II

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

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 10 de Novembro de 1999

relativa a um regime de auxílios que a Itália pretende conceder a favor das pequenas e médias empresas das regiões do objectivo n.º 1

[notificada com o número C(1999) 3867]

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(2000/235/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

Após ter notificado todos os interessados para apresentarem as suas observações, em conformidade com o referido artigo [1], e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

I. **Processo**

(1) Por carta de 10 de Abril de 1997, a representação permanente de Itália junto da União Europeia notificou à Comissão, nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, um projecto de alteração da decisão do CIPE relativo às normas de execução do fundo de garantia a favor das pequenas e médias empresas (PME) das regiões do objectivo n.º 1, referido no artigo 2.º da Lei n.º 341, de 8 de Agosto de 1995.

(2) O exame das medidas em questão foi cindido do seguinte modo:

Sob o número N 249/A/97, a Comissão examinou e autorizou, ao abrigo dos artigos 87.º e 88.º do Tratado [carta da Comissão SG(97) D/7216 de 25 de Agosto de 1997], as alterações das medidas a que se refere a decisão do CIPE, de 10 de Maio de 1995, na medida em que se aplicam a outros sectores que não os da agricultura, da pesca e da aquicultura.

Sob o número N 249/B/97, a Comissão apreciou as medidas a que se refere o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 244, de 23 de Junho de 1995, convertido na Lei n.º 341, de 8 de Agosto de 1995 (a seguir designada Lei n.º 341/95), relativa aos princípios gerais do fundo, e a decisão do CIPE, de 10 de Maio de 1995, relativa às normas de execução do artigo 2.º da Lei n.º 341/95, alteradas pelas disposições notificadas por carta das autoridades italianas, de 10 de Abril de 1997, enquanto aplicáveis aos sectores da agricultura, da pesca e da aquicultura.

(3) Foram solicitadas informações complementares pelos telexes n.ºs 52140, de 5 de Maio de 1997, 31756, de 5 de Agosto de 1997, e 14/3786, de 19 de Setembro de 1997. Pelo telex n.º 2326, de 12 de Janeiro de 1998, a Comissão convidou as autoridades italianas a responderem ao telex de 19 de Setembro de 1997.

A representação permanente de Itália enviou informações complementares por carta de 2 de Junho de 1997, registada em 5 de Junho de 1997, por fax, de 21 de Julho de 1997, registadas, em 22 de Julho de 1997, e por cartas de 27 de Novembro de 1997, registada, em 3 de Dezembro de 1997, e 18 de Fevereiro de 1998, registada, em 4 de Março de 1998.

(4) Por carta de 20 de Maio de 1998 [SG(98) D/4034], a Comissão informou as autoridades italianas da sua decisão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente às medidas em causa aplicáveis aos sectores da agricultura, da pesca e da aquicultura.

(5) A decisão da Comissão de dar início ao processo foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [2]. A Comissão notificou os interessados para apresentarem as suas observações sobre as medidas em causa.

[1] JO C 245 de 5.8.1998, p. 3.

[2] Ver nota 1.

(6) As autoridades italianas apresentaram as suas observações à Comissão por cartas de 24 de Junho de 1998, de 26 de Novembro de 1998, de 9 de Março de 1999 e de 11 de Maio de 1999. Não foram recebidas observações de outros interessados. Porém, a Comissão recebeu uma carta de um beneficiário potencial do regime de auxílios, que protestava pelo facto de haver tanta demora na autorização do regime.

(7) A presente decisão diz respeito exclusivamente à aplicabilidade das medidas em causa aos sectores referidos no anexo I ao Tratado (ou seja, agricultura, ou produção primária ou transformação e comercialização de produtos agrícolas, pesca e aquicultura).

II. **Descrição**

(8) O artigo 2.º do decreto-lei convertido na Lei n.º 341/95 e as normas de execução estabelecidas pela decisão do CIPE, de 10 de Maio de 1995, e por alterações subsequentes prevêem a instituição de um regime de garantias a favor das pequenas e médias empresas das regiões do objectivo n.º 1 do território italiano. O regime é valido até 31 de Dezembro de 1999. Estão previstas garantias e bonificações de juros em operações de consolidação de dívidas, garantias de empréstimos participativos e garantias para participações de bancos ou de outras instituições públicas ou privadas no capital das PME. As medidas de auxílio sob a forma de consolidação de dívidas e de participações são cumuláveis entre si. O orçamento previsto é de 3,5 biliões de liras italianas (± 1 750 milhões de euros). O objectivo das medidas em causa consiste em permitir a consolidação *una tantum* das dívidas a curto prazo, através da redução do custo dos empréstimos no mercado, e facilitar o acesso das PME a novas formas de financiamento, favorecendo a sua capitalização.

(9) Para beneficiar das garantias em operações de consolidação de dívidas, a consolidação deve ter uma duração de seis anos, com um ano de pré-amortização. O fundo concede aos bancos interessados uma garantia de 60 % do capital consolidado. O custo da garantia é de 2 % do capital consolidado. A garantia não pode ser accionada se a falência ocorrer no prazo de 18 meses após a sua concessão. Em caso de falência da empresa, a garantia do fundo cobre 60 % do crédito do banco no momento da declaração de insolvência da empresa. Esta garantia intervém no momento do desencadeamento dos processos de recuperação das dívidas. Os bancos estão obrigados a instaurar, no interesse do fundo, os processos necessários à recuperação das dívidas. O fundo pode igualmente conceder às empresas uma bonificação de juros de 4,5 % da taxa anual da operação de consolidação. A bonificação não pode exceder 40 % da taxa de referência no momento da celebração do contrato.

(10) A consolidação deve cobrir o menor dos seguintes montantes:

a) Dívidas a curto prazo em 30 de Setembro de 1994;

b) Dívidas a curto prazo do último orçamento;

c) O décuplo do volume de negócios da empresa resultante do último orçamento.

Uma das condições para a concessão do auxílio é que a relação entre os meios de financiamento permanentes e as imobilizações corpóreas e incorpóreas após a consolidação não seja inferior a 0,75 %. Em caso algum o capital consolidado pode ser superior ao décuplo do volume de negócios da empresa. Os casos específicos de consolidação que excedam 40 mil milhões de liras italianas (20 milhões de euros) devem ser notificados à Comissão, nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE.

(11) O fundo pode ainda conceder garantias para empréstimos participativos cuja duração não exceda 10 anos, até 60 % do montante dos empréstimos concedidos por bancos ou por outras instituições. O custo a pagar é de 1 % do montante emprestado. A garantia não será accionada se a empresa falir no prazo de 30 meses após a concessão do empréstimo. A taxa de juro do empréstimo é fixada livremente entre o banco e a empresa. O fundo pode igualmente conceder garantias para participações públicas ou privadas no capital de PME, com exclusão das participações de instituições inteiramente controladas, directa ou indirectamente, pelo Estado. O custo a pagar por esta garantia é de 0,75 % da participação. A participação tem uma duração máxima de cinco anos.

(12) No que se refere aos empréstimos e garantias em operações de consolidação de dívidas referidos nos considerandos 8 e 9, na sua decisão de dar início ao processo a Comissão sublinha que, com base nas informações prestadas pelas autoridades italianas, não é possível determinar se as intervenções previstas para consolidação de dívidas são concedidas a favor de empresas viáveis ou se se destinam a recuperar empresas em dificuldade. No primeiro caso, a Comissão observa que nesse caso as medidas consubstanciariam auxílios ao funcionamento, que são proibidos nos sectores da agricultura, da pesca e da aquicultura. Caso essas medidas se destinem, pelo contrário, a auxiliar empresas em dificuldade, a Comissão sublinha que as medidas em causa não respeitam as condições estabelecidas nas orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, de 1994 e 1997 ([3]). No que se refere às disposições relativas aos auxílios de emergência, a Comissão observa, nomeadamente, que os empréstimos e as garantias previstas têm uma duração superior a seis meses e não são concedidos às taxas de juro de mercado. No que se refere às disposições relativas aos auxílios à reestruturação, a Comissão sublinha que os beneficiários devem apresentar um plano de reestruturação e que as medidas em questão poderiam, portanto, não ser compatíveis com as referidas orientações.

([3]) Respectivamente: JO C 368 de 23.12.1994, p. 12, e JO C 283 de 19.9.1997, p. 2.

(13) No que se refere às garantias para empréstimos participativos e participações públicas ou privadas em capitais de empresas, a Comissão observa que as medidas em questão consubstanciariam auxílios, na medida em que permitem que os beneficiários tenham acesso a empréstimos a taxas de juro inferiores às taxas normais de mercado. Além disso, no caso de a garantia ser prestada a favor de empresas em dificuldade, a totalidade do montante garantido deverá ser considerada como um auxílio. Se o auxílio em questão é concedido a empresas viáveis, para financiar investimentos específicos efectuados pelo beneficiário, a Comissão sublinha que o auxílio só poderia ser considerado compatível com o mercado comum se satisfizesse as condições específicas aplicáveis ao sector em causa. Um auxílio concedido a empresas economicamente viáveis que não esteja ligado a investimentos específicos é considerado como um auxílio ao funcionamento, proibido nos sectores da agricultura, da pesca e da aquicultura.

(14) Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão chamava ainda a atenção para o facto de que, entre as alterações notificadas pelas autoridades, consta a introdução dos seguintes termos (ponto 20 da decisão do CIPE de 20 de Maio de 1995):

«[...] Do mesmo modo, a RIBS SpA, enquanto holding *pública apenas para o sector agro-industrial, pode, na acepção da Lei n.º 662/96, participar em operações de aumento de capital, apresentando ao Ministério da Agricultura um relatório anual relativo às operações realizadas e seu desenrolar. O ministério, por sua vez, dará conhecimento do relatório ao CIPE.».*

(15) A Comissão observava que no que se refere às intervenções efectuadas pela RIBS SpA, uma *holding* pública para o sector agro-industrial (a seguir designada RIBS), não eram garantidas pelo fundo, registando as declarações das autoridades italianas, segundo as quais as referidas intervenções, realizadas em conformidade com as disposições do n.º 132 do artigo 2.º da Lei n.º 662/96 (lei do orçamento de 1997), ou seja, em condições de mercado, não constituíam auxílios estatais. A Comissão observava, todavia, que não tinha recebido nenhuma informação por parte das autoridades italianas sobre as intervenções em questão, como está previsto na comunicação da Comissão sobre as entradas de capital efectuadas pelo Estado ([4]), apesar de a Comissão ter convidado as autoridades italianas a prestarem as informações pertinentes.

III. **Observações apresentadas pela Itália**

(16) Nas suas observações escritas, as autoridades italianas manifestam-se tanto sobre as questões processuais, como sobre as questões de fundo.

Processo

(17) No que se refere ao processo, as autoridades italianas recordam que o regime geral dos auxílios estatais com finalidade regional, que abrange o auxílio concedido no âmbito do fundo de garantia a favor das PME das regiões do objectivo n.º 1, foi notificado à Comissão Europeia, nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, por cartas de 16 de Dezembro de 1994 e de 17 e 26 de Janeiro de 1995 do Ministério do Tesouro, do Orçamento e da Programação Económica. O regime foi aprovado (auxílio N 40/95) por decisão da Comissão, de 1 de Março de 1995, notificada pela carta SG(95) D/3693, de 24 de Março de 1995.

(18) Por carta de 31 de Maio de 1995, as autoridades nacionais notificaram à representação permanente a decisão do CIPE (Comité Interministerial para a Programação Económica) de 10 de Maio de 1995 relativa aos critérios, às modalidades e aos processos de funcionamento do fundo de garantia a favor das PME (auxílio N 662/95). Por carta SG(95) D/11306, de 7 de Novembro de 1995, a Comissão declarou que as disposições da supramencionada decisão do CIPE se incluíam no sector de intervenção do fundo de garantia, já aprovado pela decisão de 1 de Março 1995, e que os limites e as condições estabelecidos na mesma eram respeitados.

(19) Por carta de 28 de Março de 1997, o Ministério do Tesouro, do Orçamento e da Programação Económica notificou à Comissão o projecto de decisão do CIPE relativo à alteração das normas de execução detalhadas aplicáveis ao fundo. Por carta SG(97) D/7216, de 25 de Agosto de 1997, a Comissão observou que as alterações propostas se incluíam no âmbito do fundo de garantia, já aprovado por decisão de 1 de Março de 1995, e anunciou que teria sido adoptada uma decisão separada destinada a abranger a aplicação do regime aos sectores da agricultura, da pesca e da aquicultura.

(20) As autoridades italianas sublinham que o projecto de regime foi notificado nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE e que foi aprovado pela decisão da Comissão, de 1 de Março de 1995 (ver considerando 17). As modalidades de execução definidas na decisão do CIPE, de 10 de Maio de 1995, notificada pela carta supramencionada, de 31 de Maio de 1995, segundo a Comissão estão incluídas no âmbito do fundo de garantia já aprovado [carta SG(95) D/11306, de 7 de Novembro de 1995]. A Comissão decidiu ainda que as alterações propostas, que lhe foram notificadas e transmitidas por carta, de 28 de Março de 1997, se incluem no âmbito do regime já aprovado, e que as outras normas de execução não foram alteradas [carta SG(97) D/7216, de 25 de Agosto de 1997].

(21) As autoridades italianas concluem, portanto, que o regime foi notificado nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE e que foi aprovado pela Comissão, e que as modalidades de execução subsequentes, devidamente notificadas à Comissão, não incluem nenhum elemento de auxílio. Defendem, portanto, que o regime constitui «um auxílio existente», de acordo com o conceito definido nas regras aplicáveis aos auxílios estatais, codificadas pela Comissão. No caso dos auxílios existentes,

([4]) Boletim das CE 9-1984.

nos termos do n.º 1 do artigo 88.º do Tratado CE, o início do processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º deve ser precedido de uma proposta de «medidas adequadas». As autoridades italianas observam que, no caso vertente, essas propostas não foram apresentadas.

Questões de fundo

(22) No que se refere às questões de fundo, as autoridades italianas especificam, antes de mais nada, que as suas observações se referem exclusivamente às operações de consolidação de dívidas, e não às garantias de empréstimos participativos ou às garantias para participações, na medida em que o fundo não foi utilizado para esse efeito.

(23) As autoridades sublinham que o regime de auxílios se destina a empresas de regiões abrangidas pelo n.º 3, alínea a), do artigo 87.º e que, com base na comunicação da Comissão sobre as modalidades de aplicação do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 92.º (actualmente 87.º) aos auxílios com finalidade regional ([5]), deveriam portanto poder beneficiar da derrogação aplicável às regiões previstas no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º

(24) Na hipótese de que as orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade ([6]) se aplicariam às empresas em questão, as autoridades italianas observam que as referidas orientações não prejudicam a aplicação dos regimes de auxílios autorizados para outros fins que não operações de emergência ou de reestruturação de empresas, como, por exemplo, para fins de desenvolvimento regional ou de desenvolvimento das PME, desde que os auxílios de emergência ou à reestruturação concedidos por força desses regimes preencham as condições exigidas pela Comissão para a sua autorização (ver segundo parágrafo do ponto 2.5 das orientações de 1997).

(25) No que se refere ao funcionamento do regime, as autoridades italianas apresentaram as seguintes observações. O objectivo do fundo de garantia previsto no artigo 2.º da Lei n.º 341/95 consiste em promover a racionalização dos equilíbrios financeiros das PME das regiões do objectivo n.º 1, facilitando o acesso ao crédito e contribuindo para superar os problemas estruturais que afectam as pequenas empresas dessas regiões, devido à insuficiência de capitais e ao custo particularmente elevado dos empréstimos na primeira metade da década de 1990. Procurava-se, portanto, superar os principais obstáculos que se colocavam ao crescimento do tecido produtivo da Itália meridional, concedendo às PME, em condições *una tantum*, benefícios destinados a reduzir os seus custos financeiros suplementares, mas que não constituíam auxílios de emergência ou à reestruturação.

(26) Estes auxílios são perfeitamente compatíveis com o regime de auxílios autorizado por carta da Comissão de 24 de Março de 1995, em que são indicadas modalidades e critérios de funcionamento claros, comprovados e limitados às PME das regiões que podem beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE, regime esse que nas regiões de Molise e de Abruzo (neste último caso até ao fim de 1996) esteve na origem de benefícios reais e foi utilizado em grande escala e com êxito, de tal maneira que os fundos reservados à bonificação de juros deveriam provavelmente esgotar-se até ao Outono de 1998, ou seja, antes do fim do prazo fixado inicialmente, que era o fim de 1999.

(27) De uma maneira geral, as PME que podem ser autorizadas a beneficiar de empréstimos bonificados devem ser pequenas empresas:

— que sejam basicamente sólidas e que tenham capacidade para serem rentáveis, mas que se encontrem numa situação de desequilíbrio financeiro, em consequência dos juros devidos por empréstimos a curto prazo,

— que numa certa data (30 de Setembro de 1994) tinham dívidas a instituições bancárias. As dívidas em causa devem ser dívidas à banca (não está prevista a consolidação de dívidas a fornecedores ou a empresas de *factoring* ou de serviços),

— que sejam viáveis e que se não encontrem em processo de falência,

— que tenham perspectivas de reequilíbrio, através de fluxos financeiros adequados, e que apresentem índices estruturais que satisfaçam critérios preestabelecidos,

— que não beneficiem já de outras bonificações de juros semelhantes e que, portanto, sejam autorizadas a beneficiar de um auxílio concedido excepcionalmente, por um período determinado, que não pode assim ser considerado como um auxílio ao funcionamento, um auxílio de emergência a favor de sectores produtivos em crise ou um auxílio à reestruturação de empresas em dificuldade,

— que no período em que são autorizadas a beneficiar do auxílio possam demonstrar que não são objecto de uma acção executiva,

— que no que se refere às bonificações de juros para a consolidação autorizada, possam demonstrar que não estão implicadas em operações ilegais ou de branqueamento de capitais.

(28) Além de estarem sediadas em regiões do objectivo n.º 1, as PME dos sectores da agricultura, da transformação e comercialização de produtos agrícolas, da pesca e da aquicultura deverão não só satisfazer as condições referidas *supra*, como também operar principalmente em regiões predominantemente agrícolas da Itália meridional (Apúlia e Campânia).

(29) Os beneficiários potenciais dos auxílios são 41 PME dos sectores da agricultura e da pesca, que representam apenas 1 % das 3 800 candidaturas aos auxílios apresentadas ao fundo de garantia até 31 de Maio. As candidaturas aos auxílios apresentadas por PME de sectores que

([5]) JO C 212 de 12.8.1988, p. 9.
([6]) JO C 283 de 19.9.1997, p. 2.

foram «suspensos» a partir de Novembro de 1997 relacionam-se exclusivamente com a consolidação de dívidas, ou seja, não incluem garantias para participações ou de empréstimos participativos, operações para as quais não foram concedidas contribuições, nem sequer para os sectores autorizados. As candidaturas aos auxílios apresentadas por empresas de sectores «suspensos» a partir de Novembro de 1997 correspondem a um montante total de 44,686 mil milhões de liras italianas, relativamente aos quais a bonificação de juros representou um montante de 5,400 mil milhões de liras italianas, quando as garantias que poderiam ter sido concedidas ascenderiam no total a 24 mil milhões de liras italianas. Nenhuma das 41 empresas que operavam nos sectores «suspensos» recebeu, ainda que temporariamente, bonificações de juros ou outras medidas de auxílio concedidas pelo fundo de garantia, e mesmo que não tivesse sido decidida essa «suspensão», os auxílios que poderiam ter sido concedidos seriam limitados.

(30) A solidez básica das 41 PME que beneficiaram das medidas de auxílio previstas nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 341/95 fora já confirmada pelos bancos que, sendo os agentes responsáveis pela operação de consolidação das dívidas, dedicaram especial atenção à avaliação das empresas candidatas às medidas de auxílio. Além disso, os pedidos recebidos relacionavam-se com bonificações de juros que não eram concedidas automaticamente, tendo em conta o facto de que 40 % dos riscos eram assumidos pela banca e de que a garantia do fundo não pode ser accionada nos 18 meses subsequentes à concessão do financiamento.

(31) As autoridades italianas recordam que as PME que operam nos sectores agora «suspensos» celebraram já contratos de financiamento com custos elevados (pelo menos antes de Novembro de 1997), contraindo créditos hipotecários já aplicáveis, sem receberem nenhum benefício em termos de bonificação de juros, na perspectiva de obterem, caso a suspensão viesse a ser levantada, um auxílio variável para os empréstimos contraídos a uma taxa variável, com base em taxas de referência certamente mais baixas do que as que foram notificadas à Comissão Europeia em Novembro de 1997.

(32) Atendendo às considerações precedentes, as autoridades italianas defendem que é necessário autorizar e conceder auxílios principalmente às pequenas empresas que, graças a bonificações de juros concedidas excepcionalmente, ficarão em melhores condições para fazer face aos seus desequilíbrios financeiros, que nos últimos anos foram responsáveis por custos particularmente elevados. Reconhecendo a necessidade de conceder esses auxílios e autorizando a concessão dos mesmos, nomeadamente nos sectores da agricultura, da transformação/comercialização de produtos agrícolas, da pesca e da aquicultura, será possível eliminar os factores estruturais externos que afectam as empresas da Itália Meridional e que, em muitos casos, comprometem e inviabilizam as suas tentativas para concorrer livremente no mercado, falseando a concorrência entre as empresas.

(33) Para concluir, as autoridades italianas sublinham que o presente regime de auxílios com finalidade regional foi aprovado pela Comissão e abrange apenas auxílios concedidos no âmbito do fundo de garantia que preencham as condições estabelecidas na decisão da Comissão que aprovava o regime em questão. As autoridades recordam que as características do regime são as que estão estreitamente associadas à realização do objectivo (previsto no Acordo Pagliarini — Van Miert e referido no ponto 1 da decisão do CIPE) de promover a racionalização dos equilíbrios financeiros das PME (que foram afectadas pela supressão da *Cassa del Mezzogiorno* e pela crise económica geral) e de facilitar o acesso ao crédito, facilitando as relações entre a banca e as empresas.

(34) No que se refere à participação da RIBS no regime (ver considerandos 14 e 15), as autoridades italianas, na sua carta de 11 de Maio de 1999, declararam que a RIBS, com base na decisão em questão, nunca efectuou operações no sector de intervenção do «fundo de garantia», nos termos do n.º 2 da Lei n.º 341/95. Além disso, todas as operações efectuadas pela RIBS «em condições de mercado» (nos termos da Lei n.º 662/96) foram notificadas à Comissão Europeia, que até à data já aprovou uma e está a examinar neste momento as outras. As operações em causa satisfazem as condições estabelecidas pela Comissão, pelo que as contribuições concedidas pela RIBS em virtude da Lei n.º 662/96 não consubstanciam um auxílio estatal.

IV. **Apreciação**

Processo

(35) As autoridades italianas defendem que a Comissão cometeu um erro processual ao dar início ao processo contra a aplicação do regime nos sectores da agricultura e da pesca. Afirmam que as medidas notificadas (auxílio N 249/97) dizem apenas respeito a alterações pontuais de um regime de auxílios autorizado anteriormente pela Comissão (auxílios N 40/95 e N 662/95). Como se diz no ponto 21, na medida em que as questões colocadas pela Comissão na sua decisão de dar início ao processo dizem respeito à aplicação de um regime de auxílios já autorizado, as autoridades italianas recordam que o início do processo, nos termos do n.º 2 do artigo 88.º, deveria ter sido precedido por uma proposta de «medidas adequadas», nos termos do n.º 1 do artigo 88.º do Tratado.

(36) Se bem que o não mencionem expressamente, as autoridades italianas parecem referir-se ao acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Italgrani* ([7]). Nessa ocasião o Tribunal decidiu que quando confrontada com um auxílio individual que se sustenta foi concedido em aplicação de um regime previamente autorizado, a Comissão não pode começar por examiná-lo directamente à luz do Tratado. Deve limitar-se, em primeira linha, antes de dar início a qualquer procedimento, a verificar se o auxílio se enquadra no regime geral e se satisfaz as condições fixadas na decisão de aprovação deste. Se assim não procedesse, a Comissão poderia, ao apreciar cada um dos auxílios individuais, alterar a sua decisão de aprovação do regime de auxílios, a qual pressupunha já uma análise à luz do artigo 87.º do

([7]) Acórdão de 5 de Outubro de 1994, processo C-47/91, República Italiana/Comissão, Col. 1994, p. I-4635.

Tratado. Os princípios da confiança legítima e da segurança jurídica seriam então postos em causa tanto para os Estados-Membros como para os operadores económicos, uma vez que auxílios individuais rigorosamente conformes à decisão de aprovação do regime de auxílios poderiam, a qualquer momento, ser postos em causa pela Comissão. Se, na sequência de uma apreciação assim limitada, a Comissão constata que o auxílio individual está em conformidade com a sua decisão de aprovação do regime, o auxílio deverá ser tratado como um auxílio autorizado e, portanto, como um auxílio existente. Nesses casos a Comissão, antes de decidir dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, deve propor aos Estados-Membros interessados «medidas adequadas», nos termos do n.º 1 do artigo 88.º do Tratado. Ao invés, na hipótese de a Comissão verificar que o auxílio individual não é abrangido pela sua decisão de aprovação do regime, o auxílio deve ser considerado auxílio novo e a Comissão está autorizada a dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º

(37) Como foi sublinhado pelas autoridades italianas nas suas observações escritas (ver *supra*, considerandos 17 e 18), o regime geral de auxílios com finalidade regional, em que se enquadra o auxílio concedido no âmbito do fundo de garantia a favor das PME das regiões do objectivo n.º 1, tinha sido aprovado por carta SG(95) D/3693, de 24 de Março de 1995 (auxílio número N 40/95). Os critérios, as modalidades e os processos de funcionamento no fundo de garantia a favor das PME tinham sido aprovados por carta SG(95) D/11306, de 7 de Novembro de 1995 (auxílio N 662/95).

(38) Porém, as duas decisões da Comissão que autorizam os fundos de garantia a favor das PME das regiões do objectivo n.º 1 prevêem algumas condições. Quer a carta da Comissão, de 24 de Março de 1995 [SG(95) D/ /3693], que autoriza o auxílio estatal N 40/95, quer a carta, de 7 de Novembro de 1995 [SG(95) D/11306], que autoriza o auxílio estatal N 662/95, contêm um parágrafo final redigido nos seguintes termos:

«A Comissão chama finalmente a atenção das autoridades italianas para o facto de que a aplicação do regime em questão está sujeita às normas e orientações comunitárias relativas à cumulação dos auxílios com finalidades múltiplas, assim como às relativas a certos sectores industriais, entre eles os que são abrangidos pelo Tratado CECA, os transportes, a agricultura e a pesca.».

(39) Por consequência, no que se refere à aplicação do regime aos sectores da agricultura e da pesca, a aprovação da Comissão era condicionada pelo facto de que os financiamentos do âmbito do fundo de garantia a favor das PME fossem concedidos em conformidade com as normas e orientações comunitárias aplicáveis a esses sectores.

(40) Após ter recebido a carta das autoridades italianas de 10 de Abril de 1997 em que eram notificadas as alterações das normas de execução do regime estabelecidas pelo CIPE, a Comissão deu-se conta do facto de que o regime poderia ser efectivamente aplicado aos sectores da agricultura e da pesca de um modo não conforme com as normas e orientações comunitárias aplicáveis a esses sectores. Nomeadamente, a referência explícita, feita pela primeira vez, à intervenção da RIBS nas operações de capitalização a favor das PME das regiões do objectivo n.º 1 fez surgir a dúvida de que o auxílio destinado a esses sectores pudesse ser concedido de um modo não conforme com as normas aplicáveis aos mesmos. Estas dúvidas foram confirmadas pelas respostas das autoridades italianas aos quatro telexes enviados pelos serviços da Comissão em que eram solicitadas informações complementares relativamente à aplicação do regime.

(41) Assim sendo, a Comissão não pode aceitar o argumento aduzido pelas autoridades italianas segundo o qual «o regime constitui um "auxílio existente", de acordo com o conceito definido nas regras aplicáveis aos auxílios estatais, codificadas pela Comissão». Quando um auxílio concedido não satisfaz uma das condições previstas na decisão de aprovação respectiva, a Comissão considera que esse auxílio foi aplicado de forma abusiva, o que a autoriza a dar directamente início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, sem ter de propor primeiro medidas adequadas, nos termos do n.º 1 do artigo 88.º

Questões de fundo

(42) Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência. A Comissão considera que, no caso vertente, estão reunidas todas as condições de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º A Comissão constata ainda que este facto não é contestado pelas autoridades italianas.

(43) A descrição do regime de auxílios e as observações das autoridades italianas referidas *supra* permitem concluir que o objectivo do regime consiste em assegurar às PME sediadas nas regiões italianas do objectivo n.º 1 o acesso ao crédito em condições mais favoráveis do que as que estão normalmente previstas no mercado de capitais. As medidas de auxílio previstas para este fim consistem em garantias e empréstimos bonificados.

No que se refere às garantias, a Comissão, de acordo com uma prática constante, baseada na sua carta aos Estados-Membros, de 5 de Abril de 1989 [SG(89) D/ /4328], considera que todas as garantias concedidas pelo Estado, directamente ou por intermédio de instituições financeiras em que delega essas atribuições, caem no campo de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Na sua decisão de dar início ao processo, com base nas informações prestadas pelas autoridades italianas por carta de 27 de Novembro de 1997, a Comissão calculou que o valor actual das garantias destinadas a empréstimos para consolidação de dívidas ascende a 0,2 % ([8]).

([8]) O cálculo baseou-se nos seguintes elementos: a taxa de referência era de 8,2 %; dessa taxa foi deduzida a taxa de juro paga pelo Estado para empréstimos de duração semelhante (6 %) e o custo da garantia (2 % no caso de empréstimos para consolidação de dívidas).

No que se refere aos empréstimos bonificados, o fundo pode conceder às empresas uma bonificação que reduz em 4,5 % a taxa anual contratada na operação de consolidação. A bonificação de juros não pode, porém, exceder 40 % da taxa de referência no momento da celebração do contrato de consolidação. Na sua decisão de dar início ao processo, com base nas mesmas informações, a Comissão calculou que o equivalente-subvenção das medidas sob forma de bonificação de juros é de 12,9 %.

A Comissão concluiu, portanto, que a taxa de auxílio acumulada era de 13,1 % e que podia atingir 100 % no caso de empresas em dificuldade ([9]).

Nas suas observações escritas, as autoridades italianas sublinham que, na medida em que a taxa de referência nacional desceu subsequentemente, a taxa efectiva do auxílio, à data da concessão dos empréstimos e das garantias, poderia ser inferior à que foi calculada pela Comissão.

Não é, pois, possível calcular com precisão o montante do auxílio, que depende da taxa de juro aplicada no momento em que foi concedido o empréstimo e das condições de concessão do mesmo. A Comissão conclui, portanto, que a concessão de empréstimos bonificados e de garantias constitui um auxílio estatal, nos termos do n.º 1 do artigo 87.º Este facto também não foi contestado pela Itália.

(44) O regime falseia também a concorrência e afecta as trocas comerciais entre os Estados-Membros. De acordo com as informações prestadas pelas autoridades italianas, 41 PME dos sectores da agricultura e da pesca puderam beneficiar do auxílio. Se bem que, de momento, os pagamentos estejam suspensos, enquanto se aguarda uma decisão final da Comissão relativa à aplicação do regime a esses sectores, em caso de aprovação o regime comportaria bonificações de juros em operações de consolidação de dívidas no montante de 5,4 mil milhões de liras italianas, com a possibilidade de conceder garantias no montante de 24 mil milhões de liras italianas. Na ausência de informações por parte das autoridades italianas que demonstrem o contrário, a Comissão considera que pode pressupor que pelo menos algumas destas empresas operam em sectores em que as trocas intracomunitárias atingem dimensões relevantes. Em 1996, as importações totais da Itália de produtos agro-alimentares provenientes de outros Estados-Membros ascenderam a 28,734 mil milhões de liras italianas, e as exportações italianas para outros Estados-Membros a 17,821 mil milhões de liras italianas ([10]).

(45) Todavia, a proibição de concessão de auxílios estatais prevista no n.º 1 do artigo 87.º não é incondicional. As derrogações previstas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado são, porém, claramente inaplicáveis neste caso, e de resto não são invocadas pelas autoridades italianas. Da mesma maneira, o auxílio não é destinado a fomentar a realização de um importante projecto comum de interesse europeu, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º, nem é destinado a promover a cultura e a conservação do património, nos termos do n.º 3, alínea d), do artigo 87.º Será, pois, necessário examinar se as medidas previstas podem beneficiar de uma derrogação, nos termos do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º ou do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º

(46) No que se refere às operações de consolidação de dívidas efectuadas pelo fundo de garantia, a Comissão observa, antes de mais nada, que todas estas medidas de auxílio não são destinadas a financiar novos investimentos, em conformidade com os enquadramentos dos auxílios estatais aplicáveis aos sectores da agricultura ([11]) e da pesca ([12]).

(47) As autoridades italianas insistiram também no facto de que as PME beneficiárias não podem ser consideradas como empresas em dificuldade. No que a este ponto se refere, as autoridades italianas sublinham que as garantias concedidas no âmbito do regime cobrem apenas 60 % do montante do empréstimo e que, além disso, a garantia não pode ser accionada no caso de a falência do devedor ocorrer dentro do prazo de 18 meses após a concessão do financiamento. De acordo com as autoridades italianas, as empresas beneficiárias são basicamente sólidas e têm capacidade para serem rentáveis, mas encontram-se numa situação de desequilíbrio financeiro em consequência dos juros devidos por empréstimos a curto prazo. Com base nestas explicações, a Comissão considera que as orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade ([13]) se não aplicam à medida em questão. A não aplicabilidade das referidas orientações é também confirmada pelo facto de o beneficiário não ser obrigado a apresentar um plano de reestruturação para poder receber o auxílio.

(48) Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão observava que subsistiam dúvidas relativamente à compatibilidade das medidas de auxílio aplicadas pelas autoridades italianas com o artigo 87.º do Tratado, uma vez que essas medidas não estavam associadas a investimentos e se não destinavam a operações de emergência ou de reestruturação de empresas em dificuldade. As medidas em questão constituem, efectivamente, auxílios ao funcionamento, que não podem ser autorizados pela Comissão, nos termos do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado. As observações das autoridades italianas confirmam que o objectivo da medida consiste em reduzir os custos suportados pelos beneficiários e que

([9]) Ver comunicação da Comissão aos Estados-Membros «Aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado e do artigo 5.º da Directiva 80/723/CEE da Comissão às empresas públicas do sector produtivo» (JO C 307 de 13.11.1993, p. 3).

([10]) *Fonte*: Ministério das Políticas Agrícolas.

([11]) Ver «Enquadramento dos auxílios estatais relativos aos investimentos no sector da transformação e comercialização de produtos agrícolas» (JO C 29 de 2.2.1996, p. 4).

([12]) Ver «Linhas directrizes para o exame dos auxílios estatais no sector das pescas e da aquicultura» (JO C 100 de 27.3.1997, p. 12).

([13]) Ver nota 6.

não há uma contrapartida por parte dos beneficiários que possa ser considerada como facilitando o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas. Tendo em conta os princípios estabelecidos pela jurisprudência [14], a Comissão é obrigada a concluir que a medida em causa não pode beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado.

(49) Nas suas observações, as autoridade italianas sublinham que o auxílio é destinado a empresas sediadas em regiões abrangidas pelo n.º 3, alínea a), do artigo 87.º, que deveriam assim beneficiar de uma derrogação, nos termos dessa disposição e por força das orientações da Comissão relativas aos auxílios estatais com finalidade regional [15].

(50) Em conformidade com o ponto 6.1 das orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional de 1998 [16], os projectos de auxílios notificados antes da comunicação aos Estados-Membros das orientações em causa serão apreciados com base nos critérios em vigor aquando da notificação. A comunicação da Comissão de 1988 [17] sobre as modalidades de aplicação do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 92.º [18] aos auxílios com finalidade regional prevê, no ponto I.6, que reconhecendo as dificuldades especiais destas regiões, a Comissão pode, através de uma derrogação, autorizar certos auxílios ao funcionamento nas regiões em causa, em determinadas condições, enumeradas nos travessões seguintes. No segundo travessão especifica-se que «desde que o auxílio se destine a promover um desenvolvimento duradouro e equilibrado da actividade económica e não origine um excesso de capacidade sectorial a nível da Comunidade tal que o problema sectorial comunitário dele decorrente seja mais grave do que o problema regional original; neste contexto, é necessária uma abordagem sectorial e, em especial, devem ser observadas as normas, directivas e orientações comunitárias aplicáveis a certos sectores industriais (siderurgia, construção naval, fibras sintéticas, têxteis e vestuário) e agrícolas, bem como as relativas a certas empresas industriais de transformação dos produtos agrícolas».

(51) Nos sectores da agricultura e da pesca, que compreendem a produção, a transformação e a comercialização dos produtos do anexo I, foi durante muitos anos prática constante da Comissão proibir a concessão de auxílios ao funcionamento em todas as regiões, incluindo as que são abrangidas pelo n.º 3, alínea a), do artigo 87.º Pela sua natureza, estes auxílios podem interferir com os mecanismos criados no âmbito das organizações de mercado, que prevalecem sobre as regras de concorrência do Tratado [19]. Esta abordagem foi confirmada em várias ocasiões [20]. A Comissão adoptou, nomeadamente, várias decisões finais negativas relativas a medidas de auxílio notificadas pela Itália, em que se afirma expressamente que os auxílios ao funcionamento no sector agrícola não podem beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado [21].

(52) Além disso, em conformidade com o enquadramento dos auxílios estatais relativos aos investimentos no sector da transformação e da comercialização de produtos agrícolas, não podem ser concedidos auxílios que não respeitem as limitações sectoriais estabelecidas na Decisão 94/173/CE da Comissão [22]. Essas limitações sectoriais proíbem os investimentos em actividades de transformação e comercialização em sectores agrícolas em que exista excesso de capacidade a nível da Comunidade e, em conformidade com as condições estabelecidas na Decisão 94/173/CE, aplicam-se a todo o território comunitário, incluindo as regiões abrangidas pelo n.º 3, alínea a), do artigo 87.º Seria obviamente incoerente por parte da Comissão proibir os auxílios aos investimentos a favor de uma determinada actividade do sector agrícola, para autorizar depois simultaneamente auxílios ao funcionamento a favor das mesmas actividades, nomeadamente quando não há garantias de que os fundos destinados a reduzir a dívida não possam ser utilizados para financiar investimentos incompatíveis.

(53) Com base nas considerações precedentes, é necessário concluir que o modo como a Itália pretende conceder a empresas dos sectores da agricultura e da pesca bonificações de juros em operações de consolidação de dívidas e garantias para as mesmas operações, nos termos do artigo 2.º do decreto-lei convertido na Lei n.º 341/1995 e das normas de execução estabelecidas pela decisão do CIPE, de 10 de Maio de 1995, e por alterações subsequentes, constitui um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, que não pode beneficiar de nenhuma das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º

[14] Nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Junho de 1995, no processo T-459/93, Siemens/Comissão, Col. 1995 p. II-1675, e a jurisprudência aí citada.
[15] Ver nota 5.
[16] JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.
[17] Ver nota 5.
[18] Actual artigo 87.º
[19] Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no processo 177/78, Pigs and Bacon Commission/McCarren, Col. 1979, p. 2161.
[20] XX relatório sobre a política da concorrência, 1990, pontos 337 e 347; XXI relatório sobre a política da concorrência, 1991, pontos 316 e 317; XXII relatório sobre a política da concorrência, 1992, pontos 503 e 504; XXIII relatório sobre a política da concorrência, 1993, pontos 547 e 548; XXV relatório sobre a política da concorrência, 1995, p. 238-240; XXVI relatório sobre a política da concorrência, 1996, p. 251-255.
[21] Decisão 95/366/CE da Comissão, de 14 de Março de 1995, relativa a auxílios concedidos pela Itália (Sardenha) no sector agrícola (JO L 218 de 14.09.1995, p. 20). Decisão 97/106/CE da Comissão relativa aos auxílios estabelecidos pela Lei n.º 25/93 da região da Sicília (JO L 37 de 7.2.1997, p. 11). Decisão 97/612/CE da Comissão, de 16 de Abril de 1997, relativa aos auxílios concedidos pela região da Sardenha (Itália) ao sector agrícola (JO L 248 de 11.9.1997, p. 27).
[22] Decisão da Comissão, de 22 de Março de 1994, relativa ao estabelecimento dos critérios de escolha a ter em conta para os investimentos respeitantes ao melhoramento das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas e silvícolas e que revoga a Decisão 90/342/CEE (JO L 79 de 23.3.1994).

(54) Uma vez que as autoridades italianas explicaram que o fundo não foi utilizado para garantir empréstimos participativos ou investimentos na aquisição de participações, não é necessário examinar mais a fundo esse aspecto na presente decisão.

(55) Além disso, na medida em que as autoridades italianas declararam que a decisão do CIPE relativa à participação da RIBS em operações de capitalização não comporta a possibilidade de conceder auxílios que vão além dos previstos na Lei n.º 662/96 (ver considerando 15) e que todas as operações de capitalização efectuadas pela RIBS no âmbito dessa lei são notificadas individualmente à Comissão, não é necessário examinar mais a fundo esse aspecto na presente decisão.

V. **Conclusões**

(56) A Comissão considera que, ao não ter em conta as disposições específicas aplicáveis aos sectores da agricultura e da pesca, a Itália adoptou ilegalmente as medidas de auxílio a que se referem o artigo 2.º do decreto-lei convertido na Lei n.º 341/1995 e as normas de execução da decisão CIPE, de 10 de Maio de 1995, e alterações subsequentes da mesma, sem respeitar as condições estabelecidas na decisão da Comissão, de 10 de Março de 1995, notificada por carta, de 24 de Março de 1995.

(57) Todavia, uma vez que as autoridades italianas afirmaram que todos os processos de concessão do auxílio foram suspensos a partir do momento da intervenção da Comissão e que anteriormente não tinha sido concedido nenhum auxílio, não é necessário proceder à recuperação do auxílio,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal que a Itália pretende conceder a favor de empresas dos sectores da agricultura e da pesca para operações de consolidação de dívidas, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 244, de 23 de Junho de 1995, convertido na Lei n.º 341, de 8 de Agosto de 1995, é incompatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE. Consequentemente, o auxílio não pode ser concedido.

Artigo 2.º

A Itália deve comunicar à Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, as medidas que tomar no sentido de lhe dar cumprimento.

Artigo 3.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 10 de Novembro de 1999.

Pela Comissão

Franz FISCHLER

Membro da Comissão