II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 13 de Maio de 2009

relativa às medidas C 20/07 (ex NN 31/07) executadas pela Espanha a favor da Pickman

[notificada com o número C(2009) 3541]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2009/849/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentaram as suas observações [1], em conformidade com o referido artigo, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Na sequência das alegações incluídas numa denúncia apresentada por carta registada, em 5 de Abril de 2006, segundo as quais as autoridades espanholas tinham concedido um auxílio estatal à *Pickman — La Cartuja de Sevilla S.A.* (a seguir designada «Pickman» ou «a empresa»), a Comissão Europeia (a seguir designada «Comissão») solicitou às autoridades espanholas informações, por cartas de 12 de Abril de 2006 e 12 de Fevereiro de 2007, às quais as autoridades espanholas responderam por cartas registadas em 7 de Junho e 30 de Agosto de 2006 e em 18 de Abril de 2007.

(2) Em 27 de Junho de 2007, a Comissão informou as autoridades espanholas de que tinha decidido iniciar um procedimento e recebeu as suas observações por cartas de 15 de Setembro e 26 de Novembro de 2007.

(3) Após a publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* em 10 de Outubro de 2007 da decisão de dar início a um procedimento nos termos do artigo 88.º, n.º 2, do Tratado (a seguir designada «decisão de início do procedimento»), em que se convidavam as partes interessadas a apresentarem as suas observações, a Comissão recebeu observações do beneficiário do auxílio, por cartas registadas em 26 de Novembro de 2007 e 7 de Abril de 2008. Em 12 de Fevereiro e 11 de Abril de 2008, estas observações foram transmitidas às autoridades espanholas, que responderam em 2 de Abril de 2008. Não foram recebidas observações por parte de terceiros.

2. **O BENEFICIÁRIO**

(4) A Pickman é um fabricante de porcelanas e louça estabelecido em Sevilha desde 1841. A empresa dedica-se tradicionalmente ao fabrico de produtos artesanais de gama alta e que comercializa de forma directa junto de hotéis, restaurantes e empresas de *catering* ou através de estabelecimentos de retalho colaboradores. Recentemente, diversificou as suas actividades no mercado das ofertas de empresa e da hotelaria. A Pickman emprega actualmente cerca de 140 trabalhadores e, em 2005, o seu volume de negócios atingiu 4,28 milhões de EUR. Deve, por conseguinte, ser considerada uma empresa de dimensão média [2].

[1] JO C 239 de 11.10.2007, p. 12.

[2] Na acepção da Recomendação da Comissão, de 6 de Maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas (JO L 124 de 20.5.2003, p. 36).

(5) A Pickman opera no mercado da cerâmica, que no seu conjunto regista vendas totais de aproximadamente 26 mil milhões de EUR (que se estima constituírem um terço da produção mundial total) e emprega 222 000 trabalhadores. Mais em concreto, o segmento do mercado definido como «serviços de mesa e peças decorativas» tem algumas características específicas, a saber, o facto de ser muito intensivo em termos de mão-de-obra, estar estreitamente ligado ao consumidor final e ter uma grande necessidade de competir em matéria de *design* e de qualidade. Este mercado está aberto ao comércio intracomunitário, em que o Reino Unido e a Alemanha são os principais países produtores e consumidores, sendo a quota de Espanha inferior a 5 %, e existe concorrência entre os fabricantes. A nível nacional, existem 11 empresas activas em Espanha, com cerca de 3 000 trabalhadores e um volume de vendas total anual de 60 milhões de peças, num valor total anual de 84 milhões de EUR ([1]).

3. MEDIDAS

(6) As medidas objecto da decisão de iniciar o procedimento são as seguintes ([2]):

— Medida 2: dispensa do pagamento de uma dívida de 3,29 milhões de EUR da Pickman à Segurança Social mediante um acordo especial celebrado em 11 de Abril de 2000, distinto do acordo geral de credores;

— Medidas 3 a 6: uma série de empréstimos participativos, num total de 1,87 milhões de EUR, e subvenções destinadas a investimentos materiais e imateriais, num total de 2,59 milhões de EUR, previstos num plano de reestruturação apresentado pela Pickman à Junta da Andaluzia, que o aprovou em 2 de Março de 2004, tal como descrito na decisão de início do procedimento nos pontos 50, 51 e 52;

— Medida 7: uma garantia concedida pela Agência de Inovação e Desenvolvimento da Andaluzia (a seguir designada «IDEA»), referente a 1,3 milhões de EUR, ou seja, 80 % de um empréstimo de 1,65 milhões de EUR negociado pela Pickman com um banco e formalizado pelas partes em 28 de Dezembro de 2005. A garantia não foi executada.

4. MOTIVOS PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(7) Na decisão de início do procedimento, a Comissão concluiu preliminarmente que as medidas 2 a 7 poderiam constituir auxílios estatais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE.

(8) Considerando que o objectivo principal das medidas consiste aparentemente em ajudar uma empresa em dificuldade, a Comissão considerou que eram aplicáveis as Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ([3]) (a seguir designadas «Orientações de 2004») uma vez que a medida 7, no caso de vir a ser considerada um auxílio estatal, foi adoptada após a entrada em vigor dessas Orientações.

(9) Em particular, a apreciação preliminar da Comissão foi a seguinte:

— as medidas não podem ser consideradas auxílios de emergência tendo em conta a sua forma e duração,

— a Pickman poderia ter beneficiado de auxílios à reestruturação mas, sem um plano de reestruturação, não se pode apreciar se a medida restabeleceria a viabilidade da empresa a longo prazo.

(10) Baseando-se na informações disponíveis, a Comissão decidiu iniciar o procedimento de investigação formal a fim de esclarecer as suas dúvidas, tanto no que respeita à natureza de auxílio estatal das medidas em causa, como à compatibilidade das medidas com o mercado comum.

5. OBSERVAÇÕES DE ESPANHA

(11) Após terem sido informadas da decisão de início do procedimento, as autoridades espanholas enviaram as seguintes observações sobre as diferentes medidas em causa.

Medida 2: Dispensa do pagamento de dívidas à Tesouraria da Segurança Social

(12) No que se refere à medida 2, as autoridades espanholas sublinham que a Tesouraria da Segurança Social, enquanto credor preferencial, tem prioridade em relação aos credores normais, imediatamente depois dos credores com garantia e das dívidas para com os trabalhadores da empresa. Por conseguinte, a vantagem decorrente desta situação prioritária não constitui uma prioridade absoluta mas uma possibilidade de se abster de subscrever o acordo geral de credores e de optar por um acordo especial a fim de obter condições que, segunda a legislação nacional aplicável, devem ser mais favoráveis que as proporcionadas pelo acordo geral de credores. As autoridades espanholas também descrevem pormenorizadamente as duas únicas alternativas possíveis, a saber, a execução de um embargo de activos materiais e imateriais específicos que não era, contudo, preferencial em relação a outras hipotecas registadas anteriormente nem aos pagamentos aos trabalhadores e conduziria, portanto, muito provavelmente a um menor reembolso da dívida da Pickman.

([1]) Dados retirados do sítio *web* da Indústria Europeia da Cerâmica www.cerameunie.eu e do Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46587259&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_product_code=KS-BW-07-001

([2]) Para maior clareza, a numeração utilizada na decisão de iniciar o procedimento é também utilizada na presente decisão.

([3]) JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

(13) As autoridades espanholas corrigem a declaração constante do ponto 16 da decisão de início do procedimento e esclarecem que, nos termos do acordo geral de credores, mais do que duas possibilidades cumulativas, existem duas alternativas: recuperar 5 % dos seus créditos em 75 dias ou 20 % em 17 anos, sem juros.

(14) No entanto, tirando partido da sua posição preferencial, a Tesouraria da Segurança Social não subscreveu os acordos gerais de credores e optou por um acordo especial que, na sua opinião, melhorava as suas possibilidades de recuperação em relação ao acordo geral de credores. Consequentemente, a Pickman, que devia 4 milhões de EUR à Tesouraria da Segurança Social, concordou com o pagamento de 18 % deste montante em oito anos, acrescido de juros anuais de 3,25 %. Além disso, o acordo especial incluía uma garantia de que o acordo seria automaticamente anulado se qualquer outro credor recebesse um tratamento mais vantajoso. Com efeito, após o pagamento de 595 676,89 EUR a título de contribuições dos trabalhadores, em 27 de Maio de 2004 a Pickman pagou o montante de 2 012 786,39 EUR.

(15) Por último, as autoridades espanholas consideram que «o interesse geral», referido no ponto 18 da decisão de início do procedimento, faz parte de uma fórmula genérica utilizada em todos os acordos celebrados no âmbito dos processos de execução de dívidas. Na realidade, a Tesouraria da Segurança Social pretendia recuperar o maior montante possível do devedor, actuando assim de acordo com o princípio do investidor numa economia de mercado e afirma que a sua intenção consistia em tentar obter o maior reembolso possível.

Medida 7: Garantia pública de um empréstimo

(16) As autoridades espanholas alegam que, à luz da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias [1] (a seguir designada «Comunicação sobre garantias»), a medida não constitui um auxílio estatal. Em primeiro lugar, a Pickman não pode ser considerada uma empresa em dificuldade e esta era a condição para obter um empréstimo sem intervenção do Estado, uma vez que a sua situação melhorou de forma significativa em 2005, ao ponto de ter registado resultados positivos em 2006, e contava com a confiança dos bancos, que, de facto, lhe concederam um empréstimo em condições normais de mercado, ou seja, à taxa Euribor, que nesse momento era de 2,783 pontos, mais 1,25 pontos.

(17) Além disso, as autoridades espanholas afirmam que não houve auxílio estatal, dado que a garantia se referia apenas a uma transacção financeira específica, a saber, garantir 80 %, ou seja 1,3 milhões de EUR, do montante total de um empréstimo de duração limitada a 10 anos. Por outro lado, as autoridades espanholas sublinham que a Pickman pagou o preço de mercado pela garantia, uma vez que pagou um prémio anual de 1,5 % e registou uma hipoteca a favor da IDEA que, por si só, representava 13 % dos 10 950 000 EUR do valor dos bens imóveis.

Medidas 3 a 6: Empréstimos participativos e subvenções

(18) As autoridades espanholas não contestam o carácter de auxílio das medidas 3 a 6, mas alegam que não as notificaram por considerarem que faziam parte de um regime de auxílios a favor do investimento, à criação de emprego e às PME na Andaluzia, que também previa a possibilidade de conceder auxílios de emergência e de reestruturação a PME em crise, já autorizado pela Comissão [2] (a seguir designado «regime autorizado»).

(19) A este respeito, as autoridades espanholas afirmam que cumprem todas as condições estabelecidas no regime autorizado. Admitem que não se respeitou exactamente a disposição que fixava em 4 milhões de EUR o montante máximo total de auxílio autorizado por beneficiário, uma vez que as medidas 3 a 6 ascendiam a um total de 4,46 milhões de EUR. No entanto, consideram que o facto de não ter notificado à Comissão o reduzido montante em excesso de 0,46 milhões de EUR, ou inclusivamente o montante total do auxílio, constituía uma irregularidade administrativa que não afecta a conformidade básica da medida com o regime autorizado, um facto que a Comissão deveria razoavelmente reconhecer.

(20) Por outro lado, as autoridades espanholas consideram que as medidas 3 a 6 deveriam ser apreciadas à luz das Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade [3] adoptadas em 1999 (a seguir designadas «Orientações de 1999»), por serem as únicas que estavam em vigor quando se concedeu o auxílio, como uma operação excepcional prevista por um plano de reestruturação enviado às autoridades espanholas no contexto do regime autorizado. De facto, contrariamente à apreciação preliminar realizada pela Comissão na decisão de início do procedimento, as autoridades espanholas consideram que a medida 7 não deveria ser considerada um auxílio estatal (ver considerandos 15 e 16) uma vez que não foram concedidos auxílios à reestruturação após a publicação das Orientações de 2004.

[1] JO C 71 de 11.3.2000, p. 14.

[2] N 507/2000 Regime de auxílios regionais ao investimento e ao emprego para promover o investimento e o emprego nas PME.

[3] JO C 288 de 9.10.1999, p. 2.

(21) Além disso, as autoridades espanholas insistem no facto de, tanto em conformidade com as Orientações de 1999 como com as de 2004, o auxílio dever ser considerado um auxílio à reestruturação compatível. De facto, em 2003, a Pickman tinha 128 trabalhadores e um volume de negócios de 2,35 milhões de EUR, o que a qualifica como PME, um tipo de empresa para o qual a Comissão não necessita autorizar um plano. De qualquer forma, o plano de reestruturação corresponde aos requisitos da Comissão, ao ter uma duração de seis anos, ser limitado ao mínimo necessário para restabelecer a viabilidade de Pickman, como salientava o estudo de mercado anexo e prever uma importante contribuição própria por parte da Pickman para restabelecer a sua viabilidade. A este respeito, as autoridades espanholas remetem para uma decisão em que a Comissão autorizou um auxílio à reestruturação não notificado a favor de outra PME espanhola do mesmo sector que a Pickman, a *Porcelanas del Principado* [1], baseando-se no respeito substancial das condições estabelecidas nas Orientações de 1999 e na limitada distorção da concorrência originada pelo auxílio.

(22) Por último, as autoridades espanholas salientam a importância da Pickman para a indústria local na Andaluzia e em Espanha, contrapondo a sua longa tradição histórica e cultural à limitada distorção originada por um auxílio concedido a uma PME com uma quota de mercado muito reduzida.

6. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

(23) Após a publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* da decisão de início do procedimento, a Comissão apenas recebeu observações do beneficiário, a Pickman, sobre as diversas medidas em causa, observações que figuram nos pontos 24 a 32.

Medida 2: Dispensa do pagamento de dívidas à Tesouraria da Segurança Social

(24) A Pickman contesta a análise preliminar da Comissão segundo a qual a medida 2 constitui um auxílio estatal e confirma os argumentos apresentados pelas autoridades espanholas, segundo os quais o acordo especial assinado com a Tesouraria da Segurança Social era preferencial e garantia um reembolso maior e mais rápido, o que está em conformidade com a motivação de um credor privado numa economia de mercado. O beneficiário também salienta o facto de, desde então, terem sido reembolsadas todas as dívidas pendentes da Pickman à Tesouraria da Segurança Social e as contribuições posteriores terem sido regularmente pagas.

Medida 7: Garantia pública de um empréstimo

(25) No que respeita à medida 7, a Pickman alega que não pode ser considerada um auxílio estatal uma vez que cumpre as quatro condições estabelecidas na Comunicação sobre garantias.

(26) De facto, em Dezembro de 2005 a Pickman estava a sair da crise uma vez que as suas perdas tinham passado de mais de 2 milhões de EUR em 2004 para cerca de 0,15 milhões de EUR em 2005. Além disso, podia obter um empréstimo em condições normais de mercado, tendo-o efectivamente obtido num montante de 3,3 milhões de EUR junto do Monte de Piedad e Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla em 2004, quando ainda estava em crise, garantindo-o integralmente mediante uma hipoteca. A garantia pública em questão para o empréstimo de 1,6 milhões de EUR cobria apenas 80 % desse empréstimo e a sua duração estava limitada a dez anos. Por último, pagou um preço de mercado pelo empréstimo: a Pickman pagou um prémio anual de 1,5 % e assegurou integralmente a garantia mediante uma hipoteca a favor da IDEA sobre uma parte dos seus bens imóveis.

(27) Em resposta a um pedido da Comissão de uma estimativa do valor dos bens imóveis da Pickman durante os últimos anos, a Pickman enviou duas estimativas independentes de 31 de Maio de 2005 (10 962 598,56 EUR) e de 4 de Outubro de 2007 (12 512 066,27 EUR). A 20 de Maio de 2004, os bens imóveis não estavam hipotecados enquanto que a 8 de Maio de 2007 eram alvo de duas hipotecas, a primeira a favor do Monte de Piedad e da Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla, por um montante de 3 300 000 EUR, mais juros e despesas, e a segunda a favor da IDEA, de 1 300 000 EUR, mais 104 000 EUR de despesas. A Pickman considera que o montante total destas duas hipotecas continuava a ser significativamente inferior ao valor estimado dos bens imóveis, pelo que o risco, muito limitado, corrido pela IDEA estava amplamente coberto, com base no preço global normal do mercado. Por conseguinte, a Pickman considera estarem cumpridas as quatro condições e que não existe auxílio estatal.

Medidas 3 a 6: Empréstimos participativos e subvenções

(28) A Pickman não contesta a apreciação inicial da Comissão segundo a qual as medidas constituem auxílios estatais, mas alega que estes auxílios são compatíveis com o artigo 87.º, n.º 3, alínea c), do Tratado CE e estão abrangidos pelo regime autorizado, que prevê a possibilidade de conceder auxílios de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade.

(29) A Pickman salienta o facto de as medidas cumprirem o requisito estabelecido no regime autorizado e que só ultrapassam o limite de 4 milhões de EUR em 0,46 milhões de EUR, o que é muito inferior ao limitar de 10 milhões de EUR referido no ponto 68 das Orientações de 1999 no que respeita aos regimes para as PME.

(30) O regime autorizado, bem como as Orientações de 1999, exigem que o auxílio se limite ao mínimo necessário e que o beneficiário contribua significativamente para o plano destinado a restabelecer a sua viabilidade a longo prazo, mas não prevê contrapartidas, impondo como única obrigação para o beneficiário do auxílio não incrementar a sua capacidade de produção.

[1] Decisão 2004/32/CE da Comissão (JO L 11 de 16.1.2004, p. 1).

(31) A Pickman considera que o plano de reestruturação que autorizava as medidas 3 a 6, elaborado por um assessor independente, a Auditoria y Consulta, S.A., em Outubro de 2003 e aprovado pelas autoridades espanholas em Março de 2004, responde plenamente a estes requisitos no que se refere ao princípio do «auxílio único», à necessidade, à contribuição própria, à proibição de incremento da capacidade e às perspectivas de viabilidade a longo prazo em vários cenários.

(32) Por último, a Pickman salienta que as medidas não distorceram indevidamente o mercado, beneficiando uma empresa média, localizada numa região abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), com uma quota de mercado muito reduzida em comparação com os volumes comerciais gerais, que respeitou plenamente o calendário do plano de reestruturação aprovado e que, já desde 2006, tinha corrigido a sua situação financeira, pelo que não foi necessário aplicar contrapartidas.

(33) No que se refere às observações da Pickman, as autoridades espanholas apoiam plenamente os argumentos apresentados, bem como a conclusão de que as medidas 2 e 7 não devem ser consideradas auxílios estatais, enquanto as medidas 3 a 6 constituem auxílios existentes que, de qualquer forma, são compatíveis com o mercado comum.

7. APRECIAÇÃO

Existência de auxílio

(34) Em conformidade com o artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre 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.

(35) Como ponto preliminar, a Comissão examinará a medida 7 após ter apreciado a medida 2, seguindo a mesma ordem das observações das autoridades espanholas e do beneficiário. De facto, a classificação da medida 7 tem implicações sobre o conjunto das regras que devem ser aplicadas às restantes medidas 3 a 6, como já se referia na decisão de início do procedimento e se estabelece na presente decisão.

Medida 2: Dispensa do pagamento de dívidas à Tesouraria da Segurança Social

(36) No que se refere à medida 2, as dúvidas levantadas pela Comissão na decisão de início do procedimento referiam-se ao facto de saber se, na negociação da dívida da Pickman, a Tesouraria da Segurança Social tinha actuado como um credo privado.

(37) Em primeiro lugar, segundo a legislação espanhola, as dívidas correspondentes a contribuições da Segurança Social beneficiam de tratamento preferencial, que consiste na possibilidade de concluir um acordo especial em vez de participar no procedimento aplicável aos credores não preferenciais [1].

(38) A este respeito, as informações apresentada pelas autoridades espanholas, confirmadas pelas cópias dos dois acordos, revelam que o acordo especial celebrado pela Tesouraria da Segurança Social com a Pickman era mais favorável que o acordo subscrito pela empresa com os credores em geral. De facto, este último só dava aos credores gerais a opção de escolher entre recuperar 5 % dos seus créditos em 75 dias ou 20 % em 17 anos sem juros, ao passo que o Estado, mediante o acordo especial, obtinha a possibilidade de recuperar 18 % do seu crédito em 8 anos, a uma taxa de juro anual do 3,25 %, tendo esta dívida sido efectivamente reembolsada na sua totalidade nos termos do calendário previsto.

(39) A Comissão também reconhece que, no caso de uma hipotética liquidação da Pickman, a única alternativa que a Tesouraria da Segurança Social tinha consistia em tentar cobrar a sua dívida executando o embargo sobre determinados activos específicos materiais e imateriais. No entanto, as autoridades espanholas demonstraram que essa alternativa teria sido pouco rentável: o embargo de activos materiais não tinha valor real, por ser prioritária uma hipoteca registada anteriormente a favor do organismo público RUMASA, e é razoável partilhar o ponto de vista das autoridades espanholas que consideram que a eventual execução dos activos imateriais teria sido pouco segura, tendo em conta a necessária dependência, segundo a legislação espanhola, dos compradores potenciais, para os quais o seu valor, sem o nome da empresa, seria muito limitado ou mesmo nulo. Daí se deduz que a liquidação teria sido menos favorável que a hipótese efectivamente considerada pela Administração espanhola, cuja posição privilegiada previa expressamente no acordo especial, na sua cláusula 10, que o acordo seria nulo no caso de posteriormente se acordarem melhores condições com qualquer outro credor.

[1] Ver o Real Decreto legislativo 1/1994 de 20 de Junho de 1994, que aprova o Texto Reformulado da Lei Geral da Segurança Social, que se refere ao artigo 1924.º, n.º 1, do Código Civil e o artigo 913.º, n.º 1. D, do Código de Comércio.

(40) Nestas circunstâncias, a Comissão está convencida de que ficou comprovadamente demonstrado que a Tesouraria da Segurança Social actuou de acordo com o princípio de um credor numa economia de mercado, em consonância com o acórdão *Tubacex* [1], procurando a alternativa que garantisse de facto a recuperação do maior montante possível nas melhores condições. Por conseguinte, a Comissão conclui que a medida que consiste na dispensa do pagamento de dívidas da Pickman à Segurança Social não constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado.

Medida 7: Garantia pública de um empréstimo

(41) No que se refere à medida 7, na decisão de início do procedimento, a Comissão duvidava que a Pickman tivesse podido obter um empréstimo de 1,6 milhões de EUR junto da Caja Provincial San Fernando de Sevilha y Jerez sem uma garantia da IDEA sobre 1,3 milhões de EUR.

(42) A Comissão avaliou a medida no contexto da Comunicação sobre garantias. De facto, como se especifica na Secção 4, as garantias individuais não constituem auxílios estatais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE se i) o mutuário tem uma situação financeira sólida; ii) o mutuário poderia, em princípio, obter um empréstimo em condições de mercado nos mercados financeiros sem qualquer intervenção do Estado; iii) a garantia está associada a uma transacção financeira específica, é concedida relativamente a um montante máximo fixo, não cobre mais de 80 % do montante de empréstimo em dívida ou de outra obrigação financeira e tem um termo; iv) o mutuário paga o preço do mercado pela garantia, que reflecte vários elementos, como a duração da garantia e as garantias prestadas.

(43) Com base na Comunicação sobre garantias e na prática correspondente da Comissão, a condição iii) foi respeitada, uma vez que a garantia, que não foi executada, está vinculada a um empréstimo específico, limitado a 10 anos e que apenas cobre 80 % do mesmo, ou seja, um montante fixo de 1,3 milhões de EUR.

(44) No que respeita à condição i), a Comissão considera que, no momento em que se formalizaram o empréstimo e a garantia, em 28 de Dezembro de 2005, o período de reestruturação não tinha terminado. No entanto, é verdade que, em Dezembro de 2005, a situação financeira da Pickman tinha melhorado consideravelmente e que o plano de reestruturação tinha alcançado uma fase consolidada, tendo-se registado lucros de 0,7 milhões de EUR em 2006. Por estas razões não se pode excluir que a Pickman não fosse ainda uma empresa em dificuldade quando se concedeu a garantia. No entanto, como o período de reestruturação não tinha terminado, não se pode excluir que Pickman não estivesse em dificuldades. Por isso, a Comissão não pode excluir que a garantia não fosse valorizada em condições de mercado.

(45) No que respeita à condição ii) é de referir que, em 2004, quando a empresa era indubitavelmente qualificada como uma empresa em dificuldade, a Pickman conseguiu obter um empréstimo junto do Monte de Piedad e da Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla de 3,3 milhões de EUR graças às garantias necessárias prestadas mediante uma hipoteca sobre parte dos activos da empresa.

(46) Por todas estas razões, não se pode afirmar que a Pickman não estivesse, no final de 2005, em condições de obter um empréstimo sem intervenção do Estado. Com efeito, contrariamente ao que ocorreu em 2004, quando não obteve um empréstimo sem intervenção pública, a primeira parte da reestruturação já estava completada e o plano tinha sido consolidado com base numa situação financeira mais sólida. Além disso, a Pickman garantiu o seu empréstimo em 2004 directamente junto do banco e não através da IDEA. Por outro lado, o facto de a Caja Provincial San Fernando de Sevilha y Jerez aceitar conceder um empréstimo à Pickman em condições de mercado e assumir o risco do 20 % do referido empréstimo sem garantias ou avais adicionais sobre essa parte vem confirmar esta conclusão.

(47) Nestas circunstâncias, apesar de a Comissão não poder excluir que, em 28 de Dezembro de 2005, a Pickman ainda se classificasse como empresa em dificuldade, considera que a Pickman podia ter obtido, em princípio, um empréstimo em condições de mercado sem intervenção estatal. Assim, o montante do auxílio não corresponde à totalidade do empréstimo, mas à potencial vantagem económica decorrente dessa mesma garantia estatal.

(48) Por último, no que se refere à condição iv), a Comissão reconhece que o empréstimo foi concedido por 10 anos a preços de mercado, ou seja, à taxa de juros Euribor, que nessa altura era de 2,783 pontos, mais 1,25 %, comparável à praticada no mercado espanhol para créditos a empresas solventes. No que respeita ao preço pago pela garantia, tal como sublinhado anteriormente, uma vez que não se pode excluir que a Pickman estivesse em crise, deveria verificar-se se o prémio correspondia aos prémios do mercado. Nesse caso, não se pode excluir, considerando o estatuto da empresa, que este prémio incluísse um elemento de auxílio. Contudo, também se deve sublinhar que, à luz da prática da Comissão nessa época, o elemento de auxílio parece ser relativamente limitado. Primeiro, a Comissão aceita um prémio de garantia do 1,5 % como não incluindo um auxílio estatal em conformidade com a sua prática de aceitar um prémio do 0,5 % para regimes de garantia para empresas solventes sem depósito de garantia [2]. No caso presente, o prémio é

[1] Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 29 de Abril de 1999 no processo C-342/96 *Espanha/Comissão* (Tubacex), Col. 1996, p. I-2459.

[2] Ver, por exemplo, o processo N 512/07 (JO C 12 de 17.1.2009, p. 1).

três vezes superior. Em segundo lugar, a garantia, neste caso, era constituída por uma hipoteca a favor do Estado no valor de 10 962 598,56 EUR, em 31 de Maio de 2005, e de 12 512 066,27 EUR, em 4 de Outubro de 2007.

(49) À luz do que precede, a Comissão conclui que a Pickman poderia ter obtido um empréstimo sem a intervenção do Estado graças ao aval de alta qualidade e à melhoria da sua situação financeira. Por isso, o auxílio não é calculado com base no montante total do empréstimo. O auxílio consiste na diferença entre o prémio pago e o que uma empresa numa situação similar teria pago, tendo em conta a completa garantia financeira obtida. Considerando o montante limitado do empréstimo de 1,6 milhões de EUR, a alta qualidade da garantia e o facto de ter sido cobrado um prémio do 1,5 %, a Comissão considera que o elemento de auxílio não terá ultrapassado os 100 000 EUR, o limiar *de minimis* então vigente [1].

Medidas 3 a 6: Empréstimos participativos e subvenções

(50) Na decisão de início do procedimento, a Comissão duvidava que as medidas 3 a 6 pudessem ser consideradas como não constituindo um auxílio segundo o princípio de um investidor numa economia de mercado.

(51) Estas dúvidas são confirmadas na presente decisão. Com efeito, os subsídios não eram reembolsáveis e os empréstimos participativos deviam ser reembolsados anualmente através dos 10 % dos lucros que não originavam juros, pelo que é evidente que a Junta da Andaluzia não se comportou como o teria feito de facto um investidor numa economia de mercado, não esperando um rendimento do investimento. Além disso, estas medidas, que foram concedidas no contexto de um plano de reestruturação para o período 2004-2009, foram aprovadas pela Junta da Andaluzia e são, por conseguinte, imputáveis ao Estado ou a uma autoridade pública. Estas medidas concediam a um único beneficiário, a Pickman, uma vantagem selectiva consistente em empréstimos preferenciais e subvenções directas, de que geralmente não dispõem outras empresas. As actividades da Pickman situam-se no segmento do mercado dos serviços de mesa, cerâmicas e louça. Uma vez que estes produtos são objecto de comércio na Comunidade, as medidas em questão ameaçam falsear a concorrência e afectar o comércio entre os Estados-Membros. Espanha não contesta a classificação destas medidas como auxílios estatais.

(52) Por conseguinte, as medidas 3 a 6 constituem auxílios estatais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE, devendo a sua eventual compatibilidade ser avaliada. A circunstância de o auxílio já ter sido concedido, infringindo assim a obrigação dos Estados-Membros de notificação prévia, estabelecida no artigo 88.º, n.º 3, do Tratado CE, implica que constitui um auxílio ilegal.

Compatibilidade do auxílio

(53) O artigo 87.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado CE prevê excepções à incompatibilidade geral descrita no n.º 1 desse artigo. Nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), do Tratado CE, em particular, podem considerar-se 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.

(54) Uma vez que a medida 7 não constitui um auxílio estatal, tendo em conta os considerandos 41 a 50, contrariamente ao que se considerou preliminarmente na decisão de início do procedimento, a Comissão considera que a compatibilidade das medidas 3 a 6 não deve ser avaliada nos termos das Orientações de 2004.

(55) De facto, o ponto 104 das Orientações de 2004 refere claramente que «a Comissão apreciará a compatibilidade com o mercado comum de qualquer auxílio de emergência ou à reestruturação concedido sem a sua autorização e, por conseguinte, em infracção ao n.º 3 do artigo 88.º do Tratado com base nas presentes Orientações se o auxílio, ou parte deste, tiver sido concedido após a publicação das presentes orientações no *Jornal Oficial da União Europeia*».

(56) A este respeito, a Comissão reconhece que as medidas 3 a 6, uma operação excepcional prevista por um plano de reestruturação, foram concedidas na data da aprovação do plano pelas autoridades espanholas, em 2 de Março de 2004, sem que qualquer parte do auxílio tivesse sido concedida após a publicação das Orientações de 2004. Por isso são aplicáveis as Orientações de 1999.

(57) A Secção 3.2.2 das Orientações de 1999 estabelece as condições para a autorização de auxílios à reestruturação, sujeitas às disposições especiais do ponto 55, que, no caso das PME, considera que as condições em questão se aplicam de forma menos estrita, não sendo, em especial, habitual exigir contrapartidas. A Comissão realizou esta apreciação específica num processo referente também a uma PME do sector do fabrico de serviços de mesa, cerâmicas e louça, a empresa *Porcelanas del Principado* [2].

[1] Regulamento (CE) n.º 69/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios *de minimis* (JO L 10 de 13.1.2001, p. 30).

[2] Ver a Decisão 2004/32/CE da Comissão (JO L 11 de 16.1.2004, p. 1).

(58) Em primeiro lugar, é necessário que a empresa seja considerada em dificuldade nos termos das Orientações. Como admitido pelas autoridades espanholas, até 2004, a Pickman encontrava-se nessa situação, considerando que os seus fundos próprios eram negativos, as suas perdas estavam a aumentar e tinha sido executada uma hipoteca sobre parte dos seus activos a favor da empresa RUMASA, pelo que estava quase seguramente condenada a abandonar a curto prazo as suas actividades.

(59) Em segundo lugar, a concessão do auxílio está sujeita à execução de um plano de reestruturação, cuja duração deve ser a mais breve possível, que deve restabelecer a viabilidade a longo prazo da empresa num prazo razoável, partindo de hipótese realistas no que se refere às futuras condições de exploração. No que respeita às PME, segundo a prática da Comissão, o ponto 55 deve ser interpretado no sentido de excluir a necessidade de a própria Comissão autorizar o plano nos casos de regimes aplicáveis a PME.

(60) Como assinalado pelas autoridades espanholas, a Pickman transmitiu às autoridades nacionais um plano de reestruturação, elaborado pelos peritos independentes da Auditoria e Consulta S.A. que:

— descreve as circunstâncias que estão na origem das dificuldades da empresa: proprietários e gestão instável e inadequada, desmotivação causada por um sobredimensionamento e desequilíbrio na distribuição dos trabalhadores, elevado nível de avarias e elevados custos unitários em comparação com os concorrentes, excesso de existências, baixa taxa de utilização das capacidades, falta de uma estratégia a médio ou longo prazo e de uma política de vendas,

— analisa a situação económica e financeira da Pickman, baseando-se nos dados dos anos 2000-2003: fundos próprios negativos, embargo de determinados activos, elevados ratios de dívida e graves problemas de liquidez, rentabilidade e valor das vendas decrescentes, com o correspondente incremento nos custos de pessoal,

— identifica a posição competitiva da Pickman no mercado relevante, com quotas de mercado muito reduzidas em comparação com os seus concorrentes, destacando os seus pontos fracos e os seus pontos fortes, principalmente a sua extraordinária reputação de qualidade e valor histórico e cultural para a tradição espanhola.

(61) Além disso, o plano de reestruturação previa duas fases diferentes: a primeira previa a grande maioria de intervenções para 2004, enquanto a segunda fase consistia numa consolidação gradual da situação geral de Pickman nos anos 2005-2009 (ver Quadro 2). Estas intervenções, destinadas a corrigir as deficiências estruturais da empresa e garantir a sua viabilidade a longo prazo, referiam-se ao estabelecimento de uma nova estrutura de gestão, à planificação de um organigrama adequado para o processo de fabrico, à redução e redistribuição dos trabalhadores, à negociação de uma nova convenção colectiva, à reorganização das actividades das fábricas numa perspectiva da sua optimização, a uma modernização técnica e informática importante, ao investimento num departamento comercial no que respeita a pessoal e campanhas de comercialização, à criação de novos canais de distribuição, ao reequilíbrio entre fundos próprios e capital social, à adaptação do rácio da dívida e à obtenção de um nível mínimo de liquidez.

(62) No plano, as referidas medidas de intervenção consideram diferentes cenários e reflectem as previsões mais optimista, menos optimista e intermédia, e a adopção de uma previsão intermédia de produtividade de 75 % e níveis de vendas que reflectem os registados pela empresa em 2002, dando origem a previsões financeiras realistas, cujos valores principais figuram no quadro 1 e que até ao momento se concretizaram efectivamente.

Quadro 1

(milhões de EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Volume de negócios	2,7	4,4	6,5	7,5	9,3	10,6
Fundos próprios	– 7,1	– 7,9	– 7,2	– 5,8	– 2,9	0,9
Custos de exploração	– 5,5	– 5,4	– 5,5	– 5,2	– 5,3	– 5,6
Custos de pessoal	– 3,2	– 3,2	– 3,2	– 3,1	– 3,2	– 3,3
Activos financeiros	0,4	0,01	0,1	0,07	0,1	0,2
Resultado operacional	– 1,9	– 0,2	1,4	2,0	3,5	4,6

(63) Em terceiro lugar, deve evitar-se uma distorção indevida da concorrência. Uma vez que «os auxílios concedidos às empresas pertencentes à categoria de PME alteram em geral menos as condições do comércio do que os auxílios concedidos a grandes empresas», «a concessão de auxílios não estará associada de forma geral a contrapartidas» (ponto 55 das Orientações de 1999). A este respeito, há que assinalar que a Pickman é uma empresa média com 137 trabalhadores e vendas de 2 milhões de EUR em 2003 e com uma quota de mercado limitada a nível comunitário. Também convém destacar que, no caso das *Porcelanas del Principado*, empresa média com actividades neste mesmo sector, a Comissão não impôs contrapartidas. Segundo esta mesma prática, a distorção limitada da concorrência que poderia decorrer do auxílio à Pickman não exige a adopção de contrapartidas.

(64) Além disso, no caso da Pickman afigura-se que i) não está previsto um incremento da capacidade como consequência do plano de reestruturação; ii) o quadro de trabalhadores da empresa será reorganizado mediante reduções em determinadas secções e investimentos na área comercial e informática; iii) a Pickman é de reduzida dimensão, pelo que pode beneficiar de auxílios; iv) a presença da empresa no mercado é muito limitada, sendo-o ainda mais em 2003 em comparação com os seus concorrentes (ver o estudo de mercado acima mencionado) e, finalmente, v) segundo o mapa dos auxílios com finalidade regional em Espanha para o período 2000-2006 ([1]), a Andaluzia era uma zona NUTS II que, como base no seu PIB/EPA por habitante inferior a 60 % da média comunitária, era abrangida pelo artigo 87.º, n.º 3, alínea a), do Tratado CE.

(65) Por todas estas razões, especialmente o compromisso da Pickman de não aumentar a sua capacidade, o facto de o beneficiário corresponder à definição de PME, ter uma posição competitiva limitada e estar situado numa zona assistida, a Comissão, de acordo com a sua prática habitual, considera que a terceira condição está cumprida, uma vez que a distorção da concorrência decorrente das medidas é limitada e certamente não num sentido contrário ao interesse comum.

(66) Em quarto lugar, o montante e a intensidade do auxílio devem ser limitados ao estritamente necessário para permitir a reestruturação em função das disponibilidades financeiras da empresa. Espera-se que o beneficiário do auxílio contribua de forma importante para o plano de reestruturação mediante os seus fundos próprios dado que isto se pode considerar um sinal de que os mercados confiam no restabelecimento da viabilidade da empresa.

(67) Por outro lado, o montante do auxílio que as autoridades espanholas concederam à Pickman ascendia no total a 4,46 milhões de EUR. Uma parte importante do auxílio teve que ser utilizada para pagar os credores a curto prazo («Inversiones Jara S.A» e «Faïencerie de Bouskoura»), tendo as subvenções sido consagradas aos custos laborais e, sobretudo, a investimentos que deviam ser realizados ao longo dos anos, como se refere pormenorizadamente no quadro 2.

Quadro 2

(milhões de EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Investimentos materiais e imateriais (*)	1,3	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06

(*) Os investimentos consistem em despesas com instalações informáticas e software (45 %), construção (1,5 %), instalações técnicas (12 %) e outras instalações (3 %).

(68) Por outro lado, a Pickman contribuiu directamente para a sua viabilidade com um montante de 6,24 milhões de EUR, procedente de empréstimos privados obtidos pelo novo proprietário em condições de mercado e sem qualquer tipo de apoio público. Esta quantia representa 58,3 % do financiamento total, pelo que a Pickman «contribuiu de forma importante», respeitando assim na íntegra as Orientações de 1999. Além disso, os activos financeiros da empresa, que figuram no quadro 1, mostram claramente que não está prevista uma liquidez excessiva como consequência do plano. Por conseguinte, a Comissão considera que o auxílio se limita ao mínimo necessário para restabelecer a sua viabilidade.

([1]) Ver a Decisão da Comissão no processo N 773/1999, mapa dos auxílios com finalidade regional para o período 2000-2006 (JO C 184 de 1.7.2000, p. 22).

(69) Em conclusão, a Comissão considera que, tendo em conta as considerações anteriores, as medidas 3 a 6 previstas no plano de reestruturação da Pickman cumprem as condições estabelecidas para as PME nas Orientações de 1999 e devem ser consideradas compatíveis com o mercado comum na acepção do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), do Tratado CE.

8. **CONCLUSÃO**

(70) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que:

a) A medida 2 não constitui um auxílio estatal uma vez que a Tesouraria da Segurança Social actuou de acordo com a diligência esperada de um hipotético credor numa economia de mercado;

b) As medidas 3 a 6 constituem auxílios estatais compatíveis com o mercado comum, em conformidade com as Orientações de 1999;

c) A medida 7 contém um elemento de auxílio estatal inferior ao limiar *de minimis* aplicável no momento em que foi concedida,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio concedido por Espanha através da medida 2, que implica uma dispensa do pagamento de dívidas à Segurança Social mediante um acordo especial diferente do acordo geral de credores, não constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE, uma vez que respeita o princípio de um credor privado numa economia de mercado.

O auxílio concedido por Espanha através das medidas 3, 4, 5 e 6, referente a empréstimos participativos e subvenções concedidos pela Junta da Andaluzia no contexto de um plano de reestruturação apresentado unicamente a nível nacional, constitui um auxílio estatal ilegal que, nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), do Tratado CE, é compatível com o mercado comum.

O auxílio concedido por Espanha através da medida 7, que consiste numa garantia da Junta da Andaluzia no montante de 1,3 milhões de EUR sobre um empréstimo de 1,6 milhões de EUR, constitui um auxílio *de minimis*, não abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE.

Artigo 2.º

O Reino de Espanha é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 13 de Maio de 2009.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão