Comissão conclui que a Espanha concedeu ilegalmente os auxílios em questão, em infracção ao disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado. No entanto, a Comissão considera que os auxílios previstos para a reestruturação da AGAMA SA eram conformes com os critérios da Comissão aplicáveis a este tipo de auxílios no momento em que foram concedidos e que, portanto, podem beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, uma vez que se trata de medidas destinadas a facilitar o desenvolvimento do sector afectado, sem alterar as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os auxílios estatais concedidos pela Espanha à empresa Asociación General Agraria Mallorquina SA são compatíveis com o mercado comum.

Artigo 2.º

O Reino de Espanha é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 16 de Maio de 2000.

Pela Comissão

Franz FISCHLER

Membro da Comissão