DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 25 de janeiro de 2012

relativa aos auxílios concedidos pela Grécia a produtores de cereais e a cooperativas agrícolas de recolha de cereais

[SA 27354 (C 36/10, ex NN 3/10, ex CP 11/09)]

[notificada com o número C(2011) 9335]

(Apenas faz fé o texto em língua grega)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2012/320/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos do artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Tratado [1] e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) A 18 de novembro de 2008, a Comissão recebeu, por correio eletrónico, informações relativas ao auxílio concedido pelo Estado grego a explorações agrícolas de produção de cereais e a uniões de cooperativas agrícolas de recolha de cereais. O alegado auxílio revestia a forma de empréstimos sem juros. Por ofício de 21 de novembro de 2008, a Comissão solicitou às autoridades gregas que a informassem sobre o auxílio em questão.

(2) Por ofício de 24 de novembro de 2008, a Comissão solicitou ao autor da denúncia que apresentasse o formulário de queixa devidamente preenchido. A 8 de janeiro de 2009, a Comissão recebeu o referido formulário.

(3) Após receção do referido formulário e considerando a ausência de resposta das autoridades gregas ao ofício de 21 de novembro de 2008, a Comissão enviou segundo ofício às referidas autoridades, com data de 23 de janeiro de 2009, solicitando informações sobre a medida em causa. Na ausência de resposta dentro do prazo estipulado neste ofício, a Comissão enviou recordatória às autoridades gregas, a 24 de março de 2009.

(4) A 14 de maio de 2009, as autoridades gregas enviaram ofício à Comissão, com informações mínimas sobre o auxílio em questão. Na sequência de tal ofício, a Comissão enviou às autoridades gregas, a 11 de junho de 2009, segundo pedido de envio de informações, com perguntas mais pormenorizadas sobre o alegado auxílio estatal.

(5) A 20 de julho de 2009, as autoridades gregas solicitaram adiamento dos prazos de apresentação das informações em questão, até 30 de agosto de 2009. Por ofício de 23 de julho de 2009, a Comissão autorizou a prorrogação. Por correio eletrónico de 1 de setembro de 2009, as autoridades gregas solicitaram segundo adiamento do prazo em questão por mais um mês. Por ofício de 14 de setembro, a Comissão concedeu segunda prorrogação, até 30 de setembro de 2009.

(6) Na ausência de resposta no período alargado de dois meses que excedeu o prazo fixado, a Comissão enviou às autoridades gregas uma recordatória em 1 de dezembro de 2009, propondo nova prorrogação de um mês, para apresentação impreterível das informações. Nesta recordatória, a Comissão chamava a atenção das autoridades gregas para o facto de que, na ausência de resposta dentro do prazo estipulado, a Comissão adotaria uma decisão exigindo a apresentação de informações (designada «injunção para prestação de informações»), nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, do Conselho, de 22 de março de 1999 que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE [2] (*). Além disso, a 26 de janeiro de 2010.º processo foi inscrito no registo dos auxílios não notificados com o número NN 3/10.

[1] JO C 90 de 22.3.2011, p. 11.

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

(*) Posteriormente artigo 88.º do Tratado CE. A partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE foram substituídos pelos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

(7) O prazo definido pela Comissão expirou sem que as autoridades gregas apresentassem os dados requeridos. Por esse motivo, a 10 de março de 2010, a Comissão adotou uma decisão nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (EC) n.º 659/1999, solicitando às autoridades gregas que apresentassem as informações em causa.

(8) As autoridades gregas responderam a 19 de março de 2010. Nessa resposta, as autoridades gregas alegaram ter respondido ao ofício da Comissão, de 1 de dezembro de 2009, por ofício de 9 de fevereiro de 2010. Por ofício de 17 de maio de 2010, a Comissão solicitou resposta a determinadas questões suplementares. Solicitou ainda às autoridades gregas que apresentassem comprovativo de envio do ofício que alegavam ter enviado à Comissão a 9 de fevereiro de 2010. Entretanto, a Comissão recebeu informações complementares do autor da denúncia, sobre o auxílio em causa. Consequentemente, dirigiu novo ofício às autoridades gregas, a 18 de junho de 2010, dando a essas autoridades a possibilidade de comentarem as novas informações. As autoridades gregas responderam por ofício de 17 de maio de 2010, sem comprovarem o envio do ofício de 9 de fevereiro de 2010. A 30 de setembro de 2010, as autoridades gregas responderam igualmente ao ofício da Comissão, de 18 de junho de 2010.

(9) Por ofício de 15 de dezembro de 2010, a Comissão informou a Grécia da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado, relativamente ao auxílio em questão. Por ofício de 21 de janeiro de 2011, as autoridades gregas transmitiram as suas observações sobre a decisão da Comissão, de 15 de dezembro de 2010. A Comissão enviou às autoridades gregas perguntas suplementares, por ofício de 5 de maio de 2011, a que as autoridades gregas responderam a 6 de junho de 2011.

(10) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([3]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem observações sobre a medida em causa. A Comissão recebeu observações de uma parte interessada, que reiterava o caráter ilícito das medidas em questão. Essas observações foram comunicadas às autoridades gregas, que por sua vez aditaram as suas, por ofício de 1 de dezembro de 2011.

II. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO**

II.1 **Denúncia**

(11) A 18 de novembro de 2008, a Comissão recebeu, por correio eletrónico, informações relativas ao auxílio concedido pelo Estado grego a explorações agrícolas de produção de cereais e a uniões de cooperativas agrícolas. Segundo a denúncia em causa, o auxílio revestia a forma de empréstimos sem juros, no valor de 150 milhões de euros, a favor de associações de cooperativas agrícolas do setor dos cereais.

II.2 **Recapitulativo**

(12) De acordo com as informações fornecidas pelas autoridades gregas, durante o ano de 2008, os agricultores gregos semearam 60 mil hectares suplementares de milho, relativamente ao ano precedente. Daí resultou sobreprodução importante de milho, com a consequente baixa de preços. O mesmo se passou com o trigo. Devido a este facto e à crise económica, o Estado grego decidiu atribuir um auxílio aos produtores gregos.

(13) De acordo com as autoridades gregas, o auxílio foi concedido às organizações de produtores, ou seja, às uniões de cooperativas agrícolas (UCA). As UCA não dispunham do capital necessário para apoiar o rendimento dos agricultores nem acesso aos mercados de capitais para obtenção de crédito, devido à crise económica. As autoridades gregas argumentaram igualmente que, se as cooperativas tivessem vendido, no inverno de 2008, as quantidades de cereais recolhidas, os preços teriam baixado significativamente e os produtores teriam tido prejuízos importantes. Consequentemente, para evitar a queda dos preços dos cereais e assegurar um rendimento mínimo aos agricultores, o Estado grego decidiu conceder auxílio às UCA e, indiretamente, àqueles (que tinham entregue a produção às cooperativas), sob a forma de crédito com garantia estatal e bonificação dos juros. De acordo com as autoridades gregas, o crédito foi concedido às UCA para poderem disponibilizá-los aos produtores por quantidades cereais comprados ou recolhidos pelas UCA em 2008. Devido à crise subsequente no mercado de cereais, as autoridades gregas prorrogaram o prazo de reembolso dos empréstimos até 30 de setembro de 2010.

II.3 **Medida**

(14) As autoridades gregas adotaram várias decisões para concessão dos auxílios em causa.

(15) A Decisão n.º 56700/B.3033 do Ministério da Economia e Finanças, publicada a 8 de dezembro de 2008, estabelece, nomeadamente, o seguinte:

«Artigo 1.º É aprovada a bonificação de juros aos empréstimos concedidos em 2008 ou a conceder durante esse ano pelas instituições de crédito às associações de cooperativas agrícolas e às cooperativas agrícolas nacionais do setor primário, para disponibilização aos produtores, por cereais comprados ou recolhidos em 2008. Os referidos empréstimos são bonificados a partir da data da respetiva concessão. […]

Artigo 3.º Os referidos empréstimos terão por duração o período compreendido entre a data de concessão e a data de reembolso, a qual não pode ser posterior a 30.9.2009. […]»

([3]) Ver nota 1.

(16) A Decisão n.º 2/88675/0025 do Ministro da Economia e Finanças, publicada a 9 de dezembro de 2008, estabelece, nomeadamente, o seguinte:

«1) O Estado grego garante a 100 % os empréstimos concedidos pelas instituições de crédito às uniões de cooperativas agrícolas (UCA) e às cooperativas agrícolas nacionais do setor primário, para disponibilização aos produtores, pelas quantidades de cereais adquiridas ou recolhidas em 2008, em conformidade com a Lei n.º 2322/1995. Os empréstimos concedidos em 2008 pelas instituições de crédito às UCA e às cooperativas agrícolas nacionais do setor primário para aquisição de cereais obedecem ao disposto na presente, a partir da data da respetiva concessão. O montante global dos empréstimos já concedidos e a conceder não ultrapassa 150 milhões de euros. […]

3) […] Se o montante do empréstimo em dívida não for liquidado no prazo estipulado, esse montante vence e torna-se exigível. Para que o Estado pague aos bancos os créditos garantidos, devem estes apresentar, no prazo de três meses após vencimento do crédito, os documentos comprovativos indicados nas Decisões n.os 2/478/0025/04.01.2006 (Diário do Governo, série II, de 16/13.1.2006) do Ministro da Economia e das Finanças. […]»

(17) O prazo de reembolso dos empréstimos foi prorrogado até 30 de setembro de 2010 pelas Decisões n.º 46825/B.2248, de 29 de setembro de 2009, e n.º 2/69591/0025, de 2 de outubro de 2009, do Ministério da Economia e Finanças.

(18) A Decisão n.º 8264, de 9 de dezembro de 2008, do Ministro do Desenvolvimento Agrícola e dos Produtos Alimentares prevê a repartição do montante de 150 milhões de euros por 57 uniões de cooperativas agrícolas. Faz-se igualmente referência à Decisão de 12 de novembro de 2008, da Comissão Governamental, sobre a concessão de empréstimos no valor de 150 milhões de euros às uniões de cooperativas agrícolas e respetivos associados.

(19) De acordo com o ofício das autoridades gregas, enviado a 19 de março de 2010, todos os empréstimos (exceto um) eram concedidos pelo Banco Agrícola da Grécia (a seguir referido como «BAG»). As autoridades gregas acrescentavam que a bonificação de juros e a garantia do Estado concedidas ao setor dos cereais constituíam medidas necessárias para evitar a queda dos preços em 2008, decorrente da sobreprodução de cereais no país. No mesmo ofício, as autoridades gregas davam a entender que a pequena ajuda concedida pelo Estado não podia ser considerada auxílio estatal, por não falsear nem ameaçar falsear a concorrência nem influenciar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. As autoridades gregas acrescentavam que o benefício para os produtores era mínimo.

(20) Nos termos do artigo 1.º do contrato de crédito entre o BAG e as UCA («contrato de crédito»), o Banco concede o empréstimo ao beneficiário para a compra ou recolha de cereais da campanha de 2008.

(21) No que respeita aos termos de concessão do empréstimo, as autoridades gregas referem que os respetivos juros eram iguais aos dos títulos de dívida do Estado grego com a duração de doze meses (emitidos antes da data de cálculo dos juros do empréstimo), majorados de 30 %. Alegaram ainda que no contrato de empréstimo entre o BAG e as UCA há um ponto em que se declara não se tratar de auxílio estatal. No ponto em questão refere-se que: «Antes do desembolso do empréstimo, o devedor assume a obrigação de assinar um contrato de penhor com o Estado grego, representado para o efeito pelo Banco, sobre os produtos, subprodutos derivados e outros bens móveis que venha a adquirir com o referido empréstimo e todas as mercadorias e bens em geral na sua posse ou à sua disposição, em conformidade com a Lei n.º 2844/2000.» Ou seja, as UCA oferecem como penhor ao Estado (representado pelo BAG) os produtos que as mesmas adquiriram com o empréstimo.

(22) A 26 de outubro de 2010 foi publicada a Decisão n.º 2/21304/0025 do Ministro das Finanças. Em conformidade com tal decisão:

«A. As uniões de cooperativas agrícolas (UCA) e as cooperativas agrícolas nacionais do setor primário beneficiários de empréstimos com a garantia do Estado grego nos termos da Decisão n.º 2/88675/0025/9.12.2008 do Ministro da Economia e das Finanças podem regularizar as dívidas com data de 30.9.2010 garantidas pelo Estado grego, em conformidade com a referida decisão, nos seguintes termos:

A duração total do regime de crédito limita-se a cinco anos, reembolsáveis em prestações semestrais, devendo a primeira ser liquidada a 30.3.2011 e a última a 30.9.2015.

Além disso, o Estado grego recebe de cada credor, a título de prémio anual de limiar de segurança, 2 % do saldo remanescente do empréstimo. O primeiro pagamento é devido com a primeira prestação, em 30.3.2011.

São suprimidos os penhores de cereais ao Estado grego.

Os juros de regularização são os vigentes na matéria para cada instituição de crédito para empréstimos da mesma categoria. […]»

III. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES GREGAS

(23) Na resposta de 21 de janeiro de 2011, as autoridades gregas defendiam que quer a bonificação de juros quer a garantia do Estado relativa aos empréstimos tinham de ser avaliadas sob o prisma da Comunicação da Comissão que altera o quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica ([4]) (seguidamente «quadro temporário»). Mais especificamente, foi alegado que os empréstimos em questão foram concedidos durante a crise económica e financeira de 2008 e 2009, e que as medidas em questão tinham por objetivo ultrapassar a crise.

(24) As autoridades gregas alegaram igualmente que, devido à grande quantidade de beneficiários finais (associados das cooperativas), o benefício que cada um deles tirava do empréstimo bonificado era tão baixo que não se podia considerar que o mesmo tivesse efeitos de distorção.

(25) Por último, as autoridades gregas argumentaram que a obrigação de os mutuários pagarem anualmente um prémio de 2 %, nos termos definidos na Decisão n.º 2/21304/0025/26.10.2010, exclui a existência de auxílio estatal.

(26) No ofício de 1 de dezembro de 2011, as autoridades gregas reiteram muitos dos argumentos apresentados durante o processo, relativamente à necessidade de aplicação das medidas referidas e aos motivos para tal. Argumentam igualmente que a Decisão Ministerial n.º 2/21304/0025/26.10.2010, bem como a aplicação de juros na reestruturação da dívida (tal como acontece com todas as instituições de crédito para a mesma categoria de empréstimos), elimina os elementos de auxílio no que respeita à bonificação de juros. Acrescentam ainda que, no período compreendido entre 2009 e 28 de novembro de 2011, as bonificações de juros concedidas pelo Estado ascenderam a 7 762 113 euros.

IV. APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO

IV.1 Existência de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado CE

(27) Em conformidade com o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

(28) Antes de avaliar se a medida em questão respeita o definido no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão gostaria de salientar a necessidade de examinar dois aspetos da medida com base nas referidas disposições: a) a bonificação de juros e b) a garantia do Estado.

IV.1.1 *Bonificação de juros*

(29) A bonificação de juros concedida pelo Estado grego às cooperativas nos termos da Decisão Ministerial n.º 56700/B.3033/8.12.2008, respeita todas as condições do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. A bonificação é concedida pelo Estado grego e concede vantagens claras, visto que, na prática, o empréstimo não é remunerado. Os beneficiários diretos do auxílio são as cooperativas. Todavia, tendo em conta que o objetivo do Estado ao conceder os empréstimos era o aumento do rendimento dos agricultores gregos com o aumento artificial do preço de venda dos cereais dos produtores às cooperativas, os agricultores (produtores) são os beneficiários indiretos do auxílio. Por último, aplica-se igualmente a condição da seletividade, pois os beneficiários são exclusivamente as referidas cooperativas e, a final, os agricultores que adquiriram ou produziram cereais na Grécia em 2008. A bonificação de juros foi concedida até à aplicação da Decisão Ministerial n.º 2/21304/0025/26.10.2010 e à nova regularização das dívidas que instituiu como taxa de juro do empréstimo de regularização a taxa aplicável pelas instituições de crédito para a mesma categoria de empréstimos.

(30) No que respeita à não distorção da concorrência, nos termos da jurisprudência do Tribunal, constitui distorção da concorrência o simples facto de uma empresa se encontrar em posição vantajosa relativamente a outras empresas concorrentes, numa situação económica que não teria em condições normais de prática empresarial ([5]). O auxílio a empresas parece afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros em operações em mercado aberto no comércio *intra* UE ([6]). Segundo a jurisprudência do Tribunal, não existe limiar ou percentagem abaixo dos quais se pode considerar que as trocas comerciais entre Estados-Membros não são afetadas. Nem o nível relativamente baixo do auxílio nem a dimensão relativamente pequena da empresa beneficiária excluem *a priori* a possibilidade de virem a influenciar as trocas comerciais entre os Estados-Membros ([7]). O comércio de cereais na UE é importante. Por esse motivo, as medidas em apreço podem influenciar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(31) Do que precede, decorre que, no que respeita ao juro bonificado, se encontram reunidas todas as condições do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

([4]) JO C 16 de 22.1.2009, p. 1. A publicação foi alterada em outubro de 2009 (JO C 261 de 31.10.2009).

([5]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de setembro de 1980, processo 730/79, *Philip Morris Holland/Comissão*, n.º 13, Coletânea 1980, p. III-2671.

([6]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1988, *França/Comissão*, processo 102/87, Coletânea 1988, p. 4067.

([7]) Acórdão do Tribunal, de 24 de Julho de 2003, no processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Colectânea 2003, p. I-7741, n.º 81.

IV.1.2 *Garantia estatal*

(32) Pela Decisão Ministerial n.º 2/88675/0025/9.12.2008, o Estado grego concedeu garantia estatal às Cooperativas para os empréstimos contraídos com o Banco Agrícola. Em termos gerais, aplicam-se às garantias os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Tal como referido no ponto 2.1. da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias ([8]) (a seguir «Comunicação sobre as Garantias»), as garantias dadas diretamente pelo Estado podem constituir auxílios estatais. A vantagem proporcionada por uma garantia estatal reside no facto de o risco associado à garantia ser assumido pelo Estado. Normalmente, esta assunção do risco deve ser remunerada através de um prémio adequado (ponto 2.2 da Comunicação sobre as Garantias). Quando o Estado renuncia ao pagamento do prémio, existe simultaneamente um benefício para a empresa à qual se concede a garantia e uma utilização de recursos do Estado. Ora, neste caso, a garantia é paga com recursos estatais. Na Comunicação sobre as Garantias esclarece-se igualmente que mesmo que se venha a verificar que o Estado não tem de efetuar qualquer pagamento por força da garantia, pode existir, não obstante, uma garantia estatal.

(33) A vantagem de tal garantia concedida às UCA e, no fundo, aos agricultores, é clara: os mutuários não eram obrigados, pelo menos até 30 de março de 2011 (ver considerando 22), a pagar o prémio adequado que, normalmente, teriam de ter pago pela assunção do risco. Além disso, em comparação com uma situação sem garantia, a garantia estatal permite que o mutuário obtenha para o seu empréstimo melhores condições financeiras do que as normalmente disponíveis nos mercados financeiros. No ponto 3.4 da Comunicação sobre as Garantias figura a lista de todas as condições a respeitar para que não se considere que as garantias estatais comportam elementos de auxílio estatal. É claro que a medida em exame não preenche todas essas condições. Por exemplo, há pelo menos duas das condições que parece não se verificarem no caso em apreço. A garantia em questão cobre uma percentagem superior a 80 % dos empréstimos e as medidas em exame não parecem excluir os mutuários que enfrentam dificuldades económicas.

(34) Tal como referido no considerando 29, as cooperativas são os beneficiários diretos deste auxílio. Todavia, tendo em conta que o objetivo do Estado grego ao conceder os empréstimos era o aumento do rendimento dos agricultores gregos com o aumento artificial do preço de venda dos cereais do produtor às cooperativas, os agricultores (produtores) são os beneficiários indiretos do auxílio. Aplica-se igualmente a condição da seletividade, pois os beneficiários são exclusivamente as referidas cooperativas e, a final, os agricultores que adquiriram ou produziram cereais na Grécia em 2008.

(35) No que se refere aos termos sobre a distorção da concorrência e as consequências para o comércio, aplica-se o referido no considerando 30.

([8]) JO C 155 de 20.6.2008, p. 10.

(36) Por último, segundo as autoridades gregas, a garantia dada ao Estado pelas UCA, nos termos do contrato de empréstimo, prova a inexistência de auxílio estatal. Todavia, na decisão de início do processo, a Comissão demonstrou que tal não é o caso, pelos seguintes motivos: a) Em primeiro lugar, se as cooperativas não pagarem a dívida, o Estado tem o poder discricionário de determinar se fará uso dos direitos que lhe assistem com base no contrato de garantia. b) Em segundo lugar, constata-se que a garantia não cobre a totalidade do empréstimo, pois o montante que as UCA pagaram aos agricultores para compra de cereais (que deveria, normalmente, ser idêntica ao montante do empréstimo) é superior ao preço de mercado.

(37) Além disso, há que salientar que os referidos penhores foram suprimidos com a publicação da Decisão Ministerial n.º 2/21304/0025/26.10.2010. Tal como referido anteriormente, no considerando 22, aqueles foram substituídos pelo prémio de limiar de segurança de 2 %, com a primeira prestação devida, a 30 de março de 2011. As autoridades gregas argumentaram, em ofício de 7 de junho de 2011, que, nos termos da Comunicação sobre as Garantias, o pagamento deste limiar de segurança constitui «zona de segurança» para as pequenas e médias empresas cuja capacidade de reembolso pode ser afetada por circunstâncias desfavoráveis. Este argumento não pode ser aceite pelos motivos apresentados nos considerandos 38, 39 e 40.

(38) Em primeiro lugar, a previsão do prémio de limiar de segurança de 2 % só foi apresentada em outubro de 2010 e diz respeito exclusivamente às dívidas pendentes em setembro de 2010. Mesmo admitindo que tal prémio de limiar de segurança excluía qualquer elemento de auxílio estatal (*quod non*), a garantia estatal continuaria a constituir um auxílio estatal até esse momento.

(39) Em segundo lugar, da publicação da Decisão Ministerial n.º 2/21304/0025/26.10.2010 transparece que as UCA têm a *possibilidade*, e não a *obrigação* de aplicar as disposições pertinentes (ver considerando 22). As autoridades gregas argumentaram a este propósito que, na prática, os mutuários são obrigados a aplicar as referidas disposições, pois, nos termos do artigo 13.º do contrato de empréstimo, se não reembolsarem o empréstimo até 30 de setembro de 2009, a dívida é exigível pelo Estado no prazo de três meses, decorrido o qual agirá contra o mutuário através de execução administrativa. Este argumento não pode ser aceite: se o Estado reembolsa os montantes em dívida, então não é certo que aja contra o devedor principal e que venha a recuperar os referidos montantes, possuindo sempre o poder discricionário para não o fazer.

(40) Por último, transparece que o pagamento do limiar de segurança de 2 % não constitui, por si só, um elemento que, nos termos da Comunicação sobre as Garantias, exclui a existência de auxílio estatal, como pretendem as autoridades gregas. Mesmo admitindo que, tal como defendem as autoridades gregas, todos os beneficiários da medida são pequenas e médias empresas, o ponto da Comunicação sobre as Garantias aqui aplicável é o 3.5. Neste ponto, a Comunicação esclarece que, tratando-se

de uma garantia concedida com base num regime que prevê um prémio único, para se considerar que não constitui auxílio estatal, têm de ser respeitadas todas as restantes condições definidas no ponto 3.4 alíneas a), b), c), e), f) e g). Tal como já demonstrado no considerando 33, as condições em questão não são preenchidas no caso em apreço: a garantia em questão cobre uma percentagem superior a 80 % dos empréstimos e a medida não parece excluir os mutuários que enfrentam dificuldades económicas.

(41) Com base no que precede e no que respeita à garantia estatal dos empréstimos, encontram-se reunidas todas as condições previstas no artigo 107.º, n.º 1.

IV.2 **Compatibilidade do auxílio**

IV.1.2 *Observações na generalidade*

(42) O Tratado prevê certas derrogações ao princípio geral de incompatibilidade dos auxílios estatais com o mercado interno consagrado no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Algumas dessas derrogações não se aplicam no caso em apreço. Trata-se, especificamente, das previstas no artigo 107.º, n.º 2, as quais dizem respeito a auxílios de natureza social, auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais e auxílios relacionados com regiões afetadas pela divisão da Alemanha.

(43) O mesmo se aplica às derrogações previstas no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a), b) e d), do Tratado, já que os auxílios em questão não se destinavam a promover o desenvolvimento económico de regiões cujo nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, nem se destinavam a fomentar a realização de um projeto importante de interesse europeu comum, nem tinham por objetivo promover a cultura e a conservação do património.

(44) Consequentemente, a única derrogação aplicável neste caso é a prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, que prevê que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum. Para poder beneficiar da derrogação visada na alínea mencionada, os auxílios devem ser conformes com as regras da União aplicáveis em matéria de auxílios estatais. No setor da agricultura, tais regras constam das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola e florestal no período 2007-2013 ([9]) (a seguir «Orientações»).

(45) Segundo as informações de que a Comissão dispõe, as medidas em exame destinavam-se a resolver a situação resultante da sobreprodução de cereais na Grécia, em 2008. Mais especificamente, as autoridades gregas admitem, no ofício de 19 de março de 2010, que um dos objetivos da medida era «assegurar um rendimento mínimo aos produtores».

([9]) JO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

(46) Além disso, dado que o empréstimo de 150 milhões de euros se destinava à compra, às UCA, de cereais dos seus associados (Decisão Ministerial n.º 8264 de 9 de dezembro de 2008), o auxílio parece ter sido concedido com base nas quantidades produzidas.

(47) O tipo de auxílio concedido pela Grécia não está previsto nas Orientações, nem noutra regulamentação atinente da União, e as autoridades gregas não pretendem o contrário. Assim sendo, o auxílio em questão constitui auxílio ao funcionamento orientado para aumentar o rendimento dos agricultores através do aumento artificial dos preços dos cereais. Este tipo de intervenções é expressamente proibido pela regulamentação da União em matéria de auxílios estatais.

(48) Convém recordar que, segundo o Tribunal de Justiça da União Europeia, os auxílios ao funcionamento, ou seja, os auxílios que visam libertar uma empresa dos custos que ela mesma deveria normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente e das suas atividades normais, falseiam, em princípio, as condições de concorrência na medida em que, por um lado, não facilitam o «desenvolvimento» de nenhum setor económico e, por outro, proporcionam ao beneficiário um apoio financeiro artificial que falseia de forma durável o mecanismo da concorrência e afeta as trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum.

(49) Em especial, os mercados dos produtos agrícolas na União Europeia são regulamentados de maneira exaustiva através de organizações comuns de mercado (OCM). As OCM têm por missão, *inter alia*, assegurar uma concorrência leal entre os operadores do setor em causa no interior da União Europeia. As medidas de apoio ao mercado, como as criadas e financiadas pela Grécia, não são conformes com os objetivos da OCM dos cereais, podendo afetar gravemente o respetivo funcionamento.

(50) Tal como foi reiterado pelo Tribunal de Justiça ([10]), qualquer intervenção de um Estado-Membro nos mecanismos do mercado, fora do que está especificamente previsto na regulamentação da União, corre o risco de entravar o funcionamento da organização comum de mercado e de criar vantagens injustificadas para certos grupos económicos na União. Em especial, na sua jurisprudência mais recente ([11]), o Tribunal recordou uma vez mais que, nos setores abrangidos por uma organização comum de mercado, e, por maioria de razão, quando esta organização se baseia num regime comum de preços, os Estados-Membros já não podem intervir, na mesma fase de produção, no mecanismo da formação dos preços regulados pela organização comum, através de medidas nacionais tomadas unilateralmente.

([10]) Ver, por exemplo, o Acórdão do Tribunal, de 29 de novembro de 1978, *Redmond* (denominado Acórdão «*Pigs Marketing Board*») (83/78, Col. 1978, p. 2347), n.º 60.

([11]) Acórdão do Tribunal, de 26 de maio de 2005, *Kuipers* (C-283/03 Col. 2005, p. I -04255), n.ºs 42, 49 e 53.

(51) Importa referir que os mecanismos nacionais de auxílios aos preços, como os que estão em causa no caso em apreço, comprometem o regime comum dos preços e, de forma mais geral, a finalidade dos mecanismos criados pelos regulamentos da União que estabelecem a organização comum de mercado, mesmo quando tenham como objetivo apoiar o rendimento dos agricultores.

(52) Por último, a Comissão examinou igualmente a possibilidade de o auxílio ser compatível com a Comunicação da Comissão - Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ([12]). No entanto, mesmo que o beneficiário fosse, no momento da concessão do auxílio, uma empresa em dificuldade, na aceção da parte 2 das referidas orientações (o que não é claro), as autoridades gregas não forneceram nenhuma indicação de que as situações em exame reuniam as condições previstas nas orientações, podendo, eventualmente, justificar-se a concessão de auxílio a determinado beneficiário.

IV.2.2 *Quadro temporário*

(53) As autoridades gregas apresentam a crise económica e a ausência de acesso das cooperativas a financiamento para justificarem a concessão dos auxílios. Em 2009, a Comissão, reconhecendo a gravidade da crise económica, adotou o chamado «Quadro Temporário» ([13]), que foi declarado compatível com os auxílios no mercado interno, os quais, no caso dos produtores de produtos agrícolas primários, podiam atingir 15 000 euros.

(54) No ofício de 21 de janeiro de 2011, as autoridades gregas argumentaram que quer a bonificação de juros quer a garantia estatal dos empréstimos estavam cobertas pelas disposições do quadro temporário. Mais especificamente, foi alegado que os empréstimos em questão foram concedidos durante a crise económica e financeira de 2008 e 2009, e que as medidas em questão tinham por objetivo ultrapassar a crise. Mais alegaram que, devido à grande quantidade de beneficiários finais (associados das cooperativas), o benefício que cada um deste tirava do empréstimo bonificado era tão baixo que não se podia considerar que o mesmo tivesse efeitos de distorção. Por último, as autoridades gregas alegaram que, nos termos do artigo 7.º do Quadro Temporário, as disposições do mesmo se aplicam inclusivamente nos casos em que o regime de auxílios não foi anunciado.

(55) A Comissão não pode aceitar tais argumentos das autoridades gregas e exclui a aplicação das disposições do Quadro Temporário no caso em apreço. Antes de mais, o nível de aplicação do Quadro Temporário só a 31 de outubro de 2009 foi alargado, para incluir a produção agrícola primária ([14]). Assim sendo, as medidas de auxílios estatais adotadas antes da entrada em vigor da alteração em causa não podem ser abrangidas pelo Quadro Temporário. A este respeito, o artigo 1.º da Decisão Ministerial n.º 56700/B.3033/8.12.2008 refere que a bonificação de juros diz respeito a empréstimos já concedidos em 2008 ou a conceder nesse mesmo ano. Ora os empréstimos em causa, e, posteriormente, o auxílio estatal, foram concedidos antes de 31 de outubro de 2009.

(56) Além disso, a Comissão salienta que as medidas em questão não respeitam as condições definidas no Quadro Temporário, segundo as quais, para que um auxílio deste tipo possa ser considerado compatível, tem de ser aplicável a todo o setor, e não apenas a um setor específico de produtos, ou seja, no caso em apreço, ao setor dos cereais.

V. **CONCLUSÃO**

(57) A Comissão verifica que a Grécia concedeu ilegalmente os auxílios considerados, em infração do disposto no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. Dado que o auxílio não é compatível com o mercado interno, a Grécia tem de lhe pôr termo e recuperar dos beneficiários os auxílios concedidos.

(58) Os auxílios individuais concedidos com base nas medidas em exame não constituem auxílio se, durante o período da respetiva concessão, respeitarem as condições definidas no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho, de 7 de maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais ([15]), em vigor durante o período de concessão do auxílio.

(59) Os auxílios individuais concedidos com base nas medidas em apreço, os quais, durante o período de concessão, respeitaram as condições definidas no artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 ou no quadro de outro regime de auxílios aprovado são compatíveis com o mercado interno até ao limite máximo de concessão aplicável ao tipo específico de auxílios.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A medida a favor dos produtores de cereais e das cooperativas agrícolas de recolha de cereais, adotada pelas Decisões Ministeriais n.º 56700/B.3033/8.12.2008 e n.º 2/88675/0025/9.2.2008 sob a forma de empréstimo com garantia do Estado grego e bonificação de juros, constitui auxílio estatal. O auxílio estatal em causa, concedido ilegalmente pela Grécia em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, não é compatível com o mercado interno.

Artigo 2.º

Os auxílios individuais concedidos com base na medida referida no artigo 1.º não constituem auxílios se, durante o período de concessão, respeitavam as condições definidas no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 994/98, em vigor durante o período de concessão dos auxílios.

([12]) JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.
([13]) Ver nota 4.
([14]) Ver alteração do Quadro Temporário, JO C 261 de 31.10.2009, p. 2.
([15]) JO L 142 de 14.5.1998, p. 1.

Artigo 3.º

Os auxílios individuais concedidos com base nas medidas referidas no artigo 1.º, os quais, durante o período de concessão, respeitaram as condições definidas no artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 ou no quadro de outro regime de auxílios aprovado são compatíveis com o mercado interno até ao limite máximo de concessão aplicável ao tipo específico de auxílios.

Artigo 4.º

1. A Grécia deve proceder à recuperação, junto dos beneficiários, do auxílio incompatível concedido no âmbito do regime referido no artigo 1.º.

2. O montante a recuperar deve incluir juros referentes ao período que medeia entre a data em que o auxílio foi colocado à disposição dos beneficiários e a data da sua recuperação efetiva.

3. Os juros devem ser calculados numa base composta em conformidade com as disposições estabelecidas no Capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([16]).

4. A Grécia deve anular os pagamentos pendentes atinentes aos auxílios referidos no artigo 1.º a partir da data de publicação da presente decisão.

Artigo 5.º

1. A recuperação dos auxílios concedidos no âmbito do regime referido no artigo 1.º deve ser imediata e efetiva.

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

Artigo 6.º

1. No prazo de dois meses a contar da publicação da presente decisão, a Grécia deve comunicar as seguintes informações à Comissão:

a) Lista dos beneficiários de auxílios no quadro do regime a que se refere o artigo 1.º e montante total dos auxílios que cada um deles recebeu;

b) Montante total (capital e juros) a recuperar junto de cada beneficiário;

c) Descrição pormenorizada das medidas já tomadas ou previstas para dar cumprimento à presente decisão;

d) Provas documentais de que os beneficiários foram intimados a reembolsar o auxílio.

2. A Grécia deve manter a Comissão regularmente informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para o cumprimento da presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referida no artigo 1.º. A simples pedido da Comissão, a Grécia deve transmitir-lhe de imediato informações sobre as medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve, igualmente, prestar informações pormenorizadas sobre os montantes dos auxílios e dos juros a título da recuperação já reembolsados pelos beneficiários.

Artigo 7.º

O destinatário da presente decisão é a República Helénica.

Feito em Bruxelas, em 25 de janeiro de 2012.

Pela Comissão

Dacian CIOLOŞ

Membro da Comissão

([16]) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.