DECISÃO (UE) 2020/1814 DA COMISSÃO

de 28 de junho de 2019

sobre o auxílio estatal SA.33846 — (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) concedido pela Finlândia à Helsingin Bussiliikenne Oy

[notificada com o número C(2019) 3152]

(Apenas fazem fé os textos nas línguas finlandesa e sueca)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Tendo em conta a decisão através da qual a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([1]),

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ([2]) e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 31 de outubro de 2011, a Nobina Sverige AB e a Nobina Finland Oy apresentaram uma denúncia à Comissão, alegando que a Finlândia tinha concedido auxílios ilegais à Helsingin Bussiliikenne Oy («HelB»). Em 15 de novembro de 2011, a Nobina AB — a empresa-mãe da Nobina Sverige AB e da Nobina Finland Oy — juntou-se à denúncia. A Nobina Sverige AB, a Nobina Finland Oy e a Nobina AB são a seguir designadas «autores da denúncia». Os autores da denúncia prestaram informações adicionais em 12 de dezembro de 2011, 27 de fevereiro de 2012, 4 de abril de 2012, 21 de junho de 2012 e 4 de setembro de 2012.

(2) A denúncia, juntamente com o pedido de informações da Comissão em língua inglesa, foi transmitida à Finlândia, para que esta apresentasse as suas observações, em 22 de novembro de 2011. A tradução da denúncia em finlandês foi enviada à Finlândia em 1 de fevereiro de 2012. As observações da Finlândia foram fornecidas, acompanhadas de informações complementares, por ofício de 28 de fevereiro de 2012.

(3) As observações da Finlândia a respeito da denúncia foram transmitidas aos autores da denúncia por ofício de 31 de maio de 2012. As observações dos autores da denúncia foram apresentadas em 27 de julho de 2012. A Finlândia prestou informações adicionais em 28 de setembro de 2012.

(4) Por ofício de 31 de outubro de 2012, a Comissão transmitiu à Finlândia as observações que tinha recebido dos autores da denúncia em 27 de julho de 2012 e solicitou informações adicionais. A Finlândia forneceu as informações solicitadas em 3 de janeiro de 2013 e em 7 e 12 de fevereiro de 2013. Além disso, prestou informações adicionais por correio eletrónico em 16 de maio de 2013.

(5) Em 17 de maio de 2013, foi realizada uma reunião com as autoridades finlandesas, após a qual a Comissão solicitou informações adicionais por correio eletrónico, em 24 de maio de 2013. A Finlândia forneceu as informações solicitadas em 31 de maio de 2013 e em 3, 7 e 10 de junho de 2013.

(6) A Comissão solicitou informações adicionais por correio eletrónico, em 24 de outubro de 2013, e através de um ofício, em 6 de novembro de 2013, aos quais a Finlândia respondeu em 8 de novembro de 2013 e em 31 de janeiro de 2014, respetivamente.

([1]) Decisão da Comissão C (2015) 80 final, de 16 de janeiro de 2015 (JO C 2015/C 116/2015 de 10.4.2015, p. 22).
([2]) Ver nota de rodapé 1.

(7) A Comissão solicitou informações adicionais por correio eletrónico, em 27 de fevereiro de 2014 e 3 de abril de 2014, tendo a Finlândia respondido por correio eletrónico em 5 de março de 2014 e 11 de abril de 2014, respetivamente.

(8) Os serviços da Comissão reuniram-se com os autores da denúncia e os seus representantes legais em 29 de janeiro de 2014 e 14 de outubro de 2014.

(9) Por ofício de 16 de janeiro de 2015, a Comissão informou a Finlândia da sua intenção de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), a respeito do alegado auxílio («decisão de início do procedimento»).

(10) A decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([3]). A Comissão convidou as partes interessadas a pronunciarem-se sobre as medidas identificadas nessa decisão.

(11) A Finlândia apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento em 18 de março de 2015, 18 de junho de 2015 e 6 de novembro de 2015.

(12) A Comissão recebeu observações dos autores da denúncia em 8 de maio de 2015 e transmitiu-as, em 20 de maio de 2015, à Finlândia, dando-lhe a oportunidade de se pronunciar. A Finlândia respondeu às observações dos autores da denúncia por ofícios de 12 de agosto de 2015 e 10 de setembro de 2015.

(13) A Comissão solicitou à Finlândia informações complementares em 27 de maio de 2016, 15 de setembro de 2016, 13 de outubro de 2016 e 21 de dezembro de 2016. A Finlândia respondeu em 23 de junho de 2016, 2 de setembro de 2016, 24 de outubro de 2016, 26 de outubro de 2016, 8 de dezembro de 2016 e 13 de janeiro de 2017.

(14) Em 16 de fevereiro de 2017, a Comissão reuniu-se com os autores da denúncia e os seus representantes legais.

(15) Em 31 de outubro de 2017 e 21 de dezembro de 2017, a Comissão solicitou à Finlândia que apresentasse informações adicionais. A Finlândia respondeu em 9 de novembro de 2017 e 16 de fevereiro de 2018.

(16) Em 19 de março de 2018, a Comissão reuniu-se com as autoridades finlandesas. A Finlândia apresentou observações suplementares em 10 de abril de 2018.

2. **CONTEXTO**

2.1. **Os autores da denúncia**

(17) A Nobina AB é a maior empresa de serviços de transporte público em autocarros na região nórdica e uma das dez maiores empresas de transporte público da Europa, desenvolvendo as suas atividades nos segmentos de tráfego regional e inter-regional. A sua quota de mercado no segmento de tráfego regional na região nórdica era de 16 % em 2015/2016 (calculada com base no número de autocarros). No mesmo período, a empresa transportou cerca de 377 milhões de passageiros. Em 2015/2016, a Nobina AB obteve um lucro, após dedução de impostos, de 4 milhões de coroas suecas (SEK) (cerca de 0,4 milhões de EUR), aproximadamente.

(18) O principal mercado da Nobina AB é a Suécia, onde opera com o nome de Nobina Sverige AB. Em 2015/2016, as vendas da Nobina AB na Suécia representaram cerca de 71 % do seu volume total de vendas e a sua quota de mercado na Suécia foi de 30 % (medida pelo número de autocarros). No mesmo período, as vendas da Nobina AB na Finlândia, onde opera com o nome de Nobina Finland Oy, representaram cerca de 11 % do seu volume total de vendas e a sua quota de mercado na Finlândia foi de 19,1 % (medida pelo valor dos serviços).

2.2. **O beneficiário**

(19) A HelB foi criada em 1 de janeiro de 2005, mediante a aquisição dos ativos e passivos da HKL Bussiliikenne — uma unidade de negócio distinta do município de Helsínquia («município») — pela empresa de transportes municipal Suomen Turistiauto Oy («STA»), que posteriormente mudou o nome para HelB. A HelB explorava carreiras de autocarro na área de Helsínquia e prestava serviços de transporte não regular (chárter) e de aluguer de autocarros. Por altura da decisão de início do procedimento, possuía uma frota de cerca de 380 autocarros.

(20) A HKL Bussiliikenne foi criada em 1995 como uma empresa derivada do departamento de serviços de transportes do município. No quadro 1 *infra*, apresentam-se os principais indicadores da situação financeira da HKL Bussiliikenne antes da sua aquisição pela STA.

([3]) Ver nota de rodapé 1.

Quadro 1

Principais indicadores da HKL Bussiliikenne (em 000 EUR)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Volume de negócios líquido	49 490	49 612	51 936	53 759	58 129	62 863
Lucros de exploração	1 724	512	–917	–1 095	–35	447
Resultado antes de dotações e impostos	–374	–1 533	–3 036	–3 144	–1 738	–1 086

Fonte: Demonstrações financeiras da HKL Bussiliikenne

(21) A STA era uma sociedade por quotas prestadora de serviços de transporte pertencente ao município. No quadro 2 *infra,* apresentam-se os principais indicadores da situação financeira da STA antes de adquirir a HKL Bussiliikenne e mudar o seu nome para HelB.

Quadro 2

Principais indicadores da STA (em 000 EUR)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Volume de negócios líquido	29 460	32 187	34 069	29 921	29 511	25 674
Lucros de exploração	–777	–624	–1 139	–2 334	–2 892	–2 546
Resultado antes de dotações e impostos	–1 109	–1 085	–1 638	–2 366	–3 220	–2 833

Fonte: Demonstrações financeiras da STA

(22) A HelB era detida a 100 % pelo município até dezembro de 2015. No quadro 3 *infra,* apresentam-se os principais indicadores da situação financeira da HelB em 2005-2014.

Quadro 3

Principais indicadores da HelB (em 000 EUR)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Volume de negócios líquido	85 134	88 169	90 194	91 913	98 164	93 641	91 506	99 407	89 943	80 696
Lucros de exploração	–2 214	–1 590	–2 399	–8 470	–4 319	–3 621	–6 136	–1 941	–1 511	–4 498
Resultado antes de dotações e impostos	–2 842	–2 321	–2 231	–7 505	–3 768	–3 308	–6 123	–1 845	111	–7 031

Fonte: Demonstrações financeiras da HelB

(23) Em 14 de dezembro de 2015, a HelB foi vendida ([4]) a uma empresa de autocarros privada, a Viikin Linja Oy («comprador»), concorrente dos autores da denúncia e a maior empresa de autocarros da Finlândia, pertencente ao grupo Koiviston Auto («KAG»). Em 2016, o KAG possuía, na Finlândia, uma quota de mercado estimada de 21,9 % (com base no valor dos serviços) e o seu lucro após impostos ascendia a 3,8 milhões de EUR.

([4]) Para uma descrição pormenorizada da operação, ver considerandos 45 a 49.

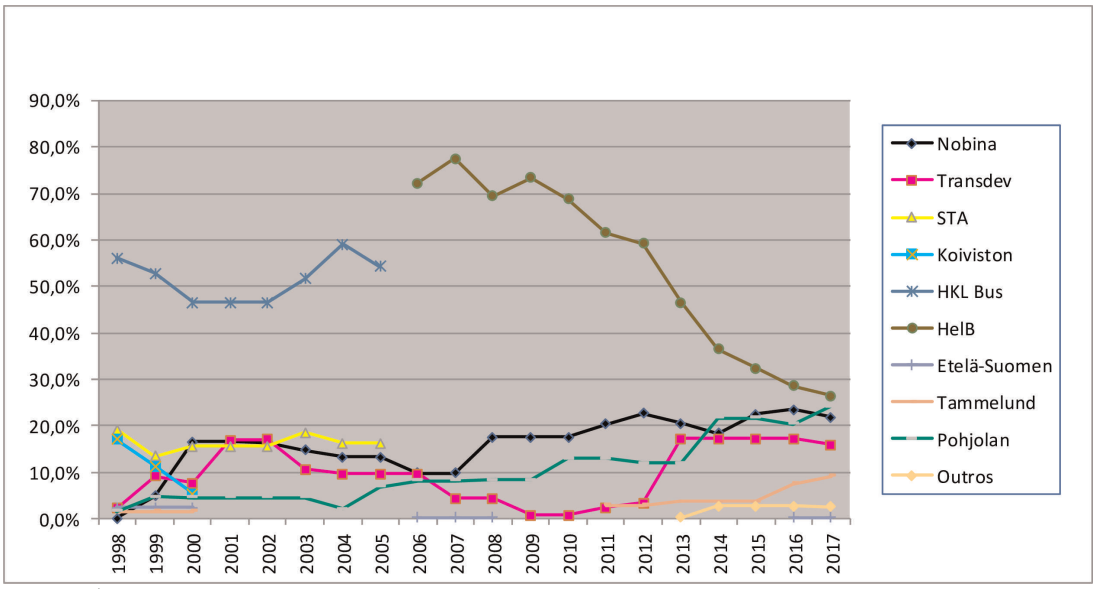
2.3. **Mercado local de transportes na área de Helsínquia**

(24) Os serviços locais de transporte em autocarro na cidade de Helsínquia foram, pela primeira vez, objeto de concurso público em 1998 ([5]). A responsabilidade pelo planeamento do transporte público e pela aquisição de serviços públicos de transporte na área metropolitana de Helsínquia, nomeadamente no município, cabe à Autoridade Regional dos Transportes de Helsínquia.

(25) Há várias empresas a operar na área de Helsínquia, além da HelB, nomeadamente a Nobina Finland Oy e a Veolia Transport Finland Oy. No quadro seguinte, apresentam-se as percentagens estimadas das quotas de mercado anuais das empresas de autocarros no mercado local de transportes de Helsínquia.

Quadro 4

Quota de mercado do tráfego local de Helsínquia de cada operador em % (linha/km) em 1 de janeiro de cada ano



Fonte: Nobina

3. **DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS**

3.1. **O empréstimo para equipamento de 2002**

(26) Em 6 de maio de 2002, o município concedeu à HKL Bussiliikenne um empréstimo para equipamento, no montante de 14,5 milhões de EUR, destinado a financiar a aquisição de equipamento de transporte em autocarros. O empréstimo foi pago do seguinte modo: 13 milhões de EUR em 24 de maio de 2002, 1 milhão de EUR em 31 de agosto de 2002 e 0,5 milhões de EUR em 30 de setembro de 2002. O prazo de vencimento do empréstimo era de 12 anos, com um período de carência de dois anos. A taxa de juro foi fixada à taxa EURIBOR a 12 meses, acrescida de uma margem de 0,05 %. O município podia rever a taxa de juro de cinco em cinco anos a contar da data do primeiro desembolso do empréstimo, ou seja, em 24 de maio de 2007 e 24 de maio de 2012. Os juros deviam ser pagos em 31 de dezembro de cada ano, a partir de 2002, e o capital em dívida devia ser reembolsado anualmente, em 12 prestações mensais iguais, a partir de 31 de dezembro de 2004. O empréstimo não estava caucionado por qualquer garantia.

(27) Em 1 de janeiro de 2005, a HelB assumiu o empréstimo para equipamento nas mesmas condições em que tinha sido concedido à HKL Bussiliikenne, à exceção do facto de não haver prestações a pagar nos anos de 2005 e 2006.

(28) Em 1 de outubro de 2007, o município decidiu prorrogar o prazo de reembolso do empréstimo para equipamento até 31 de dezembro de 2023 (ou seja, oito anos em relação ao calendário inicial).

(29) A HelB reembolsou os juros e 3,8 milhões de EUR do capital do empréstimo para equipamento. Em 13 de janeiro de 2016, o município isentou a HelB ([6]) da obrigação de reembolsar o capital ainda em dívida do empréstimo, a saber, 10,7 milhões de EUR. Esta isenção ocorreu após a venda das atividades da HelB, juntamente com a sua denominação comercial «Helsingin Bussiliikenne», à Viikin Linja Oy (ver considerandos 45 a 49).

([5]) O tráfego regional de autocarros foi, pela primeira vez, aberto à concorrência na região de Helsínquia (incluindo Espoo e Vantaa) em 1994. O mercado local de transporte em autocarro só inclui Helsínquia, não Espoo e Vantaa.

([6]) Nessa altura, a HelB já tinha mudado a sua denominação para Helsingin kaupungin Linja — autotoiminta Oy (ver considerando 47).

3.2. **Empréstimo de tesouraria de 2005**

(30) Em 1 de janeiro de 2005, aquando da sua criação, a HelB assumiu os seguintes passivos da HKL Bussiliikenne e da STA:

a) «um empréstimo de instalação» concedido pelo município em 1994, no montante de 16,3 milhões de EUR, sendo que 12,3 milhões de EUR estavam pendentes no balanço da HKL Bussiliikenne em 31 de dezembro de 2004 (as condições principais do «empréstimo de instalação» eram as seguintes: taxa de juro de 9 %, duração de 25 anos, sem garantia);

b) um passivo da STA resultante de um investimento de capital inicial do município na HKL Bussiliikenne, do qual restavam 3,6 milhões de EUR em 31 de dezembro de 2004.

O município decidiu refinanciar esses passivos, convertendo-os num empréstimo de tesouraria no montante total de 15 893 700,37 EUR (em 31 de dezembro de 2004, converteu o «empréstimo de instalação» em dívida, no montante de 12 255 223,50 EUR, e em 18 de abril de 2006 converteu o passivo da STA, no montante de 3 638 476,87 EUR).

(31) A taxa de juro do empréstimo de tesouraria era de 6 %. Esse empréstimo só era reembolsável se, e na medida em que, o capital social e outros elementos não-distribuíveis do balanço estivessem completamente cobertos. Por outras palavras, caso num determinado exercício financeiro a empresa registasse prejuízos ou não tivesse lucros suficientes para, em conjunto com o montante dos empréstimos de tesouraria, excederem os prejuízos acumulados, o empréstimo de tesouraria não tinha de ser reembolsado. Os juros não pagos foram capitalizados. O empréstimo foi subordinado a todas as outras dívidas, não foi caucionado por qualquer garantia e tinha uma duração indeterminada.

(32) O empréstimo de tesouraria não foi reembolsado (nem o capital, nem os juros). Após o início do procedimento formal de investigação, em 11 de dezembro de 2015, o município converteu-o em capital da HelB.

3.3. **Empréstimo de tesouraria de 2011**

(33) Em 31 de janeiro de 2011, o município concedeu à HelB um segundo empréstimo de tesouraria, no montante de 5,8 milhões de EUR, nas mesmas condições do empréstimo de tesouraria de 2005. Em especial, o empréstimo de tesouraria de 2011 também só era reembolsável se a HelB gerasse lucros suficientes, era um empréstimo subordinado, não estava caucionado por nenhuma garantia e tinha uma duração indeterminada. O empréstimo foi utilizado para garantir a liquidez da HelB.

(34) O empréstimo de tesouraria de 2011 não foi reembolsado e, após o início do procedimento formal de investigação, em 11 de dezembro de 2015, o município converteu-o em capital da HelB.

3.4. **Empréstimo de tesouraria de 2012**

(35) Em 23 de maio de 2012, o município concedeu à HelB um terceiro empréstimo de tesouraria, no montante de 8 milhões de EUR, nas mesmas condições dos empréstimos de tesouraria de 2005 e 2011.

(36) O empréstimo de tesouraria de 2012 também não foi reembolsado e, após o início do procedimento formal de investigação, em 11 de dezembro de 2015, o município converteu-o em capital da HelB.

3.5. **Outras medidas**

(37) A presente decisão não irá examinar a conversão em capital dos empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012, ocorrida após o início do procedimento formal de investigação, mas não prejudica a apreciação dessas medidas posteriores.

(38) A presente decisão não abordará as medidas respeitantes ao depósito de autocarros de Ruskeasuo («Depósito»), localizado na área metropolitana de Helsínquia, que foram descritas nos considerandos 38 a 46 da decisão de início do procedimento. A Comissão decidiu manter o procedimento aberto em relação a essas medidas.

4. DECISÃO DA COMISSÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(39) Na decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas de que a taxa de juro do empréstimo para equipamento de 2002 estivesse conforme com o mercado, uma vez que refletia a taxa de juro que o próprio município tinha obtido para o seu empréstimo no mercado, sem ter em conta a difícil situação financeira do beneficiário.

(40) A Comissão considerou que um investidor privado racional teria procedido a uma avaliação da fiabilidade creditícia da HKL Bussiliikenne antes de lhe conceder um empréstimo, para se certificar de que a empresa era capaz de reembolsar a dívida. Além disso, a Comissão considerou que, mesmo sendo a HKL Bussiliikenne uma unidade de negócio do município nessa altura, a sua atividade consistia em prestar serviços de transporte no mercado e devia ser considerada um operador económico, não uma mera extensão da administração pública. Por conseguinte, a concessão do empréstimo para equipamento de 2002 não podia ser considerada uma simples transação interna. Além disso, no entender da Comissão, a falta de garantias não parecia estar corretamente refletida na taxa de juro cobrada pelo empréstimo.

(41) Quanto ao empréstimo de tesouraria de 2005, a Comissão considerou que, antes de criar uma nova empresa sucessora (isto é, a HelB) e de lhe conceder um empréstimo de tesouraria de 15,9 milhões de EUR, um investidor numa economia de mercado, motivado pelo lucro, teria ponderado se a liquidação da HKL Bussiliikenne e da STA não seria preferível em termos económicos, tendo em conta os indicadores financeiros destas empresas antes da transferência das atividades para a HelB. A Comissão duvidou também que, em 2005, um investidor privado racional tivesse concedido à HelB um empréstimo de tesouraria a uma taxa de juro de 6 % sem garantias, atendendo à situação financeira das duas antecessoras da HelB e tendo em conta a situação do mercado local de transporte em autocarro então existente. A Comissão observou ainda que os exemplos apresentados pela Finlândia de empréstimos de tesouraria concedidos a outras empresas não eram inteiramente comparáveis ao empréstimo de tesouraria de 2005.

(42) Em relação ao empréstimo de tesouraria de 2011, a Comissão duvidou da sua conformidade com o mercado, devido à difícil situação financeira da HelB (prejuízos significativos e fcapital próprio negativo). A Comissão chegou à conclusão preliminar de que um investidor privado racional não teria concedido o empréstimo de tesouraria à HelB a uma taxa de juro de 6 %. Além disso, como o empréstimo de tesouraria de 2005 não tinha sido reembolsado, a Comissão considerou duvidoso que um investidor numa economia de mercado tivesse repetido o investimento sob a forma de um segundo empréstimo de tesouraria.

(43) A Comissão também manifestou dúvidas quanto à possibilidade de o empréstimo de tesouraria de 2012 ser considerado conforme com as condições de mercado, tendo em conta que a HelB estava numa situação financeira ainda pior do que a existente quando o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido. A Comissão considerou duvidoso que um investidor numa economia de mercado tivesse investido numa empresa deficitária pela terceira vez consecutiva.

(44) Consequentemente, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE.

5. VENDA DA HELB APÓS O INÍCIO DO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(45) Tal como referido no considerando 23, a HelB foi vendida em 14 de dezembro de 2015 ao comprador Viikin Linja Oy (KAG) e a venda produziu efeitos em 31 de dezembro de 2015. Não foi aberto nenhum concurso público. Segundo a Finlândia, o município contactou vários compradores potenciais, ou seja, empresas de autocarros que operavam no mercado na Finlândia e no estrangeiro, tendo a única proposta sido apresentada pela Viikin Linja Oy.

(46) O preço de venda acordado foi 24 210 193 EUR. Os documentos da operação incluíam também uma disposição que previa a indemnização total do comprador, caso fosse emitida uma ordem de recuperação do auxílio estatal, e parte do preço de venda, no montante de 1 879 766 EUR, foi depositada numa conta de garantia bloqueada. O contrato de garantia de depósito está em vigor até ser tomada uma decisão final no presente processo de auxílios estatais ou até 31 de dezembro de 2022, o mais tardar. Além disso, foi negociado um mecanismo de partilha de lucros em caso de revenda, a incluir no contrato de compra e venda, com base no qual o comprador se comprometia a pagar ao vendedor um bónus, a depositar na mesma conta de garantia bloqueada, se os níveis de lucro previamente acordados fossem ultrapassados ([7]). O mecanismo de partilha de lucros em caso de revenda está em vigor no período de 2016-2020, tendo sido calculados bónus de 2 524 302,19 EUR para 2016 e de 2 558 068,21 EUR para 2017.

(47) Nos termos do contrato de venda, a denominação comercial da HelB «Helsingin Bussiliikenne Oy» foi adotada pelo comprador, a Viikin Linja Oy, que posteriormente mudou o seu nome para «Helsingin Bussiliikenne Oy» («nova HelB»). A antiga HelB, detida pelo município, alterou o seu nome para «Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy» («antiga HelB»). Embora o principal ramo de atividade da antiga HelB, inscrito no registo comercial, não se tenha alterado, a antiga HelB não está em atividade nem possui quaisquer ativos, à exceção dos montantes que possam vir a ser recebidos da conta de garantia bloqueada e através do mecanismo de partilha de lucros em caso de revenda, como foi acima referido.

([7]) A cláusula 3.4 do contrato de venda da HelB, de 21 de setembro de 2015, estipula que, se no período de 2016 a 2020 os resultados antes de juros, impostos, depreciações e amortizações (EBITDA) obtidos pela nova HelB, nos cinco períodos contabilísticos de 12 meses comparáveis, excederem 4 200 000 EUR (por período contabilístico), o comprador é obrigado a pagar um preço de venda adicional relativo a esses períodos contabilísticos. O preço de venda adicional será igual a 50 % do montante em que o EBITDA excede os supracitados 4 200 000 EUR.

(48) A operação não abrangeu as ações da antiga HelB, mas sim todas as suas operações e os acordos por ela celebrados (nomeadamente o acordo de serviços de transporte com a Autoridade Regional dos Transportes de Helsínquia), as suas encomendas e propostas, o seu pessoal, os ativos fixos e os inventários, os direitos imateriais necessários para a atividade da empresa, bem como as responsabilidades e obrigações associadas aos acordos, encomendas e propostas, pessoal, imóveis, propriedade imaterial, contratos de locação financeira e licenças. Os 918 trabalhadores da antiga HelB foram todos transferidos para a nova HelB.

(49) No entanto, o empréstimo para equipamento e os empréstimos de tesouraria que a antiga HelB recebeu do seu proprietário, o município de Helsínquia, não foram transferidos para a nova HelB. Pelo contrário, o município isentou a antiga HelB da obrigação de reembolsar o capital em dívida do empréstimo para equipamento em 13 de janeiro de 2016, como referido no considerando 29, e converteu os montantes em dívida dos empréstimos de tesouraria ([8]) em capital da antiga HelB, em 11 de dezembro de 2015.

6. OBSERVAÇÕES DA FINLÂNDIA SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(50) No entender das autoridades finlandesas, as medidas em apreço não implicam a existência de auxílios estatais. A Finlândia alega que o município, enquanto proprietário da HelB (bem como da HKL Bussiliikenne e da STA), forneceu fundos à HelB em condições de mercado e com um retorno que seria satisfatório para um acionista privado que operasse nas condições prevalecentes no mercado.

(51) A Finlândia alega que, quando a HelB foi criada, em 2005, o objetivo era melhorar a sua rendibilidade e competitividade, bem como o seu desenvolvimento futuro, de modo a poder funcionar como um operador de transportes públicos lucrativo e de alta qualidade. Salienta igualmente que as medidas devem ser apreciadas no contexto da época em que foram efetivamente concedidas. A este propósito, a Finlândia remete para a sua comunicação de 28 de fevereiro de 2012, que incluía uma lista de taxas de juro aplicadas a empréstimos de tesouraria concedidos a outras empresas do país no período de 2004-2006.

(52) A Finlândia sustenta que o desempenho da HelB não ficou aquém do esperado por uma falta de competitividade da HelB que tinha de ser estimulada por uma injeção de fundos, mas unicamente devido à distorção do mercado local de transporte em autocarro. Segundo as contas financeiras publicamente disponíveis, outras importantes empresas de autocarros da área metropolitana de Helsínquia também registaram prejuízos no período de 2005-2012. Nesta perspetiva, as medidas tomadas pelo município foram muito semelhantes às adotadas por empresários ou investidores privados que operavam efetivamente no mercado.

(53) Quanto à situação financeira da HelB, a Finlândia reconhece que se deteriorou ao longo do tempo e que, no período de 2008-2010, foi necessário aplicar medidas para melhorar a sua rendibilidade, incluindo a alteração da sua estrutura tarifária, a redução do pessoal, etc. Nas suas observações anteriores, ou seja, antes da decisão de início do procedimento, a Finlândia não considerou que a HelB fosse uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações comunitárias de 2004 relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade («Orientações E&R de 2004») ([9]).

6.1. **Existência de um auxílio**

(54) Em relação ao empréstimo para equipamento concedido à HKL Bussiliikenne em 2002, a Finlândia reitera que a taxa de juro do empréstimo pode ser considerada conforme com o mercado, principalmente por estar ligada à taxa de juro de mercado, ou seja, a taxa EURIBOR a 12 meses.

(55) Além disso, a Finlândia considera provável que a HKL Bussiliikenne tivesse obtido um empréstimo em condições semelhantes junto de uma instituição financeira privada. Na sua opinião, a fiabilidade creditícia da HKL Bussiliikenne, enquanto parte organizacional do município e não como pessoa coletiva autónoma, era idêntica à do município (ou seja, boa). A Finlândia entende que a taxa de juro aplicada ao empréstimo para equipamento se baseou na taxa de juro dos empréstimos externos que o município contraiu, nessa altura, no mercado financeiro.

(56) A Finlândia explicou também que o empréstimo para equipamento devia ser considerado uma simples transação interna no âmbito do município, visto que este e a HKL Bussiliikenne constituíam a mesma pessoa coletiva. O empréstimo não tinha garantias justamente por se tratar de uma transação ao nível interno.

([8]) À exceção dos juros sobre os empréstimos de tesouraria, uma vez que, nos termos dos acordos relativos aos empréstimos de tesouraria, não havia lugar ao pagamento de juros porque a antiga HelB era deficitária.

([9]) Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

(57) Além disso, a Finlândia parece argumentar que, se o empréstimo para equipamento fosse considerado um auxílio estatal (ao contrário do que defende), deveria ser entendido como um auxílio existente até 1 de janeiro de 2005, data em que a HKL Bussiliikenne, uma entidade do município sem personalidade jurídica distinta, foi substituída pela HelB, uma empresa detida pelo município, mas com personalidade jurídica própria. Em apoio do seu argumento, a Finlândia refere o ofício dos serviços da Comissão num processo anterior, em que a Comissão concluiu que as medidas concedidas a organismos detidos pelos municípios finlandeses (isenção de alguns impostos, reembolso do IVA e garantia estatal ilimitada resultante da propriedade estatal e da consequente ausência de risco de falência) pareciam constituir auxílios existentes na aceção do artigo 108.º, n.º 1, do TFUE porque eram anteriores à adesão da Finlândia à União ([10]).

(58) Relativamente à prorrogação do empréstimo para equipamento em 2007, a Finlândia argumenta que foi justificada por se tratar de um empréstimo de taxa variável e as taxas de juro [de base] estarem a subir em 2007, prevendo-se que assim continuassem. A descida das taxas de juro para o baixo nível atual não podia ter sido prevista na altura.

(59) Quanto ao empréstimo de tesouraria de 2005, a Finlândia alega que não se tratou de um novo empréstimo, mas sim de um mero procedimento técnico de transformação do «empréstimo de instalação», que figurou no balanço da HKL Bussiliikenne durante mais de dez anos, num empréstimo de tesouraria. O objetivo desse procedimento era assegurar a conformidade com o direito finlandês das sociedades, de acordo com o qual um «empréstimo de instalação» de uma empresa detida por um município não podia permanecer no balanço de uma sociedade de responsabilidade limitada. Um empréstimo de tesouraria é uma forma normal de financiamento de acionista nas sociedades de responsabilidade limitada.

(60) Em relação à taxa de juro de 6 % sobre o empréstimo de tesouraria de 2005, a Finlândia constata que foi a mesma taxa de juro do «empréstimo de instalação» concedido à HKL Bussiliikenne. Tendo em conta que, na opinião da Finlândia, se tratou de uma mera alteração técnica e não de um novo mecanismo de financiamento, deve considerar-se que a aplicação da mesma taxa de juro se justificava. A Finlândia salienta também que já tinha apresentado uma extensa análise dos empréstimos de tesouraria concedidos por outros operadores nessa altura. As taxas de juro desses empréstimos variavam entre 4,7 % e 7,539 %. Todos os empréstimos de tesouraria referidos na análise eram subordinados e sem garantias, por imposição legal e, como tal, a Finlândia considera que constituem um grupo de referência comparável.

(61) Relativamente ao empréstimo de tesouraria de 2011, a Finlândia continua a alegar que este deve ser considerado um empréstimo concedido pelo proprietário a longo prazo de um grupo e não uma decisão de financiamento isolada e a curto prazo por parte de um investidor externo. A Finlândia reconhece que, na altura, a HelB estava em má situação financeira e necessitava de uma entrada rápida de financiamento suplementar. A HelB aplicou também medidas para melhorar a sua rendibilidade no período de 2008-2010, incluindo uma redução dos custos da empresa, alterações da estrutura tarifária, a alteração do acordo coletivo aplicável e o encerramento de um dos depósitos de autocarros (o depósito Koskela). A Finlândia sublinha que o empréstimo de tesouraria de 2011 foi a primeira medida que o município tomou devido à difícil situação financeira da HelB.

(62) A Finlândia apresentou o exemplo de um empréstimo de tesouraria concedido a outra empresa no período de 2011-2012 com uma taxa de juro correspondente à taxa EURIBOR a 6 meses +4,75 %. Uma vez que a taxa de juro do empréstimo de tesouraria de 2011 (6 %) era mais elevada, a Finlândia considera-a conforme com o mercado.

(63) Além disso, a Finlândia alega que, tendo em conta que a legislação nacional inclui disposições específicas sobre os empréstimos de tesouraria, o facto de o empréstimo de tesouraria de 2005 ainda não ter sido reembolsado quando o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido não pode, por si só, ser considerado um fator importante para determinar a conformidade com o mercado.

(64) A Finlândia considera que o empréstimo de tesouraria de 2012 é, «de um modo geral, idêntico ao empréstimo de 2011». Argumenta que não constituía um auxílio estatal, mas sim uma medida justificada de financiamento de acionista para garantir a liquidez da sua filial a 100 %. Em relação à taxa de juro do empréstimo de tesouraria de 2012, a Finlândia remete para as suas observações sobre o empréstimo de tesouraria de 2011. Por último, a Finlândia afirma que, pelo facto de o empréstimo de tesouraria de 2012 ter sido concedido após a apresentação da denúncia em outubro de 2011, o Conselho Executivo Municipal exigiu que o este fosse concedido em condições de mercado. Neste contexto, a Finlândia alega que o empréstimo de tesouraria de 2012 não implicou a existência de qualquer auxílio e não necessitava de ser notificado à Comissão para aprovação.

([10]) Por ofício de 14 de abril de 2010, os serviços da Comissão comunicaram à Finlândia o seu parecer preliminar sobre o processo SA.30679 (E 2/2010) — Auxílios a organismos pertencentes aos municípios na Finlândia — concluindo que o auxílio em causa podia já não estar conforme e solicitando-lhe que alterasse a legislação subjacente, de modo a que os organismos pertencentes a municípios que desenvolvessem uma atividade económica deixassem de beneficiar de tais auxílios. A Finlândia alterou a sua legislação e, após essa alteração, a Comissão encerrou o processo por ofício de 1 de abril de 2014.

6.2. **Compatibilidade do auxílio**

(65) A Finlândia não apresentou quaisquer fundamentos para que o auxílio pudesse ser considerado compatível, uma vez que reiterou a posição que tinha tomado na fase de apreciação preliminar de que as medidas em apreço não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, porque foram efetuadas em condições de mercado.

6.3. **Continuidade económica**

(66) A Finlândia argumenta que não existe continuidade económica entre a antiga HelB e a nova HelB, uma vez que a venda das atividades da antiga HelB foi entendida como uma cessão de ativos.

(67) A Finlândia alega igualmente que, apesar de as atividades da antiga HelB não terem sido vendidas através de um processo de concurso aberto, transparente, não discriminatório e incondicional, o projeto de venda foi tão amplamente divulgado que o preço da operação estabelecido com base na proposta e respetiva resposta, e durante as negociações, representa o valor de mercado das operações da HelB. Em apoio desta alegação, a Finlândia fornece adicionalmente uma avaliação efetuada por um perito externo independente, a Inspira Oy, que considera que o preço da operação acordado é consentâneo com os valores calculados com base na maioria dos métodos utilizados nessa avaliação.

7. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

(68) Os autores da denúncia pronunciaram-se sobre a decisão de início do procedimento através de uma carta conjunta, datada de 8 de maio de 2015, em que subscreveram os factos e os fundamentos expostos pela Comissão nessa decisão.

(69) Os autores da denúncia salientaram que a [antiga] HelB pode ser claramente considerada uma empresa em dificuldade, na aceção das Orientações E&R de 2004 e nos termos das Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade de 2014 ([11]) («Orientações E&R de 2014»). No seu entender, o mesmo se aplica à HKL Bussiliikenne nos termos das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade de 1999(«Orientações E&R de 1999») ([12]).

(70) Os autores da denúncia argumentam que, em princípio, deve ser considerado que a concessão de apoio estatal a uma empresa em dificuldade confere uma vantagem económica à empresa em causa. É improvável que o Estado esteja a respeitar a disciplina normal de mercado quando apoia uma empresa sem perspetivas de viabilidade a longo prazo, como a HelB, uma vez que nenhum operador privado racional teria concedido as medidas em apreço à HelB.

(71) Especificamente no que diz respeito ao empréstimo para equipamento de 2002, um investidor privado racional teria exigido uma taxa de juro superior à que a própria autoridade pública obteve nos mercados financeiros. Além disso, nenhum credor privado teria transferido o empréstimo para uma empresa recém-criada, como era a HelB em 2005, nos mesmos termos e condições inicialmente proporcionados à sua antecessora, neste caso a HKL Bussiliikenne. Os autores da denúncia salientaram igualmente que nenhum investidor privado racional aceitaria os repetidos adiamentos do pagamento do capital em dívida sem que a taxa de juro fosse aumentada.

(72) Quanto ao empréstimo de tesouraria de 2005, os autores da denúncia alegam que, uma vez que a HKL Bussiliikenne e a STA eram deficitárias antes da criação da HelB, um investidor privado teria preferido abandonar esse investimento, em vez de conceder financiamento adicional. Por conseguinte, o empréstimo de tesouraria de 2005 deve ser considerado, na sua totalidade, uma vantagem económica que a HelB nunca teria obtido em condições normais de mercado. Além disso, mesmo que um investidor privado tivesse concordado em conceder o financiamento, nunca o teria feito nas condições concedidas à HelB, ou seja, à taxa de juro de 6 % e sem qualquer garantia.

(73) Quanto aos empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012, os autores da denúncia realçam que, quando esses empréstimos foram concedidos, a situação financeira da HelB era extremamente má e o município estava bem ciente desse facto. Acresce que, segundo os autores da denúncia, a HelB não tinha pago quaisquer juros nem liquidado quaisquer prestações referentes ao empréstimo de tesouraria de 2005. Nenhum mutuante estaria disposto a assumir o risco de um empréstimo nessas circunstâncias, pelo que o montante total dos empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012 constitui um auxílio estatal.

([11]) Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

([12]) Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade (JO C 288 de 9.10.1999, p. 2).

(74) Por último, os autores da denúncia defendem que há claramente uma continuidade económica entre a antiga HelB e a nova HelB, atendendo ao âmbito da operação, à ausência de concurso e a outros critérios relevantes.

8. COMENTÁRIOS DA FINLÂNDIA SOBRE AS OBSERVAÇÕES APRESENTADAS PELOS AUTORES DA DENÚNCIA

(75) A Finlândia considera que as observações dos autores da denúncia repetem, em grande medida, as alegações já descritas na decisão de início do procedimento e, consequentemente, remete para a sua resposta de 17 de março de 2015 a essa decisão. A Finlândia apresentou as seguintes observações adicionais, que estão relacionadas com as observações dos autores da denúncia acima referidas.

(76) Em resposta às observações dos autores da denúncia segundo as quais o município não agiu como um investidor numa economia de mercado, a Finlândia afirmou que o princípio do investidor numa economia de mercado deve ser interpretado por forma a ter em conta o interesse do proprietário em proteger o capital investido na sua empresa e em procurar a rendibilidade a longo prazo. Enquanto proprietário, o município deve ser comparado a um operador de mercado que tenta proteger o seu investimento e não a um investidor teórico que não tenha essa exposição prévia. Segundo a Finlândia, na sua qualidade de proprietário, o município agiu da mesma forma e nas mesmas condições de mercado que outros proprietários de empresas que operam no mercado local de transporte em autocarro na área de Helsínquia, incluindo a própria Nobina.

(77) Quanto às observações dos autores da denúncia sobre os empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012, a Finlândia remete para o estudo elaborado por um perito externo em 2015 (ver considerando 174), segundo o qual os empréstimos eram conformes com o mercado. Porém, caso se conclua que os empréstimos constituem um auxílio (contrariamente à sua posição), a Finlândia considera que este deve estar limitado ao montante resultante da diferença entre a taxa de juro efetivamente aplicada e a taxa de juro de mercado (em vez de ser igual ao montante total dos empréstimos, como alegam os autores da denúncia).

9. EXISTÊNCIA DE UM AUXÍLIO

(78) A presente decisão analisa a existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a questão de saber se esse auxílio pode ser compatível com o mercado interno e, por último, a continuidade económica entre a antiga HelB, atual Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy, e a nova HelB, que faz agora parte da KAG.

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

(80) Por conseguinte, uma medida constitui um auxílio estatal se preencher as seguintes condições cumulativas: i) ser imputável ao Estado e proveniente de recursos estatais, ii) ser seletiva, iii) conferir uma vantagem económica a uma empresa e iv) falsear ou ameaçar falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

9.1. Medida 1 — Empréstimo para equipamento concedido à HKL Bussiliikenne em 2002

(81) Em primeiro lugar, as regras em matéria de auxílios estatais apenas são aplicáveis se o beneficiário de uma medida for uma «empresa». O Tribunal de Justiça tem sistematicamente definido empresas como entidades que desenvolvem uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo como são financiadas ([13]). A classificação de uma determinada entidade como uma empresa depende assim, inteiramente, da natureza das suas atividades e não do seu estatuto ao abrigo do direito nacional. Contudo, uma entidade que faça formalmente parte da administração pública pode ter de ser considerada uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O único critério relevante é saber se essa entidade exerce uma atividade económica.

([13]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de setembro de 2000 nos processos apensos C-180/98 a C-184/98, Pavlov e outros, ECLI:EU:C:2000:428, n.º 74; Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2006 no processo C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze SpA e outros, ECLI:EU:C:2006:8, n.º 107.

(82) A Finlândia sustenta que, quando o empréstimo para equipamento foi concedido, a HKL Bussiliikenne não era uma empresa nem uma entidade jurídica distinta ao abrigo do direito finlandês, mas sim um centro de lucro ([14]) no âmbito da unidade de negócio interna do município (HKL). Por conseguinte, o empréstimo para equipamento deve ser entendido como uma transação interna no âmbito do município. Esta alegação parece implicar que a medida não deve estar sujeita às regras em matéria de auxílios estatais.

(83) A Comissão discorda desta opinião. Mesmo que a HKL Bussiliikenne fizesse formalmente parte do município, era um operador económico (como a própria Finlândia reconhece), envolvido na prestação de serviços de transporte em autocarro no mercado concorrencial, e não uma autoridade pública que exercesse funções essenciais do Estado. Como tal, a HKL Bussiliikenne exercia claramente atividades económicas e, por conseguinte, independentemente do seu estatuto jurídico formal, deve ser considerada uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Consequentemente, as regras em matéria de auxílios estatais são aplicáveis à HKL Bussiliikenne. Obviamente, estas regras são igualmente aplicáveis à HelB, que era uma entidade jurídica distinta do município e exercia o mesmo tipo de atividades económicas que a sua antecessora.

(84) A Finlândia parece argumentar também que o empréstimo para equipamento deve ser considerado um auxílio existente, à semelhança das medidas concedidas a organismos pertencentes ao município (ver considerando 57). A Comissão observa que essas medidas estavam em vigor antes da adesão da Finlândia à União, em 1 de janeiro de 1995 (por exemplo, a isenção do imposto sobre transmissões patrimoniais desde 1943, a isenção do imposto sobre imóveis desde 1992 e a isenção do imposto sobre o rendimento desde 1974). Em contrapartida, o empréstimo para equipamento foi concedido em 6 de maio de 2002, ou seja, mais de sete anos após a adesão. Por conseguinte, claramente não constitui um auxílio existente.

9.1.1. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado*

(85) O município concedeu o empréstimo para equipamento diretamente à HKL Bussiliikenne e financiou-o a partir do seu próprio orçamento, tendo esse empréstimo sido posteriormente assumido pela HelB em 2005. Os recursos estatais, para efeitos do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE, são recursos de um Estado-Membro e das suas autoridades públicas, bem como recursos de empresas públicas sobre as quais as autoridades públicas possam exercer controlo, direta ou indiretamente. À luz desta definição, a medida envolve claramente recursos estatais e é imputável ao Estado. A Finlândia não contesta esta conclusão.

9.1.2. *Seletividade*

(86) O município concedeu o empréstimo para equipamento exclusivamente à HKL Bussiliikenne; em 2005 este empréstimo foi assumido pela HelB. Deste modo, o empréstimo para equipamento foi concedido de forma totalmente *ad hoc* a uma única empresa e não estava disponível para outras empresas que operam no setor do transporte em autocarro na área de Helsínquia, ou noutros setores, e que se encontram numa situação jurídica e factual comparável. Não havia empresas comparáveis elegíveis para uma medida semelhante à que foi concedida à HKL Bussiliikenne, pelo que nenhuma empresa recebeu uma vantagem comparável. Por conseguinte, a medida é seletiva.

9.1.3. *Existência de uma vantagem económica*

(87) As operações económicas realizadas por organismos públicos não conferem uma vantagem à sua contraparte, pelo que não constituem auxílios estatais, desde que sejam efetuadas em conformidade com as condições normais de mercado ([15]). Para determinar se uma operação é realizada em conformidade com as condições normais de mercado, o comportamento do organismo público deve ser comparado ao de um hipotético operador económico privado numa situação semelhante (o denominado teste do operador numa economia de mercado, ou «OEM»). Os tribunais da União desenvolveram tipos específicos de teste OEM para diferentes tipos de operações económicas, designadamente o «princípio do investidor numa economia de mercado», para identificar a presença de uma vantagem económica no caso dos investimentos públicos em capitais próprios ([16]), e o «critério do credor privado», no caso das operações que envolvem dívida ([17]).

([14]) A Finlândia não forneceu informações mais pormenorizadas a este respeito. Um centro de lucro faz normalmente parte de uma organização cujo desempenho financeiro é avaliado separadamente das outras partes. O sistema de gestão contabilística está organizado de modo que as receitas e as despesas possam ser adequadamente imputadas a um centro de lucro. Tal não significa necessariamente que um centro de lucro elabore as suas próprias demonstrações financeiras oficiais.

([15]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1996 no processo C-39/94, SFEI e outros, ECLI:EU:C:1996:285, n.ºs 60 e 61.

([16]) Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1990 no processo C-142/87, Bélgica/Comissão («Tubemeuse»), ECLI:EU:C:1990:125, n.º 29; Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1991 no processo C-305/89, Itália/Comissão («Alfa Romeo»), ECLI:EU:C:1991:142, n.ºs 18 e 19; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 1998 no processo T-16/96, Cityflyer Express/Comissão, ECLI:EU:T:1998:78, n.º 51; Acórdão do Tribunal Geral de 21 de janeiro de 1999 nos processos apensos T-129/95, T-2/96 e T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech-Stahlwerke/Comissão, ECLI:EU:T:1999:7, n.º 104; Acórdão do Tribunal Geral de 6 de março de 2003 nos processos apensos T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, ECLI:EU:T:2003:57.

([17]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de novembro de 2007 no processo C-525/04 P, Espanha/Comissão, ECLI:EU:C:2007:698; Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de janeiro de 2013 no processo C-73/11 P, Frucona/Comissão, ECLI:EU:C:2013:32; Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de junho de 1999 no processo C-256/97, DMTransport, ECLI:EU:C:1999:332.

(88) Em relação à presente medida, a Comissão deve examinar, portanto, se ao conceder à HKL Bussiliikenne o empréstimo para equipamento, que foi depois assumido pela HelB, nas condições acordadas, o município se comportou como um hipotético credor privado se comportaria numa situação semelhante.

(89) Em primeiro lugar, qualquer credor privado prudente, antes de conceder um empréstimo, teria realizado uma avaliação do crédito do potencial devedor para decidir se lhe devia conceder um empréstimo e em que termos e condições ([18]). Para provar a conformidade com o mercado, um Estado-Membro deve apresentar dados que demonstrem que a sua decisão de realizar a operação foi tomada com base nessa avaliação *ex ante* ([19]).

(90) A Finlândia não apresentou quaisquer provas demonstrativas de que o município tinha realizado uma avaliação de crédito (ou qualquer outro tipo de avaliação *ex ante*) da HKL Bussiliikenne, antes de lhe conceder o empréstimo para equipamento. Além disso, a Finlândia reconheceu explicitamente que nunca tinha sido realizada uma avaliação, interna ou externa, desse tipo, o que é um sinal de que não se comportou como um credor privado hipotético.

(91) A Finlândia alega que, ainda assim, o empréstimo estava conforme com o mercado, porque i) a taxa de juro estava ligada à taxa de juro de mercado, ou seja, à EURIBOR a 12 meses, e que ii) provavelmente a HKL Bussiliikenne teria conseguido obter um empréstimo com uma margem semelhante junto de uma instituição financeira privada, visto que, enquanto unidade de negócio interna, tinha a mesma fiabilidade creditícia que o próprio município (isto é, boa).

(92) Quanto ao primeiro argumento, a Comissão observa que uma taxa de juro variável, como a aplicada ao empréstimo para equipamento, é constituída por dois elementos: uma taxa de base e uma margem. A taxa de base no caso em apreço, ou seja, a taxa EURIBOR a 12 meses, é uma taxa a que os bancos emprestam dinheiro uns aos outros no mercado interbancário. A margem é um prémio cobrado pelo risco associado aos empréstimos de dinheiro a um determinado devedor. Por conseguinte, é a margem e não a taxa de base que tem relevância para apreciar se um empréstimo é ou não conforme com o mercado. Consequentemente, o facto de a taxa de juro do empréstimo para equipamento estar ligada à taxa EURIBOR a 12 meses não é, por si só, suficiente para provar que o empréstimo estava em conformidade com o mercado. O que deve ser apreciado é se a margem refletia adequadamente o perfil de risco da HKL Bussiliikenne quando o empréstimo para equipamento foi concedido. Tendo isto em conta, o primeiro argumento deve ser rejeitado.

(93) Quanto ao segundo argumento apresentado pela Finlândia, a Comissão observa, em primeiro lugar, que esta não forneceu dados concretos que fundamentem a sua alegação de que a HKL Bussiliikenne teria conseguido obter um empréstimo com uma margem semelhante junto de uma instituição financeira privada, como, por exemplo, propostas de bancos comerciais ou exemplos de operações de mercado comparáveis. A Finlândia alega apenas que a HKL Bussiliikenne teria conseguido obter um tal empréstimo porque tinha a mesma fiabilidade creditícia que o próprio município, e que este, provavelmente, obtinha empréstimos com a mesma margem que o empréstimo para equipamento.

(94) A Comissão discorda desta opinião. Em primeiro lugar, considera que, apesar da sua ligação orgânica, a HKL Bussiliikenne e o município não tinham a mesma fiabilidade creditícia. Na perspetiva de um credor de mercado, um empréstimo concedido ao município, enquanto autoridade pública, teria sempre implicado um risco mais baixo do que um empréstimo concedido à HKL Bussiliikenne, uma empresa de autocarros que operava num mercado concorrencial, mesmo fazendo parte do município em termos organizacionais.

(95) Em segundo lugar, e sobretudo, a elevada fiabilidade creditícia do município está inextricavelmente ligada ao facto de as suas dívidas públicas serem, em última análise, garantidas pelo Estado. Um empréstimo concedido ao município não pode ser considerado uma referência de mercado adequada, uma vez que as suas condições têm em conta este apoio dado, em última análise, pelo Estado, do qual um devedor numa economia de mercado não beneficia. Por conseguinte, para apreciar a conformidade do empréstimo para equipamento com o mercado, a fiabilidade creditícia da HKL Bussiliikenne tem de ser determinada isoladamente e as condições do empréstimo devem ser

([18]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 2012 no processo C-124/10 P, Comissão/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, n.os 82 a 85 e 105.

([19]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 2012 no processo C-124/10 P, Comissão/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, n.os 82 a 85. Ver também o Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 2013 nos processos apensos C-214/12 P, C-215/12 P e C-223/12 P, Land Burgenland/Comissão, ECLI:EU:C:2013:682, n.º 61.

comparadas com uma taxa de mercado adequada ou um indicador aproximado que a substitua. Como já foi referido, a Finlândia não realizou nenhuma avaliação desse tipo. No passado, a Comissão não aceitou que empréstimos concedidos por um acionista público à sua filial, nas mesmas condições favoráveis que estavam à disposição da entidade pública em causa, estivessem isentos de auxílio ([20]). Tendo isto em conta, o segundo argumento apresentado pela Finlândia deve ser igualmente rejeitado.

(96) A conformidade com as condições de mercado pode ser determinada diretamente, quando a operação é efetuada *pari passu* por entidades públicas e operadores privados, ou com base noutros métodos de apreciação, caso não estejam disponíveis dados de mercado específicos da operação. O empréstimo em questão foi concedido sem a participação de operadores privados, pelo que a sua conformidade com as condições de mercado não pode ser diretamente apreciada.

(97) Na ausência de informações de mercado específicas, a conformidade de uma operação de dívida com as condições de mercado pode ser determinada através de avaliações comparativas, ou seja, com base numa comparação das suas condições com as de operações de mercado comparáveis. Tais operações podem incluir, por exemplo, empréstimos contraídos ou obrigações emitidas por devedores do mercado comparáveis ou *swaps* de risco de incumprimento transacionados sobre as suas dívidas.

(98) A Finlândia não forneceu exemplos de operações de mercado comparáveis que pudessem ser utilizados como referência no caso do empréstimo para equipamento de 2002.

(99) Segundo os autores da denúncia, por volta de 2002, as taxas de juro aplicadas aos empréstimos a longo prazo da Nobina (um concorrente privado da HelB) eram aproximadamente de 8-11 %. Nessa altura, a Nobina tinha a notação de crédito B+.

(100) A Comissão não identificou quaisquer outras referências de mercado adequadas. Todavia, observa que a margem de 0,05 %, cobrada sobre o empréstimo para equipamento não implica, praticamente, nenhum risco de crédito. Nem devedores com uma notação de crédito excelente e boas garantias teriam provavelmente obtido uma margem tão baixa no mercado, muito menos a HKL Bussiliikenne, que estava em má situação financeira e não forneceu quaisquer garantias.

(101) Uma vez que não existem dados de mercado específicos disponíveis sobre esta operação e não é possível estabelecer referências de mercado adequadas, a Comissão considera que se justifica apreciar a conformidade do empréstimo para equipamento com as condições de mercado, tomando como base as taxas de referência que figuram na Comunicação sobre as taxas de referência de 1997 ([21]). A taxa de referência deve refletir o nível médio das taxas de juro em vigor nos Estados-Membros para os empréstimos a médio e longo prazo acompanhados das garantias normais. Como tal, pode ser utilizada como uma taxa indicativa das taxas de juro de mercado.

(102) A Comissão observa que o empréstimo para equipamento não foi acompanhado de qualquer garantia. Além disso, a taxa de juro média implica um mutuário médio, ou seja, um mutuário que se encontre numa situação financeira normal. A HKL Bussiliikenne e a STA, antecessoras da HelB, não se encontravam claramente numa situação financeira normal. Ambas as empresas registavam prejuízos crescentes antes da concessão do empréstimo para equipamento e continuaram a gerar prejuízo posteriormente (ver considerandos 20 e 21). Em setembro de 2004, o próprio Conselho Municipal previu que os lucros da HKL Bussiliikenne e da STA não iriam melhorar num futuro próximo e que os prejuízos continuariam ([22]). Quanto à HelB, não tinha um historial financeiro próprio antes de assumir o empréstimo para equipamento. No entanto, um credor prudente numa economia de mercado teria tido seguramente em conta a situação financeira das suas antecessoras antes de tomar a decisão de transferir o empréstimo. Como tal, a taxa de referência no caso em apreço subestima claramente o risco envolvido na concessão do empréstimo para equipamento.

(103) Segundo a Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, a taxa de referência é uma taxa mínima que pode ser aumentada em situações de risco especial (por exemplo, empresas em dificuldades ou ausência das garantias normalmente exigidas pelos bancos). Nestes casos, o prémio poderá atingir 400 pontos de base, ou mais, se nenhum banco tivesse aceitado conceder o empréstimo em questão.

(104) Como referido no considerando 26, o empréstimo para equipamento não estava caucionado por qualquer garantia. Este facto é suficiente para determinar que foi concedido numa situação de risco especial, na aceção da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997.

([20]) Ver, por exemplo, a Decisão (UE) 2016/788 da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.32833 (11/C) (ex 11/NN) concedido pela Alemanha relativamente às modalidades de financiamento do aeroporto de Frankfurt Hahn implementadas de 2009 a 2011 (JO L 134 de 24.5.2016, p. 1), considerando 117.

([21]) Comunicação da Comissão relativa ao método de fixação das taxas de referência e de atualização (JO C 273 de 9.9.1997, p. 3).

([22]) Proposta n.º 13/2004 do Conselho Municipal, de 1 de setembro de 2004.

(105) Além disso, a Comissão observa que, antes de obter o empréstimo para equipamento em maio de 2002, a HKL Bussiliikenne tinha dado sinais de ser uma empresa em dificuldade, como, por exemplo, o nível crescente dos prejuízos. Na decisão de início do procedimento, a Comissão concluiu, a título preliminar, que a HKL Bussiliikenne poderia ser considerada uma empresa em dificuldade nos termos das Orientações E&R de 1999. Todavia, com base nos elementos recolhidos durante o procedimento formal de investigação, a Comissão concluiu que a HKL Bussiliikenne não tinha sofrido uma diminuição do volume de negócios, um endividamento crescente ou uma progressão dos encargos financeiros. Por conseguinte, a Comissão considera que o fator do nível crescente dos prejuízos não é, por si só, suficiente para concluir que a HKL Bussiliikenne era uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R de 1999. Simultaneamente, o nível crescente dos prejuízos é, sem dúvida, um sinal de que a HKL Bussiliikenne se encontrava, nessa altura, em má situação financeira, o que implicava um risco superior à média para o credor. Este é mais um fator, além da falta de garantia, que indica que o empréstimo para equipamento foi concedido numa situação de risco especial. A situação financeira da HKL Bussiliikenne não melhorou significativamente depois de ter recebido o empréstimo para equipamento e continuava frágil quando o empréstimo foi transferido para a HelB.

(106) Antes de o empréstimo para equipamento ser transferido para a HelB, em janeiro de 2005, a STA também tinha sofrido prejuízos crescentes. Tal como no caso da HKL Bussiliikenne, a Comissão considera que, embora o nível crescente dos prejuízos seja um sinal de que uma empresa está em dificuldades, não é um critério, por si só, suficiente para concluir que a STA era uma empresa em dificuldade. Contudo, demonstra indubitavelmente que a STA se encontrava em má situação financeira.

(107) A HelB foi criada em 2005, pelo que não tinha um historial financeiro próprio antes de assumir o empréstimo para equipamento. No entanto, a situação financeira das suas antecessoras, a HKL Bussiliikenne e a STA, deveria ter sido tida em conta na apreciação do risco envolvido na transferência desse empréstimo para a HelB. Além disso, o facto de a HelB ser uma empresa recém-criada constituía um risco adicional para o credor, uma vez que o seu desempenho financeiro futuro era menos previsível do que o de uma empresa com um historial próprio.

(108) O desempenho financeiro efetivo da HelB, após a transferência do empréstimo para equipamento, confirma aquilo que podia ter sido previsto com base no desempenho financeiro das suas antecessoras. A HelB registou prejuízos significativos em cada ano de atividade, desde a sua criação em 2005 até 2014. A única exceção foi 2013, ano em que registou um pequeno lucro de 0,1 milhões de EUR, imediatamente após ter recebido dois empréstimos de tesouraria. Para piorar a situação, desde 2009 que os capitais próprios da HelB eram cada vez mais negativos: −3,3 milhões de EUR em 2009, −6,6 milhões de EUR em 2010, −12,7 milhões de EUR em 2011, −14,6 milhões de EUR em 2012, −15,9 milhões de EUR em 2013 e −22,9 milhões de EUR em 2014.

(109) Por último, em 2004 e 2007, o município adiou o reembolso do empréstimo para equipamento por um período total de oito anos, passando o prazo inicialmente previsto de 31 de dezembro de 2015 para 31 de dezembro de 2023. A prorrogação do período de reembolso aumenta o risco de não reembolso, pelo qual um credor racional numa economia de mercado teria procurado obter um prémio adicional. O município não aumentou a margem do empréstimo para equipamento, pelo que este risco adicional não foi tido em conta na taxa de juro.

(110) Com base na análise efetuada nos considerandos 104 a 109, a Comissão considera que o empréstimo para equipamento foi concedido e, posteriormente, transferido numa situação de risco especial, na aceção da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997. Por conseguinte, à luz das circunstâncias do caso em apreço, a Comissão considera que a taxa mínima devia ter sido majorada de um prémio de, pelo menos, 400 pontos de base.

(111) Nos termos da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, o prémio de 400 pontos de base podia ser aumentado caso nenhum banco privado tivesse aceitado conceder o empréstimo em questão. A Comissão não encontrou provas de que um banco privado tivesse aceitado conceder o empréstimo para equipamento nas mesmas condições que o município, e considera improvável que isso acontecesse, devido à má situação financeira do(s) mutuário(s). Todavia, na ausência de regras claras sobre a forma de quantificar esse prémio suplementar, por uma questão de prudência, a Comissão decidiu não aumentar o prémio de 400 pontos de base.

(112) A taxa mínima de referência para a Finlândia, fixada com base numa taxa *swap* interbancária a cinco anos, ascendia a 5,06 % em maio de 2002 e a 4,08 % em janeiro de 2005. Nos termos da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, a Comissão reservou-se a possibilidade de utilizar uma taxa de base a prazo mais curto do que a taxa *swap* interbancária a cinco anos. No caso em apreço, a Comissão considera adequado utilizar a taxa EURIBOR a 12 meses como taxa de base. Isto deve-se, em primeiro lugar, ao facto de esta ser a própria taxa de base utilizada no empréstimo para equipamento e permitir, assim, uma aproximação mais precisa à taxa de mercado do que a taxa de referência. Em segundo lugar e principalmente, a utilização da taxa EURIBOR permite obter uma taxa de mercado indicativa variável, que é exatamente o tipo de taxa de juro utilizada no empréstimo para equipamento (pelo contrário, a taxa de referência levaria à obtenção de uma taxa indicativa fixa).

(113) A metodologia de fixação das taxas de referência foi revista no âmbito da Comunicação sobre as taxas de referência de 2008 ([23]). A nova metodologia entrou em vigor em 1 de julho de 2008, ou seja, após a concessão do empréstimo para equipamento. No entanto, a taxa de juro do empréstimo para equipamento podia ser revista de cinco em cinco anos a contar do primeiro desembolso do empréstimo (ver considerando 26), ou seja, em 24 de maio de 2007 e em 24 de maio de 2012. Um credor racional confrontado com uma deterioração da situação financeira do devedor teria recorrido a essa possibilidade contratual e aumentado a taxa de juro de modo a fazê-la corresponder ao novo nível de risco. Tal como referido no considerando 153, a HelB podia ser considerada uma empresa em dificuldade, pelo menos, desde 2009. Segundo a Comunicação sobre as taxas de referência de 2008, uma margem de empréstimo conforme com o mercado para uma empresa em dificuldade sem garantias eleva-se a 1 000 pontos de base.

(114) À luz do que precede, a taxa de mercado do empréstimo para equipamento corresponde à i) taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de 400 pontos de base, entre 24 de maio de 2002 e 23 de maio de 2012, e à ii) taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de 1 000 pontos de base, entre 24 de maio de 2012 e 13 de janeiro de 2016, quando o município renunciou ao reembolso do empréstimo (ver *infra*). A taxa de juro efetiva equivalia à taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de 5 pontos de base, situando-se, assim, 395 pontos de base e 995 pontos de base, respetivamente, abaixo do nível de mercado.

(115) Em 13 de janeiro de 2016, o município isentou a HelB ([24]) da obrigação de reembolsar o capital em dívida do empréstimo para equipamento no montante de 10,7 milhões de EUR. Deste modo, para além da taxa de juro abaixo do nível de mercado, a HelB foi beneficiada pelo facto de não ter de reembolsar o capital.

(116) Com base na apreciação que precede, a Comissão conclui que o município não se comportou como um credor numa economia de mercado, uma vez que concedeu o empréstimo para equipamento em condições que não cumpriam as condições do mercado. Consequentemente, o empréstimo para equipamento de 2002 conferiu uma vantagem económica indevida à HKL Bussiliikenne e à HelB.

9.1.4. *Efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros*

(117) Presume-se que a concorrência é falseada, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, quando o Estado concede uma vantagem financeira a uma empresa num setor liberalizado em que exista ou possa existir concorrência ([25]). Tal como o Tribunal de Justiça observou no acórdão Altmark ([26]), a partir de 1995, vários Estados-Membros começaram a abrir determinados mercados de transporte à concorrência de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, pelo que várias empresas já ofereciam os seus serviços de transporte urbano, suburbano ou regional em Estados-Membros que não o seu Estado de origem. O mercado finlandês de transporte em autocarro está aberto à concorrência. Especificamente, desde 1998 que os serviços locais de transporte em autocarro na área de Helsínquia têm sido adquiridos através de concursos (ver considerandos 24 e 25). Várias empresas de autocarros desenvolvem a sua atividade neste mercado, incluindo operadores de outros Estados-Membros. Além disso, qualquer medida concedida pelo Estado que seja suscetível de melhorar a posição concorrencial do beneficiário relativamente a outras empresas concorrentes afeta a concorrência e as trocas comerciais ([27]). A Comissão conclui, assim, que o empréstimo para equipamento falseou ou ameaçou falsear a concorrência e afetou as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

9.1.5. *Conclusão quanto à existência de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE*

(118) À luz do que precede, a Comissão conclui que a Medida 1 constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O montante do auxílio é igual à soma das seguintes componentes:

(1) Diferença entre a) os juros a pagar, calculados com base na taxa de juro conforme com o mercado, constituída pela taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de uma margem de 400 pontos de base (entre 24 de maio de 2002 e 23 de maio de 2012) e de 1 000 pontos de base (entre 24 de maio de 2012 e 13 de janeiro de 2016), e b) os juros pagos, calculados com base na taxa de juro efetiva, correspondente à taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de uma margem de 5 pontos de base; e

(2) Capital em dívida do empréstimo não reembolsado, no montante de 10,7 milhões de EUR.

([23]) Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização (JO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

([24]) Mais precisamente, a Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy, nome atual da HelB, alterado após a venda das atividades da HelB à Viikin Linja Oy, em 15 de dezembro de 2015.

([25]) Acórdão de 15 de junho de 2000 nos processos apensos T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T--3/98 a T-6/98 e T-23/98, Alzetta Mauro, ECLI:EU:T:2000:151, n.ºs 141 a 147.

([26]) Acórdão do Tribunal de 24 de julho de 2003 no processo C-280/00, Altmark Trans e Regierungsprasidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415.

([27]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de setembro de 1980 no processo 730/79, Philip Morris, ECLI:EU:C:1980:209, n.º 11. Ver também o Acórdão no processo Alzetta Mauro (nota de rodapé 25), ECLI:EU:T:2000:151, n.º 80.

O auxílio assim calculado ascende a 20 190 595 EUR (ver anexo). A data de concessão do auxílio é a seguinte: no caso da componente 1, a data em que o juro deveria ser pago, ou seja, 31 de dezembro de cada ano, entre 2002 e 2015, e 13 de janeiro de 2016 (o último dia do empréstimo); no caso da componente 2, a data da renúncia ao reembolso do empréstimo, ou seja, 13 de janeiro de 2016.

9.2. **Medida 2 — Empréstimo de tesouraria concedido à HelB em 2005**

9.2.1. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado, seletividade, efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros*

(119) A conclusão sobre os recursos estatais e a imputabilidade ao Estado (ver considerando 85), a seletividade (ver considerando 86), os efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros (ver considerando 117), formulada a respeito da Medida 1, é igualmente aplicável à presente medida.

9.2.2. *Existência de uma vantagem económica*

(120) A Finlândia alega que a medida não consistiu num novo financiamento, mas sim numa mera alteração técnica do «empréstimo de instalação», que figurou no balanço da HKL Bussiliikenne durante mais de dez anos, convertendo-o num empréstimo de tesouraria. No entender da Finlândia, a alteração era necessária para garantir a conformidade com o direito finlandês (as operações da HKL Bussiliikenne ao abrigo da Lei do Governo Local finlandesa estavam a terminar, enquanto as operações da HelB ao abrigo da Lei das Sociedades de Responsabilidade Limitada finlandesa estavam a começar).

(121) A Comissão observa que as condições do empréstimo de tesouraria eram muito mais favoráveis para a HelB do que as condições dos passivos (o «empréstimo de instalação» e o passivo da STA) que foram convertidos nesse empréstimo de tesouraria (ver considerando 30). Embora esses passivos devessem ser pagos independentemente da situação financeira da HelB, o empréstimo de tesouraria só teria de ser reembolsado se a HelB gerasse lucros suficientes, o que era duvidoso, uma vez que as antecessoras da HelB (a HKL Bussiliikenne e a STA) registaram prejuízos significativos durante seis anos consecutivos antes da concessão da medida (1999-2004). Além disso, o empréstimo de tesouraria estava subordinado a todas as outras dívidas, ao contrário dos passivos convertidos. Acresce que o «empréstimo de instalação» foi concedido por 25 anos, ao passo que o empréstimo de tesouraria tinha duração ilimitada. Por último, a taxa de juro do empréstimo de tesouraria (6 %) era inferior à taxa de juro original do «empréstimo de instalação» (9 %).

(122) Além disso, alguns elementos do empréstimo de tesouraria, como a sujeição do reembolso à obtenção de lucros suficientes, a subordinação e a duração ilimitada, diferem tanto de um empréstimo normal e assemelham-se tanto a uma injeção de capital, que se justifica que deixe de ser tratado como um empréstimo, mas sim como um instrumento de quase-capital. Inicialmente, o empréstimo de tesouraria foi até registado como capitais próprios no balanço da HelB.

(123) No passado, a Comissão concluiu que se deve considerar que as alterações significativas do financiamento original constituem uma medida nova ([28]). Por conseguinte, tendo em conta o que precede, o empréstimo de tesouraria não pode ser considerado uma mera «alteração técnica», como a Finlândia alega, mas sim um novo mecanismo de financiamento (comparável ao «empréstimo de instalação»), que consiste na conversão dos passivos existentes num instrumento de quase-capital.

(124) Quanto à alegação de que a conversão dos passivos existentes no empréstimo de tesouraria era necessária para assegurar a conformidade com o direito finlandês, a Comissão observa que, embora alguns elementos dos empréstimos de tesouraria sejam efetivamente regulamentados pela Lei das Sociedades de Responsabilidade Limitada finlandesa (por exemplo, condições restritivas do reembolso, ausência de garantias), a lei propriamente dita não obrigava o município a converter passivos num empréstimo de tesouraria, nem muito menos a fazê-lo nas condições acordadas. Competia ao município escolher um instrumento adequado. Por exemplo, o município podia ter refinanciado os passivos em condições diferentes ou tê-los refinanciado no mercado. No entanto, partir do

([28]) Decisão da Comissão de 23 de janeiro de 2018 no processo SA.43127 Reestruturação das vias ferroviárias regionais polacas, JO C 158 de 4.5.2018, p. 10, considerandos 65-67.

momento em que o município decidiu convertê-los num empréstimo de tesouraria, certos elementos desse empréstimo tinham de cumprir o direito finlandês. O município continuava a poder definir livremente outros elementos, não regulamentados na lei, como, por exemplo, a taxa de juro. Por conseguinte, a alegação não tem fundamento. De qualquer forma, mesmo que a conversão fosse necessária para assegurar a conformidade com o direito nacional, as condições dessa conversão tinham de cumprir as regras em matéria de auxílios estatais. Por outras palavras, para efeitos da apreciação da existência de um auxílio estatal, não interessa saber se o direito nacional obrigava ou não o município a converter os passivos, mas sim se este o fez em condições de mercado.

(125) Consequentemente, a Comissão deve apreciar se o empréstimo de tesouraria de 2005 conferiu uma vantagem económica indevida à HelB. Para este efeito, deve determinar se, ao decidir converter os passivos no empréstimo de tesouraria nas condições acordadas, o município se comportou de forma comparável à de um credor privado numa situação semelhante.

(126) Um credor racional numa economia de mercado, confrontado com a escolha entre a transferência dos passivos existentes, sem alterar as suas condições, e a conversão desses passivos num empréstimo de tesouraria, teria comparado primeiramente os resultados financeiros dos dois cenários (por exemplo, o valor atual líquido dos fluxos de tesouraria esperados no futuro) e teria escolhido aquele que garantisse uma rendibilidade esperada superior.

(127) O município não procedeu a qualquer análise comparativa desse tipo para determinar qual das orientações teria sido economicamente mais vantajosa. A Finlândia reconheceu explicitamente que o município não tinha efetuado nenhuma avaliação *ex ante* da empresa antes de conceder o empréstimo de tesouraria. Por conseguinte, o município não podia ter tido expectativas fundamentadas de que a HelB gerasse fundos suficientes para reembolsar o empréstimo de tesouraria, e muito menos de que o empréstimo assegurasse uma taxa de rendibilidade superior à dos passivos convertidos. Não é assim que um credor racional numa economia de mercado se teria comportado numa situação semelhante.

(128) A Finlândia informou a Comissão de que tinha sido realizada uma investigação, com base na qual se apreciaram os benefícios operacionais e económicos que podiam ser obtidos com a fusão da HKL Bussiliikenne com a STA. Neste contexto, a Finlândia refere a proposta para que se avançasse com a fusão, apresentada pelo Conselho Municipal em 1 de setembro de 2004 ([29]).

(129) A Comissão examinou essa proposta e concluiu que esta se refere à fusão e não ao empréstimo de tesouraria. Analisa especificamente se, para o município, é preferível fundir a HKL Bussiliikenne com a STA ou mantê-las separadas, e que modelo de fusão constituiria a melhor solução. A proposta nem sequer refere o empréstimo de tesouraria, muito menos analisa os seus fundamentos económicos ou as suas condições. Por conseguinte, não pode ser invocada como justificação da conformidade deste empréstimo com o mercado.

(130) Em qualquer caso, é evidente que, ao conceder o empréstimo de tesouraria (através da conversão de passivos), o município enfraqueceu a sua posição como credor. Tal resulta do facto de as condições de reembolso do empréstimo de tesouraria serem muito menos vantajosas para o município do que as condições de reembolso dos passivos subjacentes (ver considerando 121), sem que o município tenha tido qualquer contrapartida. Designadamente, enquanto único proprietário da HelB, o município teria tido os mesmos direitos a futuras mais-valias, quer tivesse concedido o empréstimo de tesouraria (através da conversão dos passivos) quer tivesse transferido os passivos subjacentes sem alterar as suas condições.

(131) Tal como no caso do empréstimo para equipamento (Medida 1), a Medida 2 foi levada a cabo sem a participação de operadores privados, pelo que a sua conformidade com as condições de mercado não pode ser diretamente apreciada.

(132) Ao contrário do que aconteceu com a Medida 1, a Finlândia forneceu exemplos de empréstimos de tesouraria concedidos entre 2004 e 2006, aos quais foram aplicadas taxas de juro entre 4,7 % e 7,539 %, alegando que eles constituem um grupo de referência comparável ao empréstimo de tesouraria em apreço.

(133) A Comissão observa, a este respeito, que uma referência adequada deve ser suficientemente comparável à intervenção estatal, sobretudo em termos do tipo de operador, de mercado e de operação em causa, e da situação da empresa beneficiária ([30]).

(134) Quanto aos exemplos fornecidos pela Finlândia, a Comissão observa, em primeiro lugar, que esta não esclareceu se os credores de referência eram de tipo semelhante ao do município, ou seja, se eram empresas-mãe de um grupo com exposição prévia aos seus devedores, tanto na qualidade de credores como de acionistas. Em segundo lugar, os beneficiários de empréstimos de tesouraria utilizados como referência operavam em mercados diferentes da HelB

([29]) Proposta n.º 13/2004 do Conselho Municipal, de 1 de setembro de 2004.

([30]) Ver Acórdão do Tribunal Geral de 6 de março de 2003 nos processos apensos T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, ECLI:EU:T:2003:57, n.º 251.

(por exemplo, produção metalúrgica, setor imobiliário, construção e serviços financeiros) e nenhum deles prestava serviços de transporte em autocarro. Este aspeto é importante porque tanto os devedores individuais como os setores empresariais apresentam riscos específicos do seu próprio mercado, que devem estar adequadamente refletidos no custo do financiamento. Em terceiro lugar, as operações de referência consistiam na concessão de empréstimos de tesouraria a empresas estabelecidas, ao passo que a operação em apreço consiste na concessão de um empréstimo de tesouraria (através da conversão de passivos) a uma empresa recém-criada, o que implica um maior risco para o credor (ver considerando 107). Em quarto lugar, os credores de referência podiam não se encontrar numa situação financeira comparável à da HelB. Esta questão é essencial, porque a situação financeira do devedor determina o seu risco de crédito específico e, logo, a taxa de juro. Tendo em conta todas estas diferenças, a Comissão considera que os exemplos fornecidos pela Finlândia não podem ser considerados operações de mercado comparáveis e, portanto, não constituem uma referência adequada.

(135) Na ausência de dados de mercado específicos da operação e de referências de mercado adequadas, a Comissão considera que se justifica apreciar a conformidade do empréstimo de tesouraria de 2005 com o mercado com base na Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, tal como no caso do empréstimo para equipamento.

(136) À semelhança do empréstimo para equipamento, o empréstimo de tesouraria de 2005 não estava coberto por qualquer garantia. Além disso, estava subordinado a todas as outras dívidas. Por conseguinte, a conclusão exposta no considerando 104, de que o empréstimo para equipamento foi concedido numa situação de risco especial, na aceção da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, aplica-se, por maioria de razão, ao empréstimo de tesouraria de 2005.

(137) Acresce que, uma vez que, em 2005, a HelB não possuía um historial financeiro próprio, um credor numa economia de mercado que avaliasse o risco envolvido na concessão à HelB do empréstimo de tesouraria de 2005 (através da conversão de passivos) teria tido em conta a situação financeira das suas antecessoras, a HKL Bussiliikenne e a STA. Neste aspeto, a apreciação efetuada nos considerandos 105 e 106 em relação ao empréstimo de equipamento é igualmente aplicável ao empréstimo de tesouraria de 2005. Além do mais, o facto de a HelB ser uma empresa recém-criada constituía um risco adicional para um credor, uma vez que o seu desempenho financeiro futuro era menos previsível do que o de uma empresa com um historial próprio.

(138) Atendendo ao que precede, a Comissão considera que o empréstimo de tesouraria de 2005 foi concedido numa situação de risco especial, na aceção da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997. Consequentemente, a Comissão considera que a taxa mínima de referência devia ser acrescida de um prémio de, pelo menos, 400 pontos de base, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço.

(139) A Comissão não encontrou provas de que um banco privado tivesse aceitado conceder o empréstimo de tesouraria nas mesmas condições que o município, e considera improvável que tal acontecesse. A Finlândia afirma que já não é possível determinar com fiabilidade se os bancos ou as instituições financeiras estavam dispostos a conceder um financiamento à HelB em 2005. Nos termos da Comunicação sobre as taxas de referência de 1997, o prémio de 400 pontos de base podia ser aumentado nos casos em que nenhum banco privado tivesse aceitado conceder o empréstimo em questão. Porém, tal como no caso do empréstimo para equipamento de 2002, na ausência de regras claras sobre a forma de quantificar esse prémio suplementar, por uma questão de prudência a Comissão decidiu não aumentar o prémio de 400 pontos de base.

(140) Acresce que não é apenas o prémio, mas também a própria taxa mínima de referência, que subestima o risco envolvido na concessão do empréstimo de tesouraria (através da conversão de passivos). Tal acontece porque as taxas de referência devem refletir as taxas médias dos empréstimos normais, ao passo que a medida em apreço não é um empréstimo normal, mas sim um instrumento de quase-capital (ver considerando 122), pelo qual, permanecendo os restantes fatores inalterados, um credor numa economia de mercado exigiria uma taxa de juro mais elevada.

(141) Tendo em conta o especial risco envolvido na concessão do empréstimo de tesouraria (através da conversão dos passivos), a taxa de mercado indicativa deveria ser de, pelo menos, 8,08 % em janeiro de 2005 (quando o «empréstimo de instalação» foi convertido) e de, pelo menos, 7,70 % em abril de 2006 (quando o passivo da STA foi convertido), o que corresponde às taxas mínimas de referência de 4,08 % e 3,70 %, respetivamente, acrescidas de, pelo menos, 400 pontos de base. Por conseguinte, a taxa de juro do empréstimo de tesouraria (6 %) era inferior à taxa de mercado indicativa determinada com base na Comunicação sobre as taxas de referência de 1997.

(142) À luz das considerações anteriores, a Comissão conclui que o município não se comportou como um credor numa economia de mercado, dado ter concedido o empréstimo de tesouraria (através da conversão dos passivos) em condições que não estavam em conformidade com as condições de mercado. Consequentemente, o empréstimo de tesouraria de 2005 conferiu uma vantagem económica indevida à HelB.

9.2.3. *Conclusão sobre a existência de um auxílio estatal*

(143) À luz do que precede, a Comissão conclui que a Medida 2 constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O auxílio corresponde à diferença entre:

(1) os juros a pagar, calculados com base na taxa de juro conforme com o mercado, ou seja, a) 8,08 % sobre o «empréstimo de instalação», entre 1 de janeiro de 2005 e 11 de dezembro de 2015, e b) 7,70 % sobre o passivo da STA, entre 18 de abril de 2006 e 11 de dezembro de 2015 ([31]); e

(2) os juros efetivamente pagos, ou seja, 0.

O auxílio assim calculado ascende a 20 241 255 EUR (ver anexo). A data de concessão do auxílio é a data em que os juros deveriam ter sido pagos se o empréstimo tivesse sido concedido em condições de mercado, ou seja, 31 de dezembro de cada ano entre 2005 e 2014 e 11 de dezembro de 2015 (o dia em que o empréstimo de tesouraria de 2005 foi convertido em capital da HelB) ([32]).

9.3. **Medida 3 — Empréstimo de tesouraria concedido à HelB em 2011**

9.3.1. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado, seletividade, efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros*

(144) A conclusão sobre os recursos estatais e a imputabilidade ao Estado (ver considerando 85), a seletividade (ver considerando 86), os efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros (ver considerando 117), formulada a respeito da Medida 1, é igualmente aplicável à presente medida.

9.3.2. *Existência de uma vantagem económica*

(145) A título de observação preliminar, o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido nas mesmas condições que o empréstimo de tesouraria de 2005, designadamente a taxa de juro de 6 %, a ausência de garantias, a sujeição do reembolso à disponibilidade de lucros suficientes, a subordinação a todas as outras dívidas e a duração ilimitada. Por conseguinte, à semelhança do empréstimo de tesouraria de 2005, o empréstimo de tesouraria de 2011 deve ser tratado como um instrumento de quase-capital. A própria Finlândia designa a Medida 3 de «injeção de capital» e reconhece que se tratou de um instrumento de capital próprio. Porém, ao contrário do empréstimo de tesouraria de 2005, o empréstimo de tesouraria de 2011 não resultou da conversão dos passivos existentes, mas sim de um novo investimento de capital próprio.

(146) Um investidor racional numa economia de mercado que ponderasse fazer um investimento de capital próprio teria procedido, em primeiro lugar, a uma análise do investimento, a fim de avaliar se a taxa de rendibilidade esperada era superior à taxa de rendibilidade exigida pelo investidor, tendo em conta todos os riscos relevantes. No caso em apreço, pode definir-se a taxa de rendibilidade exigida como a taxa mínima de rendibilidade que um investidor numa economia de mercado procuraria obter para realizar o investimento. Entre os métodos normalmente utilizados na avaliação dos investimentos figuram, por exemplo, o valor atual líquido (VAL) ou a taxa interna de rendibilidade (TIR). Um operador racional numa economia de mercado teria efetuado o investimento se a TIR do mesmo fosse superior à taxa de rendibilidade exigida ou se o seu VAL fosse superior a 0.

(147) O município não efetuou uma avaliação do investimento, nem qualquer outro tipo de análise *ex ante*, para estimar os resultados financeiros do investimento, antes de tomar a decisão de conceder o empréstimo de tesouraria de 2011 à HelB. A Finlândia afirma que o município acompanhava e conhecia bem a situação financeira da HelB antes de conceder o empréstimo. Contudo, o mero conhecimento da situação financeira não é suficiente para justificar um investimento, sobretudo quando a situação é má, como no caso da HelB. Na prática, o município limitou-se a investir capital sem estar devidamente esclarecido sobre a probabilidade de obter a rendibilidade exigida do seu investimento. Não é seguramente desta forma que um investidor racional se teria comportado numa situação semelhante.

([31]) Os juros a pagar são calculados com base no capital em dívida com juros capitalizados, visto que, segundo as condições do empréstimo, os juros não pagos seriam capitalizados (ver considerando 31).

([32]) O acordo de empréstimo previa que os juros seriam pagos se a empresa gerasse lucros suficientes, num determinado exercício financeiro. O exercício financeiro da HelB coincidia com o ano civil. Por conseguinte, a Comissão considera que, se o empréstimo tivesse sido concedido em condições de mercado (ou seja, a uma taxa de juro conforme com o mercado e exigível independentemente dos resultados financeiros da HelB), os juros teriam de ser pagos no dia 31 de dezembro de cada ano, ao longo da duração do empréstimo, e em 11 de dezembro de 2015, ou seja, o dia em que o empréstimo foi convertido em capital da HelB.

(148) Tal como no caso das duas medidas anteriores, o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido sem a participação de operadores privados, pelo que a sua conformidade com as condições de mercado não pode ser diretamente apreciada.

(149) A Finlândia apresentou um exemplo de empréstimo de tesouraria concedido em 4 de dezembro de 2012, no montante de 65 milhões de EUR e a uma taxa de juro correspondente à taxa EURIBOR a 6 meses acrescida de uma margem de 4,75 % (ou seja 5,092 %, no total, à data da concessão), alegando que o facto de a taxa de juro do empréstimo de tesouraria de 2011 ser superior podia ser considerado uma prova de conformidade com o mercado.

(150) Tal como no caso do empréstimo de tesouraria de 2005, a Finlândia não esclareceu se o credor de referência era do mesmo tipo do município, ou seja, se era uma empresa-mãe de um grupo com exposição prévia ao devedor, tanto na qualidade de credor como na de acionista. Além disso, o emitente de referência do empréstimo de tesouraria operava num mercado diferente (vendas de terrenos florestais) do mercado do município/HelB. Acresce que a operação de referência foi realizada mais de um ano e meio após o empréstimo de tesouraria em apreço. Finalmente, o credor de referência poderia não estar numa situação financeira comparável à da HelB. Por conseguinte, a Comissão entende que o exemplo apresentado pela Finlândia não pode ser considerado comparável e não constitui, assim, uma referência adequada.

(151) A Comissão também não encontrou quaisquer referências de mercado adequadas. Uma vez que não estão disponíveis dados de mercado específicos da operação, nem foi possível identificar referências de mercado adequadas, a Comissão tem de recorrer a outros métodos de avaliação.

(152) No caso dos investimentos de capital próprio, como a medida em apreço, a Comissão considera que o VAL é um método de avaliação adequado. O VAL corresponde aos futuros fluxos de tesouraria esperados do empréstimo amortizado à taxa de rendibilidade exigida. Esses fluxos de tesouraria esperados são constituídos pelo investimento de capital inicial (ou seja, o próprio empréstimo) e pelos posteriores pagamentos a receber sobre o empréstimo (ou seja, o reembolso do capital e dos juros) até este ser totalmente amortizado. Por conseguinte, a Comissão deve apreciar o montante dos pagamentos que um investidor prudente e racional numa economia de mercado poderia razoavelmente esperar receber sobre o empréstimo de tesouraria concedido a uma empresa que estivesse na situação financeira da HelB em janeiro de 2011.

(153) A Comissão examinou, em primeiro lugar, a situação financeira da HelB em 2010, isto é, no último exercício financeiro antes de o município ter concedido o empréstimo de tesouraria. Nesse exercício, a HelB registou um prejuízo de −3,3 milhões de EUR e capitais próprios negativos no montante de −6,6 milhões de EUR. Em processos anteriores ([33]), a Comissão concluiu que o facto de uma empresa ter capitais próprios negativos permite presumir, *a priori*, que se trata de uma empresa em dificuldade nos termos do ponto 10 das Orientações E&R de 2004. O Tribunal Geral concluiu igualmente que uma empresa com capitais próprios negativos é uma empresa em dificuldade ([34]). Deste modo, à luz das Orientações E&R de 2004, antes de receber o empréstimo de tesouraria de 2011, a HelB podia ser considerada uma empresa em dificuldade (de 2009 em diante ([35])), ou seja, uma empresa que, sem a intervenção do Estado, estaria quase certamente condenada a desaparecer no curto a médio prazo.

(154) Para avaliar as perspetivas financeiras de uma empresa, um investidor privado racional teria examinado não só a sua situação financeira atual, mas também o seu historial financeiro passado. Tal deve-se ao facto de a sua situação financeira atual poder ser distorcida, por exemplo, pelo impacto de acontecimentos pontuais, não recorrentes. Tomando em consideração um historial mais longo, um investidor pode prever melhor as eventuais tendências futuras. Esse investidor procuraria dar resposta à questão de saber se, apesar da má situação financeira da HelB em 2010, ainda era razoável esperar que, no futuro, a empresa melhorasse o seu desempenho e gerasse lucros suficientes para reembolsar o empréstimo de tesouraria.

(155) Examinando as demonstrações financeiras apresentadas pela HelB ao longo do tempo, um investidor teria constatado que a empresa nunca declarou lucros desde a sua entrada em funcionamento, em 2005. O prejuízo registado em 2010 não foi, portanto, uma exceção resultante do eventual impacto de acontecimentos pontuais ou de uma deterioração temporária do contexto de mercado, mas sim parte de uma tendência a longo prazo, marcada por seis anos consecutivos de pesados prejuízos. Em 31 de dezembro de 2010, os prejuízos acumulados da HelB

([33]) Decisão 2008/716/CE da Comissão, de 2 de abril de 2008, relativa ao auxílio estatal C 38/07 (ex NN 45/07) concedido pela França a favor da Arbel Fauvet Rail SA (JO L 238 de 5.9.2008, p. 27), substituída pela Decisão (UE) 2015/1321, de 23 de junho de 2010, relativa ao auxílio estatal n.º C 38/07 (ex NN 45/2007) concedido pela França a favor da Arbel Fauvet Rail SA (JO L 203 de 31.7.2015, p. 31).

([34]) Acórdão do Tribunal Geral de 3 de março de 2010 nos processos apensos T-102/07 e T-120/07, Freistaat Sachsen e outros/Comissão, ECLI:EU:T:2010:62, n.º 106.

([35]) Como se constatou posteriormente, a HelB registou cada vez mais capitais próprios negativos: −3,3 milhões de EUR em 2009, −6,6 milhões de EUR em 2010, −12,7 milhões de EUR em 2011, −14,6 milhões de EUR em 2012, −15,9 milhões de EUR em 2013 e −22,9 milhões de EUR em 2014.

elevavam-se a −16,5 milhões de EUR (contra −0,1 milhão de EUR em 2005). Sem dúvida que um investidor racional teria entendido este facto como um sério aviso de que a empresa era estruturalmente deficitária e de que dificilmente teria lucro. Essa perspetiva seria ainda mais justificada pelo exame dos registos financeiros das antecessoras da HelB, a HKL Bussiliikenne e a STA. Com efeito, estas empresas também não tinham lucro desde 1999, pelo menos, o que significa que o exercício de 2010 foi não o sexto, mas sim o décimo segundo ano consecutivo de prejuízo para a HelB e as suas antecessoras.

(156) Será que um investidor racional, ciente da má situação financeira e do historial da HelB, teria mesmo assim considerado que valia a pena ponderar a possibilidade de um novo empréstimo de tesouraria tornar a empresa rentável? A Finlândia parece sugerir que era razoável esperar que tal acontecesse, sobretudo tendo em conta o facto de a HelB ter aplicado medidas destinadas a melhorar a sua rendibilidade no período de 2008-2010 (ver considerando 61).

(157) A Comissão observa, a este respeito, que, antes de tomar a decisão de investimento em questão, esse investidor já teria conhecimento dos resultados financeiros concretos dessas medidas para melhorar a rendibilidade. No final de 2010, o último ano em que as medidas foram aplicadas, a HelB registou um prejuízo de −3,3 milhões de EUR. A título de comparação, no período de 2005-2007, ou seja, nos três anos que antecederam a aplicação das medidas, a HelB registou um prejuízo médio anual de −2,5 milhões de EUR. Tal significa que, após a aplicação das medidas destinadas a melhorar a rendibilidade, a HelB não só não se tornou lucrativa, como teve ainda mais prejuízos do que antes. Importa referir, retrospetivamente, que um ano depois, apesar de ter recebido o empréstimo de tesouraria de 2011, o prejuízo da HelB aumentou novamente, para −6,1 milhões de EUR.

(158) Um investidor racional teria examinado também se a empresa em que ponderava investir estava a reembolsar outras dívidas. Tranquilizá-lo-ia verificar que a HelB cumpria as suas obrigações. Contudo, não ficaria descansado ao saber que a HelB não tinha reembolsado nenhuma parcela do empréstimo de tesouraria de 2005. O montante em dívida desse empréstimo (com os juros acumulados) ascendia, no final de 2010, a 21,6 milhões de EUR. A Comissão recorda que, segundo a Finlândia, na altura em que o empréstimo de tesouraria de 2005 foi concedido, a HelB tinha uma fiabilidade creditícia satisfatória e as suas perspetivas de rendibilidade estavam a melhorar. Se uma empresa alegadamente em boa situação financeira não tinha reembolsado nenhuma parcela do empréstimo de tesouraria de 2005, um investidor racional não esperaria receber mais do que isso de uma empresa em muito pior situação financeira, como estava a HelB em 2011.

(159) A Comissão não partilha da opinião da Finlândia segundo a qual não se pode considerar que o não reembolso do empréstimo de tesouraria de 2005 seja um fator importante para determinar a conformidade do empréstimo de tesouraria de 2011 com o mercado. Segundo a Finlândia, esta opinião baseia-se no facto de o direito finlandês conter disposições específicas sobre os empréstimos de tesouraria. As razões que obstam a que a alegada necessidade de garantir a conformidade com o direito finlandês seja tida em conta na determinação da conformidade com o mercado, referidas no considerando 124 em relação ao empréstimo de tesouraria de 2005, aplicam-se *mutatis mutandis* ao empréstimo de tesouraria de 2011. Além disso, qualquer investidor racional que ponderasse a concessão de um empréstimo de tesouraria consideraria que a circunstância de, no passado, o seu potencial devedor ter ou não reembolsado empréstimos semelhantes era um critério significativo para tomar uma decisão.

(160) Quanto à questão de saber que fluxos de tesouraria um investidor racional teria esperado obter do empréstimo de tesouraria de 2011, importa recordar que o empréstimo só era reembolsável se, e na medida em que, a HelB gerasse lucros suficientes. Por conseguinte, a Comissão passará a analisar que lucros teria um investidor racional esperado que a HelB gerasse de 2011 em diante.

(161) Com base na análise realizada nos considerandos 153 a 157, a Comissão considera que um investidor racional com um perfil de risco normal não teria esperado que a HelB gerasse lucro, nem contaria receber, consequentemente, quaisquer reembolsos do empréstimo de tesouraria de 2011. Os resultados financeiros efetivos da HelB confirmam também esta análise, uma vez que a HelB continuou a ter prejuízo e nunca reembolsou qualquer parcela do empréstimo de tesouraria de 2011. O município acabou por converter o empréstimo em capital, o que — tendo em conta que a HelB cessou a sua atividade — correspondeu, na prática, à sua anulação.

(162) Mesmo que a HelB tivesse tido alguns lucros, não poderia utilizá-los na totalidade para reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2011. Primeiramente, teria de cobrir o saldo dos seus prejuízos acumulados e dos empréstimos de tesouraria (−0,6 milhões de EUR em 31 de dezembro de 2010) e depois, se ainda restasse algum excedente, teria de utilizar quase 80 % do mesmo para reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2005. Isto acontece porque os empréstimos de tesouraria são reembolsáveis proporcionalmente e o empréstimo de tesouraria de 2005 (incluindo os juros acumulados) representava aproximadamente 80 % do saldo total dos dois empréstimos de tesouraria (ou seja, os empréstimos de 2005 e 2011). Por outras palavras, para reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2011,

no montante de 5,8 milhões de EUR, a HelB teria de obter lucros na ordem de, pelo menos, 28 milhões de EUR, uma vez que teria de cobrir o défice de capital de −0,6 milhões de EUR e de reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2005 (21,6 milhões de EUR, com juros acumulados, no final de 2010). A HelB teria ainda de reembolsar os juros acumulados sobre o empréstimo de tesouraria de 2011. A título comparativo, nos seis exercícios financeiros em que esteve em atividade até 2010, a HelB teve um prejuízo líquido de −16,3 milhões de EUR no total.

(163) Como referido no considerando 161, os reembolsos do empréstimo de tesouraria de 2011 que um investidor racional poderia esperar no futuro seriam iguais a zero. Por conseguinte, o VAL deste investimento, sendo igual à soma da injeção de capital inicial (ou seja, o próprio empréstimo) e dos pagamentos subsequentes, é de −5,8 milhões de EUR. Mesmo supondo que a HelB teria obtido alguns lucros, estes não teriam certamente sido suficientes para reembolsar o empréstimo na totalidade (ver considerando 162). Nesse caso, o VAL do investimento permaneceria negativo. Uma vez que a regra decisória na análise do VAL consiste em i) investir se o VAL for superior a zero e ii) não investir se o VAL for negativo, a Comissão conclui que um investidor racional não teria concedido o empréstimo de tesouraria à HelB em janeiro de 2011.

(164) A Finlândia alega que não se deve avaliar o empréstimo de tesouraria de 2011 comparando-o a um empréstimo concedido por um novo investidor hipotético, mas sim como uma injeção de capital efetuada por um proprietário a longo prazo de um grupo na sua filial a 100 %, a fim de salvaguardar o seu capital.

(165) Com efeito, a exposição económica prévia do município à HelB enquanto acionista (e credor) deve ser tomada em consideração ao examinar se o empréstimo de tesouraria em questão é consentâneo com as condições de mercado ([36]). Essa exposição prévia pode ser considerada no âmbito de cenários contrafactuais, por exemplo, comparando o rendimento esperado do investimento em causa com o rendimento esperado no cenário contrafactual. Os cenários contrafactuais podem incluir, por exemplo, a venda da empresa, a alienação de ativos, a liquidação, a reestruturação ou a mobilização de capitais privados. Se um destes cenários alternativos permitir a obtenção de maiores ganhos ou de menores prejuízos do que o cenário escolhido, um proprietário numa economia de mercado preferirá essa opção.

(166) O município não comparou a rendibilidade do empréstimo de tesouraria de 2011 com a rendibilidade noutro cenário alternativo. Aliás, a Finlândia não afirma que o empréstimo teria proporcionado a maior rendibilidade possível ao município. Deste modo, o município tomou a decisão de investimento em causa sem verificar se este seria mais vantajoso do que as outras opções disponíveis. Em todo o caso, não é assim que um investidor racional com exposição prévia se teria comportado.

(167) Uma vez que o município não forneceu qualquer comparação, a Comissão procedeu à sua própria apreciação deste investimento. Em primeiro lugar, a Comissão observa que é efetivamente possível que um acionista que detenha 100 % das ações de uma empresa tenha interesses diferentes de um investidor sem exposição prévia. Porém, nem mesmo um tal acionista teria financiado a sua filial indefinidamente, exigindo-lhe, mais cedo ou mais tarde, uma remuneração do seu investimento.

(168) Quando o município concedeu o empréstimo de tesouraria de 2011, a HelB e as suas antecessoras não tinham lucro há, pelo menos, 12 anos consecutivos, e não havia perspetivas realistas de que viessem a ser rentáveis no futuro (ver considerando 155). Acresce que, embora o município já tivesse investido, pelo menos, 30,8 milhões de EUR sob a forma do «empréstimo de instalação» e do empréstimo para equipamento, o seu capital foi-se reduzindo de ano para ano. Em 2010, as menos-valias acumuladas pelo município devido ao investimento na HelB e suas antecessoras atingiram −21,7 milhões de EUR ([37]). É duvidoso que qualquer acionista racional tivesse continuado a financiar a sua filial em tais circunstâncias.

(169) Em termos quantitativos, um investidor racional numa economia de mercado teria razoavelmente esperado uma remuneração de −5,8 milhões de EUR do empréstimo de tesouraria de 2011 (ver considerando 163). Contudo, este não é o único elemento que um acionista (sobretudo um acionista com 100 % das ações de uma empresa) teria tido em conta. Teria tomado igualmente em consideração as mais/menos-valias esperadas no futuro. A este respeito, a Comissão observa que, se a HelB continuasse a esgotar o seu capital à taxa média registada entre 2005 e 2010, o município teria perdido, no mínimo, mais −2,7 milhões de EUR do seu capital por ano, após o investimento. Na realidade, o município perdeu muito mais: em média, −4,1 milhões de EUR de capital por ano, no período de 2011-2014.

([36]) Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de abril de 2014 no processo C-224/12 P, ING Groep NV, ECLI:EU:C:2014:213, n.os 29 a 37.

([37]) Os ativos líquidos da HKL Bussiliikenne diminuíram de 9 milhões de EUR em 1999 para 3,6 milhões de EUR em 2004, e os ativos líquidos da HelB diminuíram de 9,7 milhões de EUR em 2005 para −6,6 milhões de EUR em 2010.

(170) A Comissão irá agora analisar um cenário alternativo de venda da HelB. Nesse caso, o município teria tido de suportar os custos do processo de venda, que normalmente são insignificantes. Teria também perdido o empréstimo de tesouraria de 2005. Contudo, já era pouco provável que esse empréstimo fosse reembolsado e, efetivamente, nunca o foi (ver considerando 158). O município teria também perdido o empréstimo para equipamento, cujo saldo em dívida ascendia, no final de 2010, a 13,1 milhões de EUR, e que a HelB estava a reembolsar em parcelas de 0,6 milhões de EUR por ano. Não era razoável esperar que o empréstimo para equipamento fosse totalmente reembolsado (com efeito, a HelB apenas tinha reembolsado 2,4 milhões de EUR antes de o município anular o empréstimo). Todavia, mesmo na hipótese improvável de que a HelB continuasse a reembolsar este empréstimo, as eventuais receitas conexas teriam sido mais do que contrabalançadas pelas menos-valias prováveis (ver considerando anterior). Em suma, é seguro presumir que os custos marginais do cenário de venda, em comparação com o cenário atual, seriam iguais a 0.

(171) Em contrapartida, neste cenário, o município teria obtido receitas da venda. A Comissão não dispõe de uma avaliação precisa do valor da HelB em janeiro de 2011, mas, para efeitos da apreciação, não é necessário determinar o valor exato da venda. Basta demonstrar que as receitas esperadas de uma venda seriam superiores à rendibilidade existente no cenário de base, ou seja −5,8 milhões de EUR (ver considerando 163).

(172) Em setembro de 2015, a Inspira Oy, uma empresa especializada contratada pelo município, atribuiu à HelB um valor entre 11,6 milhões de EUR e 25,6 milhões de EUR (consoante o método de avaliação utilizado). Em dezembro de 2015, o município vendeu a HelB por 24,2 milhões de EUR. A Comissão constata que os ativos líquidos da HelB, que refletem o valor da empresa, sofreram uma redução de cerca de 16,3 milhões de EUR entre dezembro de 2010 e dezembro de 2014. As perspetivas financeiras da HelB também se deterioraram, uma vez que, em 2014, a empresa registou um prejuízo de −7 milhões de EUR (menos do que no ano anterior) e, em 2010, registou um prejuízo de −3,3 milhões de EUR (mais do que no ano anterior). Tendo isso em conta, é presumível que o valor da HelB, quando o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido, fosse mais elevado do que quando a empresa foi vendida. Em todo o caso, não há dúvida de que, em janeiro de 2011, o município podia esperar obter, pelo menos, algumas receitas da venda da HelB. Este facto é suficiente para concluir que a rendibilidade esperada era maior no cenário da venda do que no cenário de concessão do empréstimo. Consequentemente, o empréstimo de tesouraria de 2011 não estava em conformidade com o mercado, mesmo tendo em conta a exposição económica prévia do município.

(173) Sem prejuízo da conclusão retirada no considerando anterior, mesmo que o empréstimo de tesouraria de 2011 tivesse sido a melhor opção a seguir pelo município (*quod non*), continuaria a não estar em conformidade com o mercado por não ter sido concedido em condições de mercado. Esta conclusão impõe-se porque, nos termos da Comunicação sobre as taxas de referência de 2008 ([38]), que entrou em vigor em 1 de julho de 2008 e era, portanto, aplicável ao empréstimo de tesouraria de 2011, a taxa de juro de mercado indicativa para um empréstimo normal concedido em janeiro de 2011 a uma empresa em dificuldades financeiras (notação CCC ou inferior), como a HelB, sem garantias, era de 11,49 % (taxa de base de 1,49 % acrescida de uma margem de 1 000 pontos de base). Por conseguinte, era muito superior à taxa de juro de 6 % efetivamente aplicada. Com efeito, a taxa indicativa devia ser ainda mais elevada, a fim de ter em conta o risco suplementar associado ao caráter de quase-capital do empréstimo de tesouraria.

(174) A Finlândia apresentou um estudo elaborado por um perito que avaliou a conformidade com o mercado dos empréstimos subordinados concedidos à HelB. O estudo incide sobre os empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012. O perito concluiu que a taxa de juro de 6 % aplicada a estes empréstimos pode ser considerada uma taxa de mercado. Porém, a Comissão observa que o estudo tem a data de 8 de junho de 2015, o que significa que foi elaborado muito depois de o município ter tomado a decisão de conceder os empréstimos em causa. Segundo a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça, a apreciação da conformidade de uma intervenção do Estado com as condições de mercado deve ser feita numa base *ex ante*, tendo em conta as informações disponíveis quando a intervenção foi decidida ([39]). O estudo foi elaborado *ex post*, pelo que não pode ser aceite como uma prova legítima de conformidade com o mercado.

(175) No entanto, a Comissão analisou o estudo e considera que este não pode ser aceite como prova de conformidade com o mercado pelas razões seguintes. Em primeiro lugar, o estudo estima a notação da HelB num período de três anos, de 2010 a 2012, pelo que não traduz com precisão a situação financeira da empresa no momento exato em que os empréstimos foram concedidos. Em segundo lugar, compara os empréstimos em apreço com uma amostra de empréstimos subordinados obtidos no mercado. Todavia, o grupo de referência privilegia os devedores com notação mais alta e, por conseguinte, subestima a taxa de juro mediana do mercado ([40]). Em qualquer caso, a taxa de

([38]) Ver nota de rodapé 23.

([39]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 2012 no processo C-124/10 P, Comissão/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, n.os 83, 84 e 85 e 105; Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002 no processo C-482/99, França/Comissão (Stardust), ECLI:EU:C:2002:294, n.os 71 e 72; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 1998 no processo T-16/96, Cityflyer Express/Comissão, ECLI:EU:T:1998:78, n.º 76; Acórdão do Tribunal Geral de 25 de junho de 2015 no processo T-305/13, Servizi assicurativi del commercio estero SpA (SACE) e Sace BT SpA/Comissão, ECLI:EU:T:2015:435, n.º 183, confirmado pelo Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de novembro de 2017 no processo C-472/15 P, ECLI:EU:C:2017:885, n.os 108 e 109.

([40]) Designadamente, a amostra inclui oito empréstimos com a notação BB-/Ba3 (ou seja, mais alta) e apenas dois empréstimos com a notação CCC+/Caa1 (ou seja, mais baixa), o que diminui a taxa de juro mediana do grupo de referência.

juro dos empréstimos de tesouraria concedidos à HelB é ainda inferior a esta taxa de juro mediana subestimada (6,9 %), sem nenhuma justificação. Por último, a taxa de juro dos empréstimos de tesouraria é inferior às taxas de juro nominais medianas das obrigações emitidas em 2011 e 2012, não obstante as obrigações terem, normalmente, um grau de prioridade superior ao dos empréstimos subordinados e, por conseguinte, apresentarem menos riscos. Em conclusão, o estudo, além de ter sido realizado *ex post*, o que é, por si só, motivo suficiente para ser rejeitado como prova legítima, não estima adequadamente a taxa a aplicar aos empréstimos de tesouraria em conformidade com a taxa de mercado.

(176) Com base nas considerações anteriores, a Comissão conclui que o empréstimo de tesouraria de 2011 conferiu uma vantagem económica indevida à HelB.

(177) A Comissão concluiu, no considerando 163, que um investidor racional não teria concedido o empréstimo de tesouraria à HelB em janeiro de 2011. Por outras palavras, a HelB não teria obtido esse empréstimo no mercado quaisquer que fossem as condições. Tal deve-se ao facto de, independentemente da taxa de juro cobrada, o VAL de um investimento que consistia na concessão de um tal empréstimo ser sempre negativo. Não era razoável esperar que a HelB gerasse lucros suficientes para reembolsar o empréstimo, devido à sua difícil situação financeira. O Tribunal Geral decidiu que, em circunstâncias em que o mutuante está numa situação financeira delicada, caracterizada, nomeadamente, pela diminuição do volume de negócios, por capitais próprios negativos e pela incapacidade de reembolsar os empréstimos a partir dos seus fundos próprios, a vantagem económica incorporada num empréstimo pode ser igual ao montante total dos fundos emprestados ([41]). Consequentemente, a vantagem económica do empréstimo de tesouraria de 2011 corresponde ao montante total do empréstimo.

9.3.3. *Conclusão sobre a existência de um auxílio estatal*

(178) À luz do que precede, a Comissão considera que a Medida 3 constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O auxílio corresponde ao montante total do empréstimo, ou seja, 5,8 milhões de EUR. A data de concessão do auxílio é a data de concessão do empréstimo, ou seja, 31 de janeiro de 2011.

9.4. **Medida 4 — Empréstimo de tesouraria concedido à HelB em 2012**

9.4.1. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado, seletividade, efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros*

(179) A conclusão sobre os recursos estatais e a imputabilidade ao Estado (ver considerando 85), a seletividade (ver considerando 86), os efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros (ver considerando 117), formulada a respeito da Medida 1, é igualmente aplicável à presente medida.

9.4.2. *Existência de uma vantagem económica*

(180) Em primeiro lugar, a Finlândia afirma que, uma vez que o empréstimo de tesouraria de 2012 foi concedido após a apresentação da denúncia, em outubro de 2011, o Conselho Executivo Municipal exigiu que este empréstimo fosse concedido em condições de mercado. A Finlândia alega, nesta base, que o empréstimo não envolve a existência de qualquer auxílio. Esta alegação não foi confirmada por nenhuma prova ou justificação fundamentada, nem pela avaliação efetuada pela Comissão (ver *infra*). Por conseguinte, deve ser rejeitada.

(181) O empréstimo de tesouraria de 2012 foi concedido nas mesmas condições que o empréstimo de tesouraria de 2011. Designadamente, tinha uma taxa de juro de 6 %, não estava coberto por qualquer garantia, o seu reembolso estava subordinado à existência de lucros suficientes, estava subordinado a todas as outras dívidas e tinha uma duração ilimitada. A Finlândia confirmou que as condições gerais do empréstimo de tesouraria de 2012 eram idênticas às do empréstimo de tesouraria de 2011.

(182) Antes de conceder o empréstimo de tesouraria de 2012 à HelB, o município não efetuou nenhuma apreciação do investimento nem qualquer outra avaliação equivalente dos resultados financeiros esperados do investimento.

(183) O empréstimo de tesouraria de 2012 foi concedido sem a participação de operadores privados, pelo que a sua conformidade com as condições de mercado não pode ser diretamente apreciada. A Finlândia não indicou nenhumas operações de mercado comparáveis (ver considerandos 149 e 150) e a Comissão não encontrou referências de mercado adequadas. Por conseguinte, tal como no caso do empréstimo de tesouraria de 2011, a Comissão tem de recorrer ao outro método de avaliação, ou seja, à análise do VAL.

([41]) Processo T-423/14, Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE/Comissão, ECLI:EU:T:2018:57, n.º 193 e jurisprudência citada.

(184) A situação financeira da HelB, aquando da concessão do empréstimo de tesouraria de 2012, era ainda pior do que a existente quando a empresa recebeu o empréstimo de tesouraria de 2011. No final de 2011, a HelB registou um prejuízo de −6,1 milhões de EUR (contra −3,3 milhões em 2010) e capitais próprios negativos no valor de −12,7 milhões de EUR (contra −6,6 milhões de EUR em 2010). A empresa podia ser considerada uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R de 2004. Do mesmo modo, as perspetivas financeiras da HelB em maio de 2012 eram ainda piores do que em janeiro de 2011, quando o empréstimo de tesouraria anterior foi concedido. Com efeito, os seus prejuízos acumulados aumentaram devido ao prejuízo registado em 2011, que assim se tornou o décimo terceiro ano consecutivo em que a HelB ou as suas antecessoras tiveram prejuízo.

(185) Uma vez que a situação financeira e as perspetivas financeiras da HelB continuaram a degradar-se, a conclusão formulada no considerando 161 a respeito do empréstimo de tesouraria de 2011 aplica-se, por maioria de razão, ao empréstimo de tesouraria de 2012. Isso significa que um investidor racional com um perfil de risco normal não esperaria que a HelB tivesse lucro, nem contaria receber, portanto, quaisquer reembolsos do empréstimo de tesouraria de 2012. Esta conclusão foi confirmada pelos acontecimentos subsequentes, uma vez que a HelB nunca reembolsou qualquer parcela do empréstimo de tesouraria de 2012, que o município acabou por converter em capital, o que — tendo em conta que a HelB cessou a atividade — correspondeu, na prática, à sua anulação.

(186) Além disso, em maio de 2012, o município ainda não tinha recebido quaisquer pagamentos relativos ao empréstimo de tesouraria de 2005, nem ao empréstimo de tesouraria de 2011. O saldo em dívida destes empréstimos no final de 2011 (com juros acumulados) ascendia a 28,4 milhões de EUR (ou seja, 6,8 milhões de EUR mais do que no final de 2010). Consequentemente, para reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2012, a HelB necessitaria de ter lucros no montante de, pelo menos, 37,3 milhões de EUR, em primeiro lugar para cobrir o défice de capital ([42]) (–0,9 milhões de EUR no final de 2011), e depois para reembolsar proporcionalmente os empréstimos de tesouraria de 2005 e 2011 (28,4 milhões de EUR com os juros acumulados no final de 2011), juntamente com o montante de 8 milhões de EUR do empréstimo de tesouraria de 2012. Assim, os lucros futuros necessários para reembolsar o empréstimo de tesouraria de 2012 eram superiores em 9,3 milhões de EUR aos do empréstimo de tesouraria de 2011 (ver considerando 162).

(187) Dado que os futuros reembolsos esperados do empréstimo de tesouraria de 2012 eram iguais a zero, o VAL deste investimento, sendo igual à soma da injeção de capital inicial (ou seja, o próprio empréstimo) e dos pagamentos subsequentes, ascende a −8 milhões de EUR. Mesmo supondo que a HelB teria obtido alguns lucros, estes não teriam certamente sido suficientes para reembolsar o empréstimo na sua totalidade (ver considerando 186). Nesse caso, o VAL do investimento permaneceria negativo. Neste contexto, a Comissão conclui, tendo em conta a regra decisória na análise do VAL (ver considerando 163), que um investidor racional não teria concedido o empréstimo de tesouraria à HelB em maio de 2012.

(188) Quanto ao argumento da Finlândia de que o empréstimo de tesouraria de 2012 foi uma medida justificada de financiamento pelo acionista, que visava assegurar a liquidez da sua filial a 100 %, a apreciação formulada nos considerandos 165 a 172 sobre o empréstimo de tesouraria de 2011 aplica-se, *mutatis mutandis*, ao empréstimo de tesouraria de 2012, como a seguir se explica de forma mais pormenorizada.

(189) Quando o município concedeu o empréstimo de tesouraria de 2012, a HelB e as suas antecessoras não tinham lucro há, pelo menos, 13 anos consecutivos, e não havia perspetivas realistas de que viessem a ser rentáveis no futuro (ver considerando 184). Acresce que, embora anteriormente o município tivesse investido, pelo menos, 36,6 milhões de EUR sob a forma do «empréstimo de instalação», do empréstimo para equipamento e do empréstimo de tesouraria de 2011, o seu capital foi-se reduzindo continuamente. Em 2011, as menos-valias acumuladas pelo município no investimento na HelB e suas antecessoras atingiram −27,8 EUR ([43]). É duvidoso que qualquer acionista racional tivesse continuado a financiar a sua filial nessas circunstâncias.

(190) Em termos quantitativos, um investidor racional numa economia de mercado teria razoavelmente esperado uma remuneração de −8 milhões de EUR do empréstimo de tesouraria de 2012 (ver considerando 187). Contudo, este não é o único elemento que um acionista (sobretudo um acionista com 100 % das ações de uma empresa) teria tido em conta. Teria tomado igualmente em consideração as mais/menos-valias esperadas no futuro. A este respeito, a Comissão observa que, se a HelB continuasse a esgotar o seu capital à taxa média registada entre 2005 e 2011, o município teria perdido, no mínimo, mais −3,2 milhões de EUR do seu capital por ano, após o investimento. Na realidade, o município perdeu muito mais: −3,4 milhões de EUR de capital, em média, por ano, no período de 2012-2014.

(191) Tal como no caso do empréstimo de tesouraria de 2011, a Comissão irá agora analisar um cenário alternativo de venda da HelB. Nesse caso, o município teria tido de suportar os custos do processo de venda, que normalmente são insignificantes. Teria também perdido os empréstimos de tesouraria de 2005 e 2011. Contudo, já era pouco

([42]) A soma dos prejuízos acumulados e dos empréstimos de tesouraria.

([43]) Os ativos líquidos da HKL Bussiliikenne diminuíram de 9 milhões de EUR em 1999 para 3,6 milhões de EUR em 2004 e os ativos líquidos da HelB diminuíram de 9,7 milhões de EUR em 2005 para −12,7 milhões de EUR em 2011.

provável que esses empréstimos fossem reembolsados e, efetivamente, nunca o foram (ver considerandos 158 e 161) . O município teria também perdido o empréstimo para equipamento, cujo saldo em dívida ascendia, no final de 2011, a 12,5 milhões de EUR e que a HelB estava a reembolsar em parcelas de 0,6 milhões de EUR por ano. Não era razoável esperar que o empréstimo para equipamento fosse totalmente reembolsado (com efeito, a HelB só tinha reembolsado 1,8 milhões de EUR antes de o município anular o empréstimo). Todavia, mesmo na hipótese improvável de que a HelB continuasse a reembolsar este empréstimo, as eventuais receitas conexas teriam sido mais do que contrabalançadas pelas menos-valias prováveis (ver considerando anterior). Em suma, é seguro presumir que os custos marginais do cenário de venda, em comparação com o cenário atual, seriam iguais a 0.

(192) Em contrapartida, neste cenário o município teria obtido receitas da venda. A Comissão não dispõe de uma avaliação precisa do valor da HelB em maio de 2012, mas, para efeitos da apreciação, não é necessário determinar o valor exato da venda. Basta demonstrar que as receitas esperadas de uma venda seriam superiores à rendibilidade existente no cenário de base, ou seja −8 milhões de EUR (ver considerando 187).

(193) Tal como referido no considerando 172, em setembro de 2015, o valor da HelB foi avaliado entre 11,6 milhões de EUR e 25,6 milhões de EUR e, em dezembro de 2015, o município vendeu a HelB por 24,2 milhões de EUR. A Comissão observa que, em dezembro de 2014, os ativos líquidos da HelB, que refletem o valor da empresa, valiam menos cerca de 10,2 milhões de EUR do que em dezembro de 2011. As perspetivas financeiras da HelB também se deterioraram, uma vez que a empresa registou um prejuízo de −7 milhões de EUR em 2014 (menos 7,1 milhões de EUR do que no ano anterior) e um prejuízo de −6,1 milhões de EUR em 2010 (menos 3,3 milhões de EUR do que no ano anterior). Tendo isso em conta, é presumível que o valor da HelB, quando o empréstimo de tesouraria de 2012 foi concedido, fosse mais elevado do que quando a empresa foi vendida. De qualquer modo, não há dúvida de que o município podia esperar obter, pelo menos, algumas receitas da venda da HelB em maio de 2012. Este facto é suficiente para concluir que a rendibilidade esperada era maior no cenário da venda do que no cenário de concessão do empréstimo. Consequentemente, o empréstimo de tesouraria de 2012 não estava em conformidade com o mercado, mesmo tendo em conta a exposição económica prévia do município.

(194) Sem prejuízo da conclusão retirada no considerando anterior, mesmo que o empréstimo de tesouraria de 2012 tivesse sido a melhor opção a seguir pelo município (*quod non*), continuaria a não estar em conformidade com o mercado por não ter sido concedido em condições de mercado. Esta conclusão impõe-se porque, nos termos da Comunicação sobre as taxas de referência de 2008 ([44]), que entrou em vigor em 1 de julho de 2008 e era, portanto, aplicável ao empréstimo de tesouraria de 2012, a taxa de juro de mercado indicativa para um empréstimo normal concedido em maio de 2012 a uma empresa em dificuldades financeiras (notação CCC ou inferior), como a HelB, sem garantias, era de 11,67 % (taxa de base de 1,67 % acrescida de uma margem de 1 000 pontos de base). Por conseguinte, era muito superior à taxa de juro de 6 % efetivamente aplicada. Com efeito, a taxa indicativa devia ser ainda mais elevada, a fim de ter em conta o risco suplementar associado ao caráter de quase-capital do empréstimo de tesouraria.

(195) Tal como referido nos considerandos 174 e 175, o estudo que a Finlândia apresentou sobre os empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012 não pode ser aceite como uma prova legítima da sua conformidade com o mercado.

(196) Com base nas considerações anteriores, a Comissão conclui que o empréstimo de tesouraria de 2012 conferiu uma vantagem económica indevida à HelB. O auxílio ascende ao montante total do empréstimo, pelas mesmas razões explicadas no considerando 177.

9.4.3. *Conclusão sobre a existência de um auxílio estatal*

(197) À luz do que precede, a Comissão considera que a Medida 4 constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O auxílio corresponde ao montante total do empréstimo, ou seja, 8 milhões de EUR. A data de concessão do auxílio é a data de concessão do empréstimo, ou seja, 23 de maio de 2012.

9.5. **Conclusão geral quanto à existência de um auxílio**

(198) À luz da apreciação efetuada nos considerandos 78 a 197, a Comissão conclui que as medidas 1, 2, 3, 4 (empréstimo para equipamento e empréstimos de tesouraria) constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, cujo montante ascende a 54 231 850 EUR no total.

10. **COMPATIBILIDADE DO AUXÍLIO**

(199) Na medida em que as medidas 1, 2, 3 e 4 constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a Comissão tem de apreciar se o auxílio pode ser declarado compatível com o mercado interno.

([44]) Ver nota de rodapé 23.

(200) Resulta da jurisprudência que compete ao Estado-Membro apresentar os possíveis fundamentos para a compatibilidade e demonstrar que estão reunidas as condições para essa compatibilidade ([45]). Contudo, a Finlândia considera que as medidas em causa não constituem auxílios estatais, pelo que não forneceu quaisquer fundamentos para a sua compatibilidade.

(201) Ainda assim, a Comissão apreciou a compatibilidade do auxílio.

(202) Uma vez que a HelB e as suas antecessoras operam no domínio do transporte público de passageiros, a Comissão examinou, em primeiro lugar, se o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 e o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 ([46]) podiam ser aplicáveis no presente caso. O Regulamento (CEE) n.º 1191/69 estabeleceu as regras aplicáveis às obrigações de serviço público no domínio do transporte terrestre antes da entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros. O Regulamento (CE) n.º 1370/2007 estabelece as condições em que os pagamentos compensatórios previstos nos contratos e concessões de serviços públicos de transporte de passageiros podem ser considerados compatíveis com o mercado interno e exonerados de notificação prévia à Comissão como auxílio estatal. A Comissão observa que o empréstimo para equipamento de 2002 e os empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012 constituem medidas de financiamento da dívida que foram concedidas à HelB e não constituem, de modo algum, uma compensação pelo cumprimento de obrigações de serviço público. Por conseguinte, as medidas em apreço não estão abrangidas pelo âmbito de aplicação desses regulamentos.

(203) A Comissão apreciou depois se o artigo 93.º do TFUE constitui uma base adequada para determinar a compatibilidade. O artigo 93.º do TFUE consagra normas em matéria de compatibilidade dos auxílios estatais no âmbito da coordenação dos transportes e das obrigações de serviço público no setor dos transportes e constitui uma *lex specialis* relativamente ao artigo 106.º, n.º 2, e ao artigo 107.º, n.º 3, do TFUE. O Tribunal de Justiça declarou que este artigo «admite a compatibilidade com o Tratado de auxílios aos transportes, exclusivamente em casos bem determinados e que não prejudiquem os interesses gerais [da União]» ([47]).

(204) A Comissão observa que, para o auxílio ser compatível, tem de ir ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes. Para se poder considerar que uma determinada medida vai ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes, ela deve ser necessária e proporcional em relação ao objetivo pretendido. Na sua prática decisória constante, a Comissão considerou que os auxílios concedidos a empresas para a coordenação dos transportes são compatíveis com o mercado interno com base no artigo 93.º do TFUE, se estiverem reunidas as seguintes condições cumulativas: i) o auxílio contribui para um objetivo de interesse comum; ii) o auxílio é necessário e tem um efeito de incentivo; iii) o auxílio é proporcional; iv) o auxílio ou a atividade objeto de auxílio está disponível para todos os utilizadores numa base não discriminatória. Por conseguinte, em primeiro lugar, o auxílio deve ser necessário para atingir um objetivo de interesse comum e deve ter um efeito de incentivo, ou seja, o auxílio deve alterar o comportamento do beneficiário de um modo que o leve a desenvolver uma atividade suplementar, que não desenvolveria sem o auxílio ou que desenvolveria de forma limitada ou diferente, não permitindo atingir o objetivo de interesse comum. A Comissão considera que o empréstimo para equipamento de 2002 e os empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012 não tiveram qualquer efeito de incentivo, uma vez que essas medidas não alteraram o comportamento da HelB (nem o da sua antecessora) de um modo que a levasse a desenvolver uma atividade suplementar que não teria desenvolvido sem o auxílio. Dado que as condições acima enunciadas são cumulativas, este facto é suficiente para concluir que as medidas em apreço não podem ser declaradas compatíveis ao abrigo do artigo 93.º do TFUE.

(205) A Comissão apreciou também se as exceções previstas no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do TFUE podiam ser utilizadas para apreciar a compatibilidade do auxílio. A Comissão considera que as exceções previstas no artigo 107.º, n.º 2, do TFUE (auxílios atribuídos a consumidores individuais, auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários, auxílios atribuídos à economia de certas regiões afetadas pela divisão da Alemanha) não são, claramente, aplicáveis. A mesma conclusão se aplica às exceções previstas no artigo 107.º, n.º 3, alíneas d) e e), do TFUE (auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, e auxílios determinados por decisão do Conselho). A exceção relativa ao desenvolvimento de certas atividades ou regiões prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE também não é aplicável.

([45]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de abril de 1993 no processo C-364/90 P, Itália/Comissão, ECLI:EU:C:1993:157, n.º 20.

([46]) Regulamento (CEE) n.º 1191/69, de 26 de junho de 1969, relativo à ação dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28.6.1969, p. 1); Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO L 315 de 3.12.2007, p. 1).

([47]) Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de outubro de 1978 no processo 156/77, Comissão/Bélgica, ECLI:EU:C:1978:180, n.º 10.

(206) A Comissão apreciou ainda a compatibilidade de algumas das medidas em questão com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE, à luz das normas relativas à crise previstas no Quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica ([48]). Em primeiro lugar, a Comissão observa que o auxílio em apreço não parece ter sido concedido para apoiar o acesso ao financiamento no contexto de uma crise financeira e económica. A Finlândia não alega que a HelB não conseguia atrair financiamento devido aos efeitos da crise financeira e económica. Em qualquer caso, o Quadro Temporário foi aplicável entre 17 de dezembro de 2008 e 31 de dezembro de 2011 aos auxílios *de minimis* e aos auxílios sob a forma de garantias e taxas de juro bonificadas, aos auxílios à produção de produtos verdes e às medidas de capital de risco. No que se refere aos empréstimos, só o empréstimo de tesouraria de 2011 foi concedido no período de aplicação do Quadro Temporário. Contudo, a partir de 1 de janeiro de 2011 os empréstimos bonificados a empresas em dificuldade foram excluídos do âmbito de aplicação do Quadro Temporário. Na altura em que a HelB recebeu o empréstimo de tesouraria de 2011, podia ser considerada uma empresa em dificuldade (ver considerando 153). Tendo em conta o acima exposto, a Comissão considera que o Quadro Temporário não é aplicável aos auxílios em apreço.

(207) O artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE dispõe que os auxílios estatais podem ser autorizados quando se destinem a facilitar o desenvolvimento de certos setores económicos e quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Em conformidade com este artigo, a Comissão definiu os critérios que irá seguir na apreciação dos auxílios de emergência e à reestruturação nas Orientações E&R de 1999 ([49]) e nas Orientações E&R de 2004 ([50]) (aplicáveis às medidas em apreço). No âmbito da apreciação da compatibilidade com o mercado interno deve ser, assim, examinado se as condições estabelecidas nessas orientações se encontram preenchidas. Tendo em conta a situação financeira da HKL Bussiliikenne, da STA e da HelB, bem como a natureza das medidas em causa (destinadas a assegurar a viabilidade económica do beneficiário), a Comissão considera adequado apreciar o presente auxílio com base nas Orientações E&R aplicáveis.

(208) Nos termos das Orientações E&R de 1999 e das Orientações E&R de 2004, só as empresas em dificuldade são elegíveis para os auxílios de emergência e à reestruturação. Tal como foi determinado no considerando 105 em relação ao empréstimo para equipamento de 2002, a HKL Bussiliikenne não era uma empresa em dificuldade nos termos das Orientações E&R de 1999, no momento em que o auxílio foi concedido. Do mesmo modo, a HelB não era uma empresa em dificuldade nos termos das Orientações E&R de 2004, no momento em que o empréstimo de tesouraria de 2005 foi concedido, uma vez que tinha acabado de ser criada e não possuía um historial financeiro anterior a esse ano. Além disso, em consonância com o ponto 12 das Orientações E&R de 2004, uma empresa recém-criada não pode ser objeto de auxílios de emergência e à reestruturação mesmo que a sua posição financeira inicial seja precária. É o que acontece, nomeadamente, quando a nova empresa resulta da liquidação de uma empresa precedente ou se limita a adquirir os seus ativos. Uma empresa será, em princípio, considerada como recentemente criada durante os primeiros três anos a contar do início do seu funcionamento no setor de atividade relevante. Só após este período se tornará elegível para beneficiar de auxílios de emergência ou à reestruturação, desde que: a) possa ser considerada uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R, e b) não integre um grupo de empresas de maior dimensão, exceto nas condições específicas previstas nessas Orientações. Por conseguinte, a HelB não era elegível para beneficiar de auxílios de emergência e à reestruturação no período de 2005-2007, ou seja, nos seus primeiros três anos de funcionamento. Quanto aos empréstimos de tesouraria de 2011 e 2012, a HelB pode ser considerada uma empresa em dificuldade ao abrigo do ponto 10 das Orientações E&R de 2004, pelo menos desde 2009 (ver considerando 153), e era elegível para beneficiar de auxílios de emergência e à reestruturação nesse período.

(209) Contudo, a Comissão observa que as condições para os auxílios de emergência previstas na secção 3.1 das Orientações E&R de 1999 e 2004 não se encontram preenchidas em relação a nenhuma das medidas em apreço. À exceção do empréstimo para equipamento de 2002, as medidas em causa não consistiam num apoio à tesouraria sob a forma de empréstimos ou garantias de empréstimos. Nomeadamente, os empréstimos de tesouraria não eram empréstimos bancários normais, mas sim instrumentos de quase-capital. Além disso, todas as medidas em apreço não se extinguiram num período não superior a seis meses após o desembolso da primeira parcela à empresa

([48]) Comunicação da Comissão — Quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica (JO C 16 de 22.1.2009, p. 1), alterado em 25 de fevereiro de 2009 (JO C 83 de 7.4.2009, p. 1), 28 de outubro de 2009 (JO C 261 de 31.10.2009, p. 2) e 8 de dezembro de 2009 (JO C 303 de 15.12.2009, p. 6). O Quadro Temporário, inicialmente aplicável até ao final de 2010, foi posteriormente prorrogado e expirou em 31 de dezembro de 2011 (JO C 6 de 11.1.2011, p. 5).

([49]) Ver nota de rodapé 12.

([50]) Ver nota de rodapé 9.

e não foram concedidas por razões sociais prementes. Por último, as medidas não foram acompanhadas de um compromisso da Finlândia de comunicar à Comissão um plano de reestruturação, ou um plano de liquidação, como é exigido no ponto 25, alínea c), das Orientações E&R de 2004 e no ponto 23, alínea d), das Orientações E&R de 1999.

(210) A Comissão observa que a Finlândia não notificou à Comissão nenhuma das medidas em causa como auxílio à reestruturação, tal como definido na secção 3.2 das Orientações E&R de 1999 e 2004. Nos termos das Orientações E&R de 1999 e 2004, a concessão de auxílios à reestruturação está subordinada à aplicação de um plano de reestruturação, que deve ser aprovado pela Comissão no que se refere a todos os auxílios individuais. A Finlândia não apresentou nenhum plano de reestruturação, nem demonstrou que as condições de compatibilidade necessárias para tais auxílios tinham sido preenchidas (restauração da viabilidade a longo prazo, contrapartidas, contribuição própria, etc.). A Comissão conclui, assim, que os auxílios não cumprem as condições de compatibilidade previstas nas Orientações E&R de 1999 e de 2004.

Conclusão sobre a compatibilidade do auxílio

(211) Consequentemente, a Comissão conclui que o auxílio estatal estabelecido no considerando 198 não é compatível com o mercado interno.

11. **CONTINUIDADE ECONÓMICA**

(212) Em conformidade com o Tratado e a jurisprudência constante, a Comissão tem competência para decidir que o Estado-Membro em questão tem de suprimir ou modificar o auxílio quando o considerar incompatível com o mercado interno ([51]). O Tribunal de Justiça tem também defendido, de forma reiterada, que a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de suprimir auxílios considerados pela Comissão como incompatíveis com o mercado interno tem como objetivo restabelecer a situação previamente existente.

(213) Neste contexto, o Tribunal de Justiça estabeleceu que tal objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo assim a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior ao pagamento do auxílio tiver sido reposta ([52]).

(214) Além disso, segundo a jurisprudência ([53]), a obrigação de recuperação pode ser alargada a uma nova empresa para a qual a empresa em questão tenha transferido, ou vendido, parte dos seus ativos, quando essa transferência ou estrutura de venda permita concluir pela existência de continuidade económica entre as duas empresas.

(215) Tal como se afirma nos considerandos 45 a 49, após o início do procedimento formal, o negócio da HelB foi vendido a uma empresa de autocarros privada, a Viikin Linja Oy (parte da KAG), que depois mudou o seu nome para «Helsingin Bussiliikenne», tornando-se, assim, a nova HelB.

(216) Por conseguinte, a fim de determinar junto de que empresa se devem recuperar os auxílios incompatíveis concedidos à HelB, a Comissão deve apreciar se existe continuidade económica entre a antiga HelB (atual Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) e a nova HelB (parte da KAG). Se se estabelecer que existe continuidade económica entre as duas empresas, os auxílios que ainda não tenham sido recuperados junto da antiga HelB devem ser recuperados junto da nova HelB (parte da KAG).

([51]) Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 1973 no processo C-70/72, Comissão/Alemanha, ECLI:EU:C:1973:87, n.º 13.

([52]) Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de junho de 1999 no processo C-75/97, Bélgica/Comissão, ECLI:EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.

([53]) Acórdão do Tribunal Geral de 28 de março de 2012 no processo T-123/09, Ryanair/Comissão, ECLI:EU:T:2012:164, n.º 155.

(217) Segundo a jurisprudência Multimedia ([54]) e a prática da Comissão ([55]), a apreciação da continuidade económica entre o beneficiário do auxílio e a empresa para a qual os seus ativos foram transferidos é determinada com base num conjunto de indicadores. Podem ser tidos em conta os seguintes fatores: i) o objeto da transferência (ativos e passivos, manutenção do pessoal, ativos agrupados); ii) o preço da transferência; iii) a identidade dos acionistas ou dos proprietários da empresa adquirente e da empresa original; iv) o momento em que a transferência ocorre (após o início da investigação, o início do procedimento formal de investigação ou a decisão final); e v) a lógica económica da operação ([56]).

(218) Tendo em conta a venda das atividades da antiga HelB à nova HelB, a Comissão analisará, assim, com base nos critérios acima enumerados, se existe continuidade económica entre a antiga HelB (atual Helsingin kaupungin Linja--autotoiminta Oy) e a nova HelB (parte da KAG), que adquiriu as atividades da antiga HelB.

11.1. **Âmbito da operação**

(219) A Comissão recorda que, a fim de evitar a continuidade económica, os ativos e outros elementos das atividades transferidas devem representar apenas uma parte da empresa anterior ou das suas atividades. Quanto maior for a parte das atividades originais transferidas para uma nova entidade, maior é a probabilidade de a atividade económica relacionada com esses ativos continuar a beneficiar do auxílio incompatível ([57]).

(220) Embora a Finlândia alegue que a operação foi uma «cessão de ativos», as suas condições indicam que, na realidade, as atividades da HelB foram vendidas como uma empresa em atividade. Tal como referido nos considerandos 47 e 48, o âmbito da operação incluía todos os ativos necessários para o funcionamento da empresa (incluindo a dívida amortizável relativa à frota de autocarros recém-adquirida pela HelB), os seus 918 trabalhadores ([58]), a marca «Helsingin Bussiliikenne Oy» e todos os contratos e passivos inerentes (incluindo os contratos dos serviços de transporte e da sublocação das instalações do depósito de autocarros, mas excluindo o empréstimo para equipamento de 2002 e os empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012).

(221) Além disso, o artigo 2.2 do contrato de venda entre a HelB e a Viikin Linja Oy, datado de 14 de dezembro de 2015, refere expressamente que as atividades da HelB são transferidas nos termos desse contrato como uma empresa em atividade, enquanto o artigo 2.3 do mesmo contrato declara que a venda inclui todos os ativos e todos os contratos e passivos necessários para a continuação da atividade da HelB.

(222) Por conseguinte, no que se refere ao âmbito da operação, a nova HelB assumiu efetivamente todas as atividades económicas da antiga HelB, juntamente com todos os ativos, direitos e obrigações conexos. Por conseguinte, a nova HelB limita-se a continuar as atividades económicas da antiga HelB, mantendo essencialmente o âmbito que tinham antes da operação.

(223) A Comissão observa, ainda, que a venda das atividades da HelB não envolvia o passivo pendente da HelB, resultante do empréstimo para equipamento de 2002 e dos empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012, no montante de cerca de 54 milhões de EUR (com os juros acumulados) ([59]).

([54]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2003 nos processos apensos C-328/99 e C-399/00, Itália e SIM 2 Multimedia/ /Comissão, ECLI:EU:C:2003:252

([55]) Decisão da Comissão, de 17 de setembro de 2008, relativa aos processos N 321/2008, N 322/2008 e N 323/2008, Grécia — Venda de certos ativos da Olympic Airlines/Olympic Airways Services, JO C 18 de 23.1.2010, p. 9; Decisão da Comissão, de 12 de novembro de 2008, relativa ao processo N 510/2008, Itália — Venda dos ativos da Alitalia, JO C 46 de 25.2.2009, p. 6; Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2012 relativa ao processo SA.34547, França — Reprise de actifs du groupe SERNAM dans le garde de son redressement judiciaire, JO C 305 de 10.10.2012, p. 10.

([56]) Este conjunto de indicadores foi confirmado, pela primeira vez, pelo Tribunal Geral no seu acórdão de 28 de março de 2012, Ryanair/ /Comissão (Acórdão do Tribunal Geral de 28 de março de 2012 no processo T-123/09, Ryanair/Comissão, ECLI:EU:T:2012:164, n.º 155), que confirmou a decisão da Alitalia.

([57]) Decisão (UE) 2015/1826 da Comissão, de 15 de outubro de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) concedido pela Eslováquia à NCHZ (JO L 269 de 15.10.2015, p. 71), n.º 149.

([58]) Os trabalhadores não foram despedidos e depois readmitidos pela nova HelB. Em vez disso, os seus contratos de trabalho foram simplesmente transferidos para a nova HelB nos termos da cláusula 2.6 do contrato de venda.

([59]) O município isentou a antiga HelB da obrigação de reembolsar o empréstimo para equipamento de 2002, em 13 de janeiro de 2016, e os empréstimos de tesouraria foram convertidos em capital da antiga HelB em 11 de dezembro de 2015, ou seja, poucos dias antes da venda das suas atividades.

(224) Além disso, a Finlândia admitiu explicitamente que a antiga HelB não possuía quaisquer ativos, à exceção dos montantes depositados na conta de garantia bloqueada e daqueles que poderia vir a receber no âmbito do mecanismo de partilha de lucros em caso de revenda inscrito no contrato de venda (ver considerando 46), e que, caso o montante a recuperar fosse superior aos montantes depositados nessa conta e aos que proviessem do dito mecanismo, isso conduziria, na prática, a um processo de insolvência da antiga HelB.

(225) A Comissão considera que esse plano de deixar a antiga HelB numa situação de «empresa-fantasma», com passivos de cerca de 54 milhões de EUR, mais do dobro do preço de venda, e sem ativos para cobrir esses passivos, revela claramente que a Finlândia tentou contornar a obrigação de recuperação e indica a existência de continuidade económica entre a antiga HelB e a nova HelB.

11.2. **O preço de transferência**

(226) Tal como referido no considerando 45, as atividades da HelB foram vendidas sem abertura de concurso, o que geralmente indica que o preço de venda não corresponde ao preço de mercado.

(227) Segundo as autoridades finlandesas, foram contactados vários operadores de transportes públicos nacionais e estrangeiros ([60]) relativamente à venda das atividades da HelB, tendo a única proposta sido apresentada pela empresa de autocarros privada Viikin Linja Oy, que ofereceu 24 210 193 EUR (ver considerando 46).

(228) Contudo, a simples distribuição de um prospeto de investimento juridicamente não vinculativo a potenciais compradores previamente selecionados pelo próprio vendedor não é comparável a um concurso lançado através de um anúncio público. Quando os destinatários de um tal convite à apresentação de propostas são escolhidos de forma não oficial, subsiste uma elevada probabilidade de que potenciais compradores dispostos a pagar um preço mais alto não sejam contactados. Além disso, a realização da venda através de concurso assegura a objetividade e a transparência do processo, as quais podem facilmente ser comprometidas num procedimento subjetivo tipo «sondagem», como o organizado pelo município de Helsínquia.

(229) As autoridades finlandesas alegam ainda que o preço obtido pela venda das atividades da HelB era um preço de mercado baseado numa avaliação *ex ante* ([61]) encomendada pelo município a uma empresa independente, a Inspira Oy. A Inspira Oy utilizou três métodos de avaliação diferentes, nomeadamente i) o método dos fluxos de caixa atualizados, que mostra que o valor de mercado da HelB se situava num intervalo de 11,6-17,6 milhões de EUR, ii) o método dos múltiplos de transações comparáveis, que dá uma estimativa de 22,1 milhões de EUR (com base no EBITDA da HelB em 2014) ([62]) ou de 23,2 milhões de EUR (com base no EBITDA da HelB em 2015) ([63]) e iii) o método de cálculo do justo valor dos ativos, que estima o valor de mercado das atividades da HelB em 25,6 milhões de EUR.

(230) A Finlândia alega igualmente que, mesmo não tendo em conta o montante contabilizado numa conta de garantia bloqueada e o mecanismo de partilha de lucros em caso de revenda (ver considerando 46), o preço de venda estava mais próximo do limite superior do intervalo de avaliação.

(231) A Comissão analisou a avaliação e concluiu que esta contém erros que distorcem o valor de mercado estimado das atividades da HelB. A Comissão observa que a própria Inspira Oy descreve a avaliação como uma «estimativa aproximada para determinar o nível do preço de venda».

(232) No que diz respeito ao primeiro método utilizado (fluxos de caixa atualizados), o avaliador analisou dois cenários. O primeiro cenário, baseado em previsões da administração, presume um crescimento estável de 2 % por um período residual, e atribui à empresa um valor de 17,6 milhões de EUR. O segundo cenário, unicamente baseado nos contratos em curso, presume que a empresa não irá gerar fluxos de caixa após 2022 e atribui-lhe, assim, um valor de 11,6 milhões de EUR.

(233) A Comissão considera que o pressuposto subjacente ao segundo cenário, ou seja, que a empresa não irá gerar fluxos de caixa após 2022, pode ter sido excessivamente pessimista. Tendo em conta que o comprador não iria assumir o empréstimo para equipamento e os empréstimos de tesouraria (cerca de 54 milhões de EUR, incluindo juros acumulados), não é razoável excluir a possibilidade de se poderem gerar alguns fluxos de caixa positivos a longo prazo. Esta observação não prejudica a avaliação dos empréstimos de tesouraria efetuada na presente decisão, que partiu do pressuposto de que os empréstimos permanecem no balanço da HelB. Consequentemente, nesse caso, os fluxos de caixa só ficariam disponíveis para um investidor depois de os empréstimos terem sido reembolsados.

([60]) A Finlândia alega que o prospeto de investimento relativo às atividades da HelB foi distribuído a nove empresas, incluindo aos autores da denúncia.

([61]) Projeto Viima, exposição de motivos sobre o preço de venda, de 21 de setembro de 2015, apresentada como anexo IX25 da resposta da Finlândia de 23 de junho de 2016.

([62]) Ou 19,6 milhões de EUR, caso se utilizem os múltiplos das empresas cotadas em bolsa.

([63]) Ou 20,6 milhões de EUR, caso se utilizem os múltiplos das empresas cotadas em bolsa.

(234) A Comissão constata ainda que, em ambos os cenários, o custo médio ponderado do capital (CMPC) da HelB utilizado como taxa de desconto foi de 7,3 %. Como resulta da avaliação, essa taxa foi determinada adicionando um prémio de iliquidez de 5 % ao custo da componente de capitais próprios do CMPC. Embora o prémio de iliquidez seja efetivamente utilizado na avaliação das empresas, a Finlândia não explicou por que razão o nível de 5 % deve ser considerado justificado. Pelo contrário, a Finlândia reconheceu que este era completamente discricionário ([64]). Este facto pode ter distorcido ainda mais o valor de mercado estimado.

(235) Quanto ao segundo método utilizado (método dos múltiplos de transações comparáveis), a avaliação utiliza, nos cálculos, o EBITDA da antiga HelB para os anos de 2014 e 2015 e ignora o facto de a HelB estar a ser vendida.

(236) A Comissão considera que, para efeitos da avaliação da empresa, é o EBITDA esperado da HelB, e não o seu EBITDA histórico, que importava ter em conta. Se o EBITDA esperado utilizado no primeiro método de avaliação tivesse sido tido em conta, permanecendo os restantes fatores inalterados, o valor de mercado da empresa teria subido de 22,1-23,2 milhões de EUR para cerca de 36 milhões de EUR.

(237) Em relação ao terceiro método (cálculo do justo valor dos ativos), a Comissão observa que o valor contabilístico dos autocarros (correspondente a cerca de 95 % do total dos ativos fixos da HelB) ([65]), em 31 de agosto de 2015, era de 42,6 milhões de EUR. Deste montante, cerca de 32,7 milhões de EUR diziam respeito aos autocarros adquiridos antes de 2015 e cerca de 9,9 milhões de EUR diziam respeito aos novos autocarros da classe EURO 6, adquiridos em 2015. A avaliação teve igualmente em conta o montante adicional de 3,4 milhões de EUR relativo aos autocarros que iriam ser adquiridos no outono de 2015.

(238) O justo valor dos autocarros mais antigos foi calculado com base num fator de desconto de 50 % do seu valor contabilístico líquido (ou seja, após amortização). A taxa de 50 % é arbitrária e explica-se pela existência de um mercado secundário fraco para as frotas de autocarros na Finlândia e pela idade dos autocarros em causa (em média, 7,3 anos). O justo valor dos autocarros novos (incluindo os que iriam ser adquiridos no outono de 2015) foi calculado com base num fator de desconto de 30 % aplicado ao seu valor contabilístico líquido.

(239) A Comissão considera que a aplicação de um desconto de 30 % ao valor contabilístico dos autocarros novos, que tinham menos de um ano, pode pecar por excesso, muito em especial no caso dos autocarros que ainda iam ser adquiridos. A Comissão considera também que um desconto de 50 % sobre o valor dos autocarros mais antigos se afigura igualmente excessivo, uma vez que o seu valor contabilístico já tem em conta a amortização. Em termos comparativos, se tivesse sido aplicado um fator de desconto de 10 % aos autocarros novos e um fator de desconto de 30 % aos mais antigos, o valor estimado da empresa teria subido de 25,6 milhões de EUR para cerca de 35 milhões de EUR.

(240) Além disso, os documentos da operação de venda previam que a nova HelB fosse totalmente indemnizada pela antiga HelB por eventuais ordens de recuperação de auxílios estatais (ver considerando 46). Do ponto de vista económico, essa indemnização reduz o risco empresarial para o comprador, uma vez que constitui, na prática, um seguro contra passivos contingentes. Como tal, proporciona ao comprador um benefício adicional, pelo que deve ser tido em conta no preço de venda. No entanto, a avaliação realizada pela Inspira Oy não tem em conta a indemnização para determinar o preço de venda.

(241) Pelas razões referidas nos considerandos 231 a 240, a Comissão considera que a avaliação apresentada pela Finlândia não reflete com exatidão o valor de mercado da HelB. Este facto, conjugado com a ausência de um concurso aberto, transparente, não discriminatório e incondicional, leva a Comissão a concluir que o preço pago pelo comprador pelas atividades da HelB não reflete com exatidão o preço de mercado.

11.3. **A identidade dos proprietários**

(242) A Comissão observa que o município de Helsínquia vendeu as atividades da HelB à empresa de autocarros privada Viikin Linja Oy, que não tem qualquer ligação ao município.

([64]) Comunicação da Finlândia de 13 de janeiro de 2017.
([65]) Comunicação da Finlândia de 13 de janeiro de 2017.

(243) Por conseguinte, na ausência de provas em contrário, a Comissão conclui que não existe nenhuma ligação entre o proprietário original e o novo proprietário das atividades da HelB que foram transferidas para a Viikin Linja Oy.

11.4. **Momento da operação**

(244) A Comissão observa que a operação não deve ser realizada de modo a evitar a recuperação dos auxílios estatais, o que equivaleria a contornar uma futura decisão negativa da Comissão ([66]).

(245) A venda das atividades da HelB foi iniciada em abril de 2015, ou seja, quase imediatamente após a Comissão ter decidido iniciar o procedimento formal de investigação e informado a Finlândia dessa decisão.

(246) Por conseguinte, o Estado da Finlândia e o município de Helsínquia estavam bem cientes da possibilidade de as medidas em causa poderem constituir um auxílio ilegal e incompatível que teria de ser recuperado.

(247) Acresce que a investigação da Comissão neste processo de auxílio estatal foi até referida como um dos motivos da venda ([67]), tendo o depósito de numerário numa conta de garantia bloqueada sido usado como garantia para o caso de a Comissão tomar uma decisão negativa e o procedimento de recuperação ser extensível à nova HelB.

(248) Por conseguinte, a Comissão considera que o momento da venda das atividades da HelB e as circunstâncias acima descritas revelam claramente que a venda das atividades da HelB visava evitar as consequências de uma potencial decisão negativa da Comissão.

11.5. **Lógica económica da operação**

(249) Quando a Comissão aprecia o critério da lógica económica da operação, verifica se o adquirente dos ativos os utiliza da mesma forma que o vendedor ou se, pelo contrário, integra os ativos na sua própria estratégia comercial e, por conseguinte, obtém sinergias que justificam o seu interesse na aquisição desses ativos ([68]).

(250) No caso em apreço, a aquisição levada a cabo pelo comprador envolveu todos os ativos necessários para a continuação das atividades da antiga HelB como uma empresa em atividade, juntamente com todos os trabalhadores da HelB e os direitos e obrigações conexos (à exceção do empréstimo para equipamento de 2002 e dos empréstimos de capitais de 2005, 2011 e 2012). Além disso, o contrato de venda declara explicitamente que a venda era realizada com o intuito de prosseguir as atividades.

(251) Tal como referido nos considerandos 23 e 25, a Viikin Linja Oy era uma empresa concorrente da Nobina AB e operava no mesmo mercado que a antiga HelB. Depois de adquirir as atividades da antiga HelB, a Viikin Linja Oy mudou o seu nome para HelB e tornou-se a nova HelB, que faz parte da KAG. Este facto indica que a atividade da antiga HelB deveria ser prosseguida sem grandes diferenças na nova HelB, com os mesmos autocarros, nas mesmas rotas e até com a mesma cor ([69]).

(252) Consequentemente, a Comissão considera que a nova HelB se limita a prosseguir a atividade da antiga HelB e utiliza os ativos da antiga HelB da mesma forma que esta utilizava.

11.6. **Conclusão sobre a continuidade económica entre a antiga HelB e a nova HelB**

(253) Por conseguinte, a Comissão considera que a única alteração produzida pela venda das atividades da HelB diz respeito à entidade jurídica a que a nova HelB pertence. As atividades da antiga HelB foram vendidas depois de a Comissão iniciar o procedimento formal de investigação e foram vendidas como uma empresa em atividade, com a transferência de todos os seus trabalhadores, ativos e contratos para a nova HelB. Consequentemente, a Comissão considera que a nova HelB se limita a prosseguir a atividade da antiga HelB e utiliza os ativos da antiga HelB da mesma forma que esta utilizava.

([66]) Decisão (UE) 2015/1587 da Comissão, de 7 de maio de 2015, relativa ao auxílio estatal SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) executado por Portugal a favor dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. (JO L 250 de 25.9.2015, p. 208), n.º 165, e Decisão 2011/97/CE da Comissão, de 14 de setembro de 2005, Medida de auxílio estatal C 11/04 (ex NN 4/03) — Olympic Airways — Reestruturação e privatização (JO L 45 de 18.2.2011, p. 1), n.ºs 178-183.

([67]) Projeto Viima, exposição de motivos sobre o preço de venda, de 21.9.2015.

([68]) Decisão (UE) 2015/1826 da Comissão, de 15 de outubro de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33797 — (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) concedido pela Eslováquia à NCHZ (JO L 269 de 15.10.2015, p. 71), n.º 163.

([69]) http://svenska.yle.fi/artikel/2015/10/21/helsingforsfullmaktige-godkande-forsaljning-av-bussbolag, consultado pela última vez em 12.10.2017.

(254) A Comissão conclui ainda que a venda da HelB foi organizada para contornar a obrigação de recuperação, deixando o empréstimo para equipamento de 2002 e os empréstimos de tesouraria de 2005, 2011 e 2012 na antiga HelB, transformada numa empresa-fantasma sem ativos para cobrir esses empréstimos.

(255) Por último, o preço pago pelas atividades da HelB não reflete com exatidão um preço de mercado em consequência de a venda não ter sido organizada através de concurso e dos erros existentes na avaliação apresentada pela Finlândia. Mesmo que o preço de venda das atividades da HelB correspondesse ao preço de mercado (*quod non*), esse facto não seria, por si só, suficiente para excluir a existência de continuidade económica, uma vez que o preço de mercado é apenas um dos fatores a ter em conta (ver considerando 217), ao passo que outros indicadores apontam claramente para a existência de continuidade económica entre a antiga e a nova HelB.

(256) À luz do que precede, a Comissão entende que existe continuidade económica entre a antiga HelB, atualmente denominada Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy (ver considerando 47), e a nova HelB.

(257) Em resultado, a Comissão considera que a vantagem concedida pela Finlândia à antiga HelB constitui um auxílio estatal ilegal e incompatível, e que a recuperação deste auxílio estatal incompatível concedido à antiga HelB deve ser também alargada ao novo proprietário da empresa — a nova HelB. Com efeito, ao continuar operacionalmente presente no mercado, a nova HelB continua a beneficiar do auxílio estatal recebido pelas atividades económicas da antiga HelB e, consequentemente, a distorcer o mercado.

12. **RECUPERAÇÃO**

(258) Em conformidade com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e a jurisprudência constante dos Tribunais da União, a Comissão é competente para impor a um Estado-Membro a obrigação de modificar ou abolir os auxílios, se concluir que tais auxílios são incompatíveis com o mercado interno ([70]). Os Tribunais da União têm também defendido, de forma reiterada, que a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de eliminar auxílios considerados pela Comissão como incompatíveis com o mercado interno tem como finalidade restabelecer a situação anteriormente existente ([71]).

(259) Nesse contexto, os Tribunais da União indicaram que tal objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo assim a vantagem de que tinha beneficiado relativamente aos seus concorrentes no mercado interno, e a situação anterior à concessão do auxílio se encontrar reposta ([72]).

(260) Em conformidade com a jurisprudência, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2015/1589 ([73]) do Conselho refere que, «[n]as decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário».

(261) Consequentemente, uma vez que as medidas em causa foram aplicadas em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE e devem ser consideradas auxílios ilegais e incompatíveis, devem ser recuperadas a fim de restabelecer a situação existente no mercado antes da sua concessão. A recuperação deve abranger todo o período a partir do momento em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário até à recuperação efetiva. Ao montante a recuperar acrescem juros até à data da sua efetiva recuperação.

12.1. **Medida 1 — Empréstimo para equipamento de 2002**

(262) O auxílio a recuperar é igual à soma das seguintes componentes:

(1) Diferença entre a) os juros a pagar, calculados com base na taxa de juro conforme com o mercado, constituída pela taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de uma margem de 400 pontos de base (entre 24 de maio de 2002 e 23 de maio de 2012) e de 1 000 pontos de base (entre 24 de maio de 2012 e 13 de janeiro de 2016), e b) os juros pagos, calculados com base na taxa de juro efetiva, correspondente à taxa EURIBOR a 12 meses acrescida de uma margem de 5 pontos de base; e

(2) Capital em dívida do empréstimo não reembolsado, no montante de 10,7 milhões de EUR.

([70]) Acórdão de 12 de julho de 1973 no processo C-70/72, Comissão/Alemanha, ECLI:EU:C:1973:87, n.º 13.
([71]) Acórdão de 21 de março de 1990 no processo C-142/87, Bélgica/Comissão, ECLI:EU:C:1990:125, n.º 66.
([72]) Acórdão de 17 de junho de 1999 no processo C-75/97, Bélgica/Comissão, ECLI:EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.
([73]) Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, JO L 248 de 24.9.2015, p. 9-29.

(263) O auxílio assim calculado ascende a 20 190 595 EUR (ver anexo). A data de concessão do auxílio é a seguinte: no caso da componente 1, a data em que o juro deveria ser pago, ou seja, 31 de dezembro de cada ano, entre 2002 e 2015, e 13 de janeiro de 2016 (o último dia do empréstimo); no caso da componente 2, a data da renúncia ao reembolso do empréstimo, ou seja, 13 de janeiro de 2016.

12.2. **Medida 2 — Empréstimo de tesouraria de 2005**

(264) O auxílio a recuperar corresponde à diferença entre:

(1) Os juros a pagar, calculados com base na taxa de juro conforme com o mercado, ou seja, a) 8,08 % sobre o «empréstimo de instalação», entre 1 de janeiro de 2005 e 11 de dezembro de 2015, e b) 7,70 % sobre o passivo da STA, entre 18 de abril de 2006 e 11 de dezembro de 2015; e

(2) Os juros efetivamente pagos, ou seja, 0.

(265) O auxílio assim calculado ascende a 20 241 255 EUR (ver anexo). A data de concessão do auxílio é a data em que os juros deveriam ter sido pagos, se o empréstimo tivesse sido concedido em condições de mercado, ou seja, em 31 de dezembro de cada ano, entre 2005 e 2014, e em 11 de dezembro de 2015 (o dia em que o empréstimo de tesouraria de 2005 foi convertido em capital da HelB).

12.3. **Medida 3 — Empréstimo de tesouraria de 2011**

(266) O auxílio a recuperar corresponde ao montante total do auxílio, ou seja, 5,8 milhões de EUR. A data de concessão do auxílio é a data de concessão do empréstimo, ou seja, 31 de janeiro de 2011.

12.4. **Medida 4 — Empréstimo de tesouraria de 2012**

(267) O auxílio a recuperar corresponde ao montante total do auxílio, ou seja, 8 milhões de EUR. A data de concessão do auxílio é a data de concessão do empréstimo, ou seja, 23 de maio de 2012.

12.5. **Continuidade económica**

(268) Tendo em conta a continuidade económica entre a antiga HelB (atual Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) e a nova HelB (nome completo: Helsingin Bussiliikenne Oy, antiga Viikin Linja Oy), a obrigação de reembolsar o montante global dos auxílios, enumerados nas secções 12.1 a 12.4 acima, será alargada à nova HelB (nome completo: Helsingin Bussiliikenne Oy).

12.6. **Cláusula de indemnização total**

(269) A Comissão observa que as disposições do contrato de venda da antiga HelB e do acordo de conta de garantia que indemnizam totalmente a nova HelB por eventuais ordens de recuperação de auxílios estatais (considerando 46) não se encontram abrangidas pela decisão de início do procedimento, pelo que não foram apreciadas pela Comissão na presente decisão. Todavia, a Comissão recorda que é jurisprudência constante que essas cláusulas podem ser, por si só, consideradas medidas independentes de auxílio estatal e o exercício de cláusulas de indemnização semelhantes pode ser classificado como uma tentativa de contornar a recuperação dos auxílios estatais ilegais e incompatíveis.

(270) Por conseguinte, a Comissão deseja realçar que, caso estas disposições de indemnização total sejam honradas, no todo ou em parte, em qualquer momento após a presente decisão, a Comissão poderá ter de investigar não só se o exercício das disposições de indemnização constitui uma tentativa de contornar a recuperação dos auxílios ilegais e incompatíveis, como se conclui na presente decisão, mas também se tais cláusulas constituem, em si mesmas, medidas de auxílio estatal independentes.

13. **CONCLUSÃO**

(271) A Comissão considera que a Finlândia concedeu ilegalmente o auxílio ao abrigo das medidas 1, 2, 3 e 4, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

(272) A Comissão conclui que o auxílio ao abrigo das medidas 1, 2, 3 e 4 é incompatível com o mercado interno e deve ser recuperado junto da nova HelB (nome completo: Helsingin Bussiliikenne Oy), juntamente com os juros de recuperação,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os auxílios estatais no montante de 54 231 850 EUR, concedidos ilegalmente pela Finlândia ao abrigo das medidas 1, 2 e 3 e 4, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, à Helsingin Bussiliikenne Oy são incompatíveis com o mercado interno.

Artigo 2.º

1. A Finlândia deve proceder à recuperação dos auxílios referidos no artigo 1.º junto do beneficiário.

2. Tendo em conta a continuidade económica entre a antiga HelB (atual Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) e a nova HelB (nome completo: Helsingin Bussiliikenne Oy, antiga Viikin Linja Oy), a obrigação de reembolsar os auxílios deve ser alargada à nova HelB (nome completo: Helsingin Bussiliikenne Oy).

3. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram colocados à disposição do beneficiário e até à data da respetiva recuperação.

4. Os juros são calculados numa base composta, nos termos do capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 e do Regulamento (CE) n.º 271/2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

Artigo 3.º

1. A recuperação dos auxílios referidos no artigo 1.º deve ser imediata e efetiva.

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

Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Finlândia deve transmitir as seguintes informações à Comissão:

a) Montante total (capital e juros) a recuperar junto do beneficiário;

b) Descrição pormenorizada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

c) Documentos comprovativos de que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

2. A Finlândia deve manter a Comissão informada acerca da evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 1.º. Deve comunicar imediatamente, a simples pedido da Comissão, as informações sobre as medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve também fornecer informações pormenorizadas sobre os montantes dos auxílios e dos juros a título da recuperação já reembolsados pelo beneficiário.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a República da Finlândia.

A Comissão pode publicar os montantes dos auxílios e dos juros recuperados em aplicação da presente decisão, sem prejuízo do artigo 30.º do Regulamento (UE) 2015/1589.

Feito em Bruxelas, em 28 de junho de 2019.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão

ANEXO

Cálculo do montante de auxílio nas medidas 1 e 2

Medida 1 (empréstimo para equipamento de 2002)			
	Capital em dívida	Diferença da taxa de juro	Montante do auxílio
24.5.2002	13 000 000	3,95 %	136 933
31.8.2002	14 000 000	3,95 %	44 547
30.9.2002	14 500 000	3,95 %	143 188
31.12.2003	14 500 000	3,95 %	572 750
31.12.2004	14 500 000	3,95 %	572 750
31.12.2005	14 500 000	3,95 %	572 750
31.12.2006	14 500 000	3,95 %	572 750
31.12.2007	14 500 000	3,95 %	572 750
31.12.2008	14 300 000	3,95 %	564 850
31.12.2009	13 700 000	3,95 %	541 150
31.12.2010	13 100 000	3,95 %	517 450
31.12.2011	12 500 000	3,95 %	493 750
23.5.2012	11 900 000	3,95 %	185 409
24.5.2012	11 900 000	9,95 %	710 430
31.12.2013	11 300 000	9,95 %	1 124 350
31.12.2014	10 700 000	9,95 %	1 064 650
31.12.2015	10 700 000	9,95 %	1 064 650
13.1.2006	10 700 000	9,95 %	35 488
Auxílio em juros			9 490 595
Auxílio em capital objeto de renúncia			10 700 000
Total dos auxílios			**20 190 595**

Medida 2 (empréstimo de capital de 2005)			
	Capital em dívida (com juros capitalizados)	Diferença da taxa de juro	Montante do auxílio
(i) o «empréstimo de instalação»			
31.12.2005	12 255 223,50	8,08 %	990 222
31.12.2006	13 245 445,56	8,08 %	1 070 232
31.12.2007	14 315 677,56	8,08 %	1 156 707
31.12.2008	15 472 384,31	8,08 %	1 250 169
31.12.2009	16 722 552,96	8,08 %	1 351 182
31.12.2010	18 073 735,24	8,08 %	1 460 358
31.12.2011	19 534 093,05	8,08 %	1 578 355

Medida 2 (empréstimo de capital de 2005)			
	Capital em dívida (com juros capitalizados)	Diferença da taxa de juro	Montante do auxílio
31.12.2012	21 112 447,76	8,08 %	1 705 886
31.12.2013	22 818 333,54	8,08 %	1 843 721
31.12.2014	24 662 054,89	8,08 %	1 992 694
11.12.2015	26 654 748,93	8,08 %	2 034 054
Subtotal: o «empréstimo de instalação»			16 433 579
(ii) o passivo da STA			
18.4.2006	3 638 476,87	7,70 %	196 114
2007	3 834 590,77	7,70 %	295 263
2008	4 129 854,26	7,70 %	317 999
2009	4 447 853,04	7,70 %	342 485
2010	4 790 337,73	7,70 %	368 856
2011	5 159 193,73	7,70 %	397 258
2012	5 556 451,65	7,70 %	427 847
2013	5 984 298,42	7,70 %	460 791
2014	6 445 089,40	7,70 %	496 272
11.12.2015	6 941 361,29	7,70 %	504 791
Subtotal: o passivo da STA			3 807 676
Total dos auxílios			**20 241 255**