DECISÃO DA COMISSÃO

de 20 de Setembro de 2000

que altera a Decisão 1999/395/CE da Comissão relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha à SNIACE SA, situada em Torrelavega, Cantábria

[notificada com o número C(2000) 2741]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2001/43/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

Após ter dado aos interessados a oportunidade de apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições acima referidas [1],

Considerando o seguinte:

I. ANTECEDENTES

A. Decisão 1999/395/CE da Comissão [2]

(1) Na sua decisão de dar início ao procedimento, nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, relativo a determinadas medidas tomadas a favor da Sociedad Nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Española SA [3], (seguidamente designada «SNIACE»), a Comissão expressou as suas dúvidas quanto ao facto de, nomeadamente os acordos de reembolso celebrados entre a SNIACE e o fundo de garantia salarial Fogasa e o acordo de reescalonamento celebrado com a Tesouraria da Segurança Social constituírem auxílios estatais compatíveis na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

(2) Na sua Decisão 1999/395/CE, a Comissão chegou à conclusão de que o tratamento das dívidas da SNIACE, no âmbito dos acordos acima referidos, não era coerente com as condições de mercado existentes, uma vez que a taxa de juro era inferior às taxas de mercado. Consequentemente, a decisão declarou os acordos acima mencionados incompatíveis com o mercado comum.

(3) A Espanha contestou a Decisão 1999/395/CE junto do Tribunal de Justiça através de um recurso interposto na Secretaria do Tribunal em 24 de Dezembro de 1998 (processo C-479/98). A decisão foi igualmente contestada pela empresa beneficiária SNIACE, junto do Tribunal de Primeira Instância através de recurso interposto na Secretaria do Tribunal em 24 de Agosto de 1999 (processo T-190/99). Ambos os casos estão actualmente pendentes.

B. Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 29 de Abril de 1999, proferido no processo C-342/96, Espanha/Comissão [4], relativo aos auxílios estatais concedidos pela Espanha à Tubacex (seguidamente designado «acórdão Tubacex»)

(4) O Tribunal anulou a Decisão 97/21/CECA,CE da Comissão [5], que tinha declarado como auxílios incompatíveis a favor da Tubacex os acordos de reescalonamento celebrados entre a Tubacex e a Tesouraria da Segurança Social e os acordos de reembolso celebrados entre a Tubacex e a Fogasa, uma vez que as taxas de juro eram inferiores às taxas de mercado.

(5) No seu acórdão, o Tribunal concluiu que a Fogasa não concede empréstimos a empresas em liquidação ou em dificuldade, mas satisfaz todos os pedidos legítimos apresentados por empregados, pagando verbas que depois recupera junto das empresas. Além disso, a Fogasa pode celebrar acordos de reembolso que lhe permitam reescalonar os montantes a pagar ou que prevejam a possibilidade de pagamento em prestações.

(6) Da mesma forma, o Fundo de Segurança Social pode permitir o reescalonamento do pagamento das dívidas no que se refere às contribuições para a Segurança Social ou o seu pagamento em prestações.

(7) O Tribunal realçou que nestes acordos de reembolso e reescalonamento, o Estado não actuava como um investidor público cujo comportamento deve ser comparado com o comportamento de um investidor privado que investe capital com o objectivo de realizar um lucro, mas sim como um credor público que, tal como um credor privado, tenta recuperar os montantes que lhe são devidos.

(8) Os juros normalmente aplicáveis a este tipo de dívidas destinam-se a compensar as perdas sofridas pelo credor devido ao atraso do devedor no cumprimento da sua obrigação de pagar a dívída, nomeadamente juros de mora. Caso a taxa dos juros de mora aplicada às dívidas a um credor público for inferior à taxa aplicada às dívidas a um credor privado, deverá ser cobrada esta última.

(9) Com base nos argumentos *supra*, o Tribunal anulou a Decisão 97/21/CECA,CE, na medida em que declarava as medidas incompatíveis com o Tratado CE.

[1] JO C 110 de 15.4.2000, p. 33.
[2] JO L 149 de 16.6.1999, p. 40.
[3] JO C 49 de 14.2.1998, p. 2.
[4] Col. 1999, p. I-2459.
[5] JO L 8 de 11.1.1997, p. 14.

II. **ASPECTOS PROCESSUAIS**

(10) Após ter reexaminado a sua Decisão 1999/395/CE à luz do acórdão Tubacex, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado. O processo foi registado com o número C5/2000.

(11) A Comissão informou o Governo espanhol da sua decisão por carta de 16 de Fevereiro de 2000 [SG(2000) D/101521].

(12) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* ([6]). A Comissão convidou os terceiros interessados a apresentar as suas observações sobre o reexame das medidas à luz do acórdão Tubacex e, consequentemente, sobre a revogação parcial da sua Decisão 1999/395/CE.

III. **OBSERVAÇÕES DOS TERCEIROS INTERESSADOS**

Não foram apresentadas quaisquer observações por parte de terceiros interessados.

IV. **OBSERVAÇÕES DA ESPANHA**

(13) Por carta registada em 19 de Abril de 2000 com o número A/33374, o Governo espanhol respondeu à carta da Comissão relativa ao início do procedimento. Os principais pontos foram os seguintes.

(14) As autoridades espanholas não concordaram com a decisão da Comissão de dar início a um processo de investigação formal, uma vez que, na sua opinião, não era necessário um processo de investigação para proceder à revogação parcial da Decisão 1999/395/CE.

(15) No que se refere ao acordo de reescalonamento celebrado entre a SNIACE e a Tesouraria da Segurança Social, as autoridades espanholas não concordam com a opinião da Comissão de que se afigura provável, no caso de acordos extrajudiciais relativos ao reescalonamento de dívidas anteriores ou que produzam o mesmo efeito, que o comportamento do credor o levasse, logicamente, a tentar obter do devedor uma taxa de juro sobre os pagamentos em atraso superior à taxa de juro legal, como uma compensação por não recuperar a dívida através de meios legais. Em contrapartida, alegam que, devido à situação financeira da empresa e também aos custos, ao prazo e à incerteza das acções judiciais, os acordos extrajudiciais conduziriam, na maior parte dos casos, a uma taxa de juro inferior à taxa de juro legal.

(16) Assim, as autoridades espanholas reiteram o seu argumento segundo o qual a concessão de diferimentos aplicando a taxa de juro legal protege melhor os interesses do sistema de Segurança Social, em termos de recuperação das dívidas, do que qualquer outra forma de acção que um credor privado poderia adoptar.

(17) Além disso, o Governo espanhol lembra que, enquanto um credor privado pode acordar qualquer taxa de juro com o devedor, as autoridades responsáveis pela Segurança Social estão vinculadas pelo artigo 20.º da Lei Geral da Segurança Social ([7]), que estabelece que será aplicada a taxa de juro legal.

(18) A Comissão considerou na decisão de dar início ao procedimento que a comparação das condições do acordo de credores privados de Outubro de 1996 com as condições do acordo de reescalonamento celebrado entre a Segurança Social e a SNIACE poderá não constituir uma aplicação correcta da condição do «credor privado» tal como definida pelo Tribunal. Neste contexto, as autoridades espanholas afirmaram que, devido às restrições legais que pesam sobre a administração pública, as circunstâncias dos credores públicos não podem ser de facto semelhantes às dos credores privados. Contudo, realçaram que apesar das circunstâncias distintas, os acordos entre a Segurança Social e a SNIACE e os acordos entre a Fogasa e a SNIACE eram menos generosos do que os celebrados com os credores privados.

(19) Por último, as autoridades espanholas reiteraram os pontos de vista expressos no âmbito do procedimento que levou à Decisão 1999/395/CE.

V. **APRECIAÇÃO**

(20) A Comissão deverá determinar se qualquer dos elementos considerados incompatíveis com o mercado comum, referidos no artigo 1.º da Decisão 1999/395/CE, constituem ou não auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Caso se conclua pela existência deste tipo de auxílios, a Comissão deverá seguidamente determinar se são compatíveis com o mercado comum.

(21) O contexto factual e jurídico do acórdão Tubacex é semelhante ao que a Espanha apresentou perante o Tribunal de Justiça no processo C-479/98 e ao que foi apresentado pela SNIACE perante o Tribunal de Primeira Instância no processo T-190/99, contra a Decisão 1999/395/CE. A Comissão considera que a argumentação apresentada pelo Tribunal neste acórdão é igualmente relevante no que se refere aos acordos entre a SNIACE e a Fogasa e entre a SNIACE e a Tesouraria da Segurança Social que a Decisão 1999/395/CE considerou conterem auxílios estatais.

(22) Em primeiro lugar, deverá notar-se que a SNIACE estava já sujeita à obrigação estatutária anterior de reembolsar os salários avançados pela Fogasa e de pagar as suas dívidas referentes às contribuições para a Segurança Social. Os acordos em questão não criaram, consequentemente, qualquer nova dívida da SNIACE para com as autoridades públicas. Desta forma, nos acordos de reembolso da Fogasa e nos acordos de reescalonamento da Tesouraria da Segurança Social, o Estado não actuou

([6]) Ver nota de pé-de-página 1.

([7]) BOE 154 de 20.6.1994, p. 20658.

como um investidor público cujo comportamento deva ser comparado com o de um investidor privado que fornece capital com o objectivo de realizar um lucro, mas sim com o comportamento de um credor público que, tal como um credor privado, poderá tentar recuperar as verbas que lhe são devidas. Consequentemente, ao apreciar o auxílio estatal contestado, a Comissão tem de comparar a taxa de juro de mora aplicada às dívidas ao credor público com a taxa cobrada no que se refere às dívidas a credores privados que actuem em circunstâncias semelhantes.

(23) Contudo, deverá notar-se que as circunstâncias específicas dos devedores e credores poderão afigurar-se problemáticas para a determinação de um comportamento comum que possa ser aplicável aos credores privados que procurem recuperar verbas que lhes são devidas. Consequentemente, a Comissão tem de basear a sua apreciação numa análise do comportamento dos credores privados, utilizando uma abordagem casuística.

(24) No caso específico da SNIACE, na sequência de um recurso interposto pela empresa em 1992, os Tribunais espanhóis ordenaram a suspensão dos pagamentos em Março de 1993. Utilizando os seus direitos de abstenção ([8]), os credores públicos não subscreveram o acordo de credores de Outubro de 1996 no âmbito do acordo relativo ao processo de suspensão de pagamentos. Tal como a Comissão realçou na decisão de dar início ao procedimento ([9]), ao utilizarem os seus direitos de abstenção, os credores públicos estavam a proteger todas as suas dívidas.

(25) Os acordos distintos entre a Fogasa e a SNIACE e entre a Segurança Social e a SNIACE não concederam à SNIACE um tratamento mais generoso do que o utilizado no acordo dos credores privados.

(26) Contudo, as circunstâncias dos credores privados não eram as mesmas que as dos credores públicos devido ao seu estatuto, às garantias fornecidas e aos direitos de abstenção que as instituições públicas detinham. Consequentemente, a Comissão considera que esta abordagem comparativa não constitui, neste caso específico, uma aplicação correcta da condição do «credor privado» tal como definida pelo Tribunal, que, tal como o próprio Tribunal sublinhou subsequentemente no seu acórdão de 29 de Junho de 1999 proferido no processo DMT (C-256/97) ([10]), pressupõe que o comportamento dos credores públicos em análise deverá ser comparado com o de um hipotético credor privado que se encontrasse, tanto quanto possível, na mesma situação.

(27) A Comissão realça que o artigo 1108 do Código Civil espanhol estabelece que a taxa de juro legal é a que se aplica para a compensação de danos e prejuízos quando o devedor atrasa o pagamento e quando não foi acordada qualquer taxa de juro específica. Além disso, o artigo 312 da Lei Comercial espanhola estabelece que no caso de um empréstimo em numerário e na ausência de qualquer acordo específico entre as partes, o devedor é obrigado a reembolsar o valor legal da dívida na altura em que o reembolso é efectuado. Assim, a taxa de juro legal será a taxa mais elevada que um credor privado poderia esperar obter caso recuperasse a dívida por meios legais.

(28) Consequentemente, um credor privado não poderia ter obtido do devedor uma taxa de juro de mora superior à taxa de juro legal, como compensação por não recuperar a dívida por meios legais.

(29) Por último, deverão ser realçadas as circunstâncias específicas da SNIACE na altura da celebração dos acordos de reescalonamento com a Fogasa e com o Fundo da Segurança Social. A empresa tinha registado graves dificuldades financeiras, de que resultou a suspensão de todos os reembolsos de dívida e que suscitaram sérias dúvidas acerca da sua futura sobrevivência. Tal como a Comissão referiu na sua Decisão 1999/395/CE, ao não ter procedido à execução provocando possivelmente a liquidação da empresa, a Tesouraria da Segurança Social actuou de forma a maximizar as possibilidades de recuperar a dívida.

(30) À luz do que precede, a Comissão pode aceitar que neste caso específico, ao reescalonar e ao aplicar a taxa de juro legal às dívidas da SNIACE, a Espanha tentou maximizar as possibilidades de recuperação das verbas que lhe eram devidas sem sofrer qualquer perda financeira. Consequentemente, a Espanha actuou como teria actuado um hipotético credor privado que se encontrasse na mesma posição face à SNIACE.

CONCLUSÃO

(31) À luz do que precede, a reapreciação do auxílio alegado, considerado incompatível com o mercado comum na Decisão 1999/395/CE, leva a concluir que os acordos de reembolso celebrados entre a Fogasa e a SNIACE e o acordo de reescalonamento da dívida celebrado entre a Segurança Social e a SNIACE não contituem auxílios estatais.

(32) Desta forma, a Comissão considera adequado alterar a sua Decisão 1999/395/CE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Decisão 1999/395/CE é alterada da seguinte forma:

1. O primeiro parágrafo, incluindo as alíneas a) e b), do artigo 1.º passa a ter a seguinte redacção:

«As seguintes medidas que a Espanha aplicou a favor da Sociedad Nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Espanola SA (SNIACE) não constituem auxílios estatais:

([8]) Segundo a legislação espanhola, as instituições públicas, tais como a Tesouraria da Segurança Social, gozam do privilégio de não subscrever um acordo de credores.
([9]) Ver nota de pé-de-página 3.
([10]) Col. 1999, p. I-3913.

a) O acordo de 8 de Março de 1996 (alterado pelo acordo de 7 de Maio de 1996) entre a SNIACE e a Tesouraria da Segurança Social, com vista ao reescalonamento de dívidas de 2 903 381 848 pesetas (17 449 676,34 euros) de capital, alterado pelo acordo de 30 de Setembro de 1997 relativo ao reescalonamento de dívidas de 3 510 387 323 pesetas espanholas (21 097 852,72 euros) de capital;

b) Os acordos de 5 de Novembro de 1993 e de 31 de Outubro de 1995 entre a SNIACE e o fundo de garantia salarial Fogasa que envolviam 1 362 708 700 pesetas espanholas (8 190 044,23 euros) e 339 459 878 pesetas espanholas (2 040 194,96 euros) respectivamente.»

2. O artigo 2.º é revogado.

Artigo 2.º

O Reino de Espanha é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 20 de Setembro de 2000.

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão