

POMOC PAŃSTWA – PORTUGALIA**Pomoc państwa C 28/10 (ex NN 19/10) – Krótkoterminowe ubezpieczenie kredytów eksportowych****Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2011/C 111/12)

Pismem z dnia 27 października 2010 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Portugalie o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej pod następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
Rue Joseph II/Jozef II straat 70
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Faks +32 22961242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom portugalskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

PROCEDURA

W e-mailu z dnia 9 stycznia 2009 r. władze portugalskie poinformowały Komisję o zamiarze wprowadzenia programu krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych. W e-mailu z dnia 14 stycznia 2009 r. Komisja zażądała od Portugalii dodatkowych informacji. Władze portugalskie przekazały dodatkowe informacje w dniu 2 marca 2009 r. Pismem z dnia 9 marca 2009 r. Komisja wystosowała drugi wniosek o udzielenie informacji. Władze portugalskie przekazały informacje w dniu 29 kwietnia 2009 r. Pismem z dnia 13 maja 2009 r. Komisja wystosowała do władz portugalskich wniosek o udzielenie informacji. Dodatkowe informacje zostały przesłane przez władze portugalskie w dniu 31 lipca 2009 r. Pismem z dnia 25 września 2009 r. Komisja wystosowała do władz portugalskich wniosek o udzielenie informacji. Władze portugalskie przekazały dodatkowe informacje w dniu 19 lutego 2010 r. Zważywszy, że władze portugalskie potwierdziły, że program został [...] (*) wprowadzony od stycznia 2009 r., został on przeniesiony do rejestru pomocy państwa niewymagającej dokonania zgłoszenia. Władze portugalskie przekazały dodatkowe informacje w dniu 18 czerwca 2010 r.

OPIS ŚRODKA

Publiczny program ubezpieczenia pokrywa ryzyko handlowe (takie jak niewypłacalność i przedłużające się niewykonanie zobowiązań) na okresy krótsze niż dwa lata w transakcjach handlowych z krajami należącymi do OECD, w tym transakcjach w handlu wewnętrznym. Program działa na zasadzie mechanizmu opartego na podziale ryzyka (*top-up*) z ubezpieczycielami prywatnymi. Ubezpieczenie publiczne jest przyznawane wyłącznie jako uzupełnienie ubezpieczenia zapewnionego przez prywatnego ubezpieczyciela i odbywa się na tych

samych zasadach i warunkach, które zostały uzgodnione z prywatnym ubezpieczycielem. Kwota pokryta przez ubezpieczyciela publicznego nie może przekroczyć kwoty pokrytej przez ubezpieczyciela prywatnego. Przyjęta składka ubezpieczeniowa wynosi 60 % składki naliczonej przez ubezpieczyciela prywatnego. Program jest realizowany za pośrednictwem prywatnych ubezpieczycieli oferujących ubezpieczenia kredytów, działających na rynku portugalskim (COSEC, CESCE, COFACE oraz Credito Y Caución). Jak dotąd do systemu przystąpiło 361 spółek. Łączna kwota przyznanego ubezpieczenia wynosi 204 mln euro, z których 85 mln zostało przeznaczonych na transakcje eksportowe, a pozostała kwota – na handel wewnętrzny. Środek został początkowo notyfikowany na okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. Łączny budżet przeznaczony na ten środek pomocy wyniósł 2 mlrd EUR.

OCENA

Program zapewnia ubezpieczenie kredytów eksportowych i transakcji w handlu wewnętrznym na bardziej korzystnych warunkach cenowych niż oferowane na rynku. Wydaje się zatem, iż program przyznaje korzyść ekonomiczną spółkom prowadzącym działalność handlową. Mimo że zakwalifikowanie się do programu nie jest uwarunkowane przynależnością do określonego sektora gospodarki, wyłącznie spółki, które już uzyskały częściowe ubezpieczenie linii kredytowej, o którą wnioskuje, ze strony prywatnego ubezpieczyciela, mogą ubiegać się o przyjęcie do programu publicznego. Dlatego wydaje się, że program zapewnia selektywną korzyść ekonomiczną pewnym spółkom. Ponadto Komisja nie może wykluczyć, iż program pociąga za sobą korzyść dla ubezpieczycieli prywatnych, gdyż może eliminować potrzebę reasekuracji ubezpieczycieli na rynku prywatnym.

Zgodnie z pkt 4.4 komunikatu Komisji zgodnie z art. 93 ust. 1 Traktatu WE dotyczącym stosowania art. 92 i 93 Traktatu

(*) Informacje poufne.

do krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych składki naliczane w ramach programu publicznego powinny być ujednoczone ze stawkami naliczanymi przez ubezpieczycieli prywatnych oferujących ubezpieczenia kredytów eksportowych w zależności od danego rodzaju ryzyka. Stawki naliczane w ramach programu są niższe niż stawki naliczane przez ubezpieczycieli prywatnych i niższe niż stawki historyczne, które ubezpieczyciele prywatni naliczali przed początkiem kryzysu finansowego. Na tej podstawie nie można stwierdzić, iż stawki są ujednoczone ze stawkami naliczanymi przez prywatnych ubezpieczycieli.

Ponadto, mimo że Portugalia przedstawiła informacje wskazujące na presję na rynek prywatny ubezpieczeń kredytów eksportowych w kontekście obecnego kryzysu finansowego, dostarczone informacje najwyraźniej nie spełniają wymogów Tymczasowych wspólnotowych ram prawnych w zakresie pomocy państwa ułatwiających dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego⁽¹⁾, oraz nie można stwierdzić na tej podstawie, iż ubezpieczenie takie jest niedostępne.

Komisja zwraca uwagę, iż komunikatu Komisji zgodnie z art. 93 ust. 1 Traktatu WE dotyczącego stosowania art. 92 i 93 Traktatu do krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych nie stosuje się do ubezpieczenia handlu wewnętrznego, zapewnionego w ramach programu. Ponadto Komisja ma wątpliwości co do zgodności tego środka z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Komisja uznaje, iż na tym etapie warunki cenowe programu zapewniają korzyść spółkom objętym programem, co nie jest niezbędne do osiągnięcia celu, jakim jest naprawienie rzekomej niedostępności ubezpieczenia na rynku prywatnym ubezpieczeń handlu wewnętrznego. Ponadto Komisja nie może stwierdzić na podstawie otrzymanych informacji, iż skala niedostępności ubezpieczenia na rynku prywatnym ubezpieczeń handlu wewnętrznego jest taka, aby spowodować poważne zakłócenia w gospodarce Portugalii.

W świetle powyższego informacje dostarczone przez Portugalie nie pozwoliły na rozwianie wątpliwości Komisji co do zgodności programu z rynkiem wewnętrznym.

WNIOSEK

Z uwagi na swe wątpliwości Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE. Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka pomoc niezgodna z prawem może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

TEKST PISMA

„A Comissão deseja informar Vossa Excelência que decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE em relação ao auxílio mencionado em epígrafe, pelas razões a seguir indicadas.

I. PROCEDIMENTO

- (1) Portugal informou a Comissão da sua intenção de criar um regime de seguro de crédito à exportação de operações

⁽¹⁾ Dz.U. C 16 z 22.1.2009. Komisja stosuje tymczasowe ramy od dnia 17 grudnia 2008 r., a wcześniej zatwierdziła portugalski program „Limited amounts of aid” (Sprawa N 13/09) w dniu 19 stycznia 2009 r.

garantidas a curto prazo por correio electrónico de 9 de Janeiro de 2009, fornecendo informações sobre a sua estrutura. Em 12 de Janeiro de 2009, o regime foi notificado por Portugal nos termos da Secção 5.1 da Comunicação da Comissão — “Quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a actual crise financeira e económica⁽²⁾” (a seguir denominado “Quadro temporário”).

- (2) Por correio electrónico de 14 de Janeiro de 2009, a Comissão solicitou a Portugal informações adicionais. Em 26 de Fevereiro de 2009, foi enviada a Portugal uma carta de insistência relativa às informações solicitadas. Em 2 de Março de 2009, as autoridades portuguesas forneceram informações adicionais. Por carta de 9 de Março de 2009, a Comissão enviou um segundo pedido de informações, assinalando na mesma carta que as taxas de prémio previstas no regime não se afiguravam em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais. Por carta de 6 de Abril de 2009, Portugal solicitou uma prorrogação do prazo. Por carta de 21 de Abril de 2009, foi solicitada uma nova prorrogação do prazo. Em 29 de Abril de 2009, as autoridades portuguesas apresentaram as informações solicitadas pela Comissão pela carta de 9 de Março de 2009. Por carta de 13 de Maio de 2009, a Comissão enviou um terceiro pedido de informações. Por carta de 9 de Junho de 2009, Portugal solicitou uma prorrogação do prazo. A Comissão enviou uma carta de insistência em 10 de Julho de 2009. Em 31 de Julho de 2009, Portugal apresentou informações adicionais. Por carta de 25 de Setembro de 2009, a Comissão enviou a Portugal um quarto pedido de informações. Por carta de 26 de Outubro de 2009, Portugal solicitou uma prorrogação do prazo. Em 4 de Dezembro de 2009 e 1 de Fevereiro de 2010, a Comissão enviou a Portugal cartas de insistência. Portugal apresentou informações adicionais em 19 de Fevereiro de 2010.
- (3) Dado que as autoridades portuguesas confirmaram que o regime tem vindo a ser executado [...] (*) desde Janeiro de 2009, foi o mesmo transferido para o registo de auxílios não notificados. Por carta de 19 de Abril de 2010, a Comissão informou Portugal dessa transferência.
- (4) Em 7 de Junho de 2010, os representantes da Comissão reuniram-se com as autoridades portuguesas. Na sequência de tal reunião, as autoridades portuguesas forneceram informações adicionais em 18 de Junho de 2010.

II. MERCADO DO SEGURO DE CRÉDITO À EXPORTAÇÃO DE OPERAÇÕES GARANTIDAS A CURTO PRAZO EM PORTUGAL

- (5) De acordo com as autoridades portuguesas, quatro seguradoras privadas exercem em Portugal actividades no mercado do seguro de crédito à exportação, isto é, a COSEC, a CESCE, a COFACE e a Crédito Y Caución. O líder do mercado do seguro de crédito é a COSEC, com uma quota de mercado de 42 %.

⁽²⁾ JO C 16 de 22.1.2009. A Comissão aplica o Quadro temporário desde 17.12.2008 e autorizou anteriormente o regime português “Montantes reduzidos de auxílio” (auxílio estatal N 13/09) em 19.1.2009.

(*) Dados confidenciais.

- (6) Segundo as autoridades portuguesas, uma das consequências da actual crise financeira é uma atitude cada vez mais conservadora por parte das seguradoras de crédito, com reflexo ao nível da concessão de seguros do risco inerente à realização de operações comerciais. Apenas 18 % do total solicitado para operações com clientes externos foi atribuído, sendo que das aceites o risco de crédito garantido é inferior a um 1/3 do volume solicitado. O *ratio* de aceitação para operações com clientes nacionais é de 20 %. Enquanto que o montante das garantias em vigor a 31 de Dezembro de 2007 era de 19,1 mil milhões de EUR para operações internas e de 7,3 mil milhões de EUR para operações externas, em 31 de Agosto de 2008 o montante das garantias em vigor ascendia respectivamente, a 18 mil milhões de EUR e 6,9 mil milhões de EUR.
- (7) A taxa de mercado cobrada pelas seguradoras privadas era em média de 0,36 % do volume de vendas em 2009. As taxas médias de mercado foram de 0,23 % e de 0,24 %, em 2007 e 2008, respectivamente.
- (8) Foram fornecidas cartas de exportadores em que se declara que os seus limites de seguro de crédito concedido por seguradoras privadas foram reduzidos ou cancelados. No caso de uma seguradora, as autoridades portuguesas forneceram um quadro de síntese em que se indicam os anteriores e novos limites da cobertura concedida por uma seguradora privada, revelando na maior parte dos casos a eliminação total da cobertura e num certo número de casos que os clientes sofreram uma redução da cobertura tanto para transacções externas como internas. Os motivos da recusa de cobertura, resumidos em relação a cada cliente inserido no quadro, são confidenciais ou indicam que os últimos dados financeiros da empresa candidata revelam uma situação frágil ou deficiente em termos de liquidez. Em relação a uma empresa exportadora, Portugal forneceu igualmente um elevado número de cartas de uma seguradora privada que se dedica ao ramo do seguro de crédito à exportação, em que esta empresa eliminou e nalguns casos reduziu a cobertura do risco de crédito em relação a vários clientes. Os motivos das recusas não são no entanto indicados. Por último, as autoridades portuguesas forneceram uma carta de uma seguradora privada (a COSEC) atestando o agravamento recente de risco verificado tanto em Portugal como nos mercados estrangeiros e a adopção subsequente, por parte das seguradoras, de políticas de risco mais restritivas, incluindo dados estatísticos em apoio a esta declaração tanto no que diz respeito a transacções externas como internas. Os dados estatísticos mostram em particular que o montante de garantias em vigor em 31 de Agosto de 2008 era 5,6 % e 4,9 % inferiores aos valores de 31 de Dezembro de 2007, respectivamente para os segmentos dos seguros de crédito das operações comerciais nacionais e das exportações.

III. DESCRIÇÃO DA MEDIDA

3.1. Objectivo

- (9) O objectivo da medida consiste em obviar a uma deficiência do mercado e ajudar a restabelecer a confiança no mercado do seguro de crédito.

- (10) O objectivo do regime consiste assim em fornecer uma cobertura de seguro de crédito a exportadores e empresas que se encontram temporariamente confrontados com uma indisponibilidade de cobertura de seguro à exportação no mercado privado para operações com empresas sediadas nos países da OCDE, ou de cobertura para operações comerciais nacionais.

3.2. Base jurídica

- (11) A base jurídica nacional para a medida é o Decreto-Lei n.º 175/2008 — Criação do Finova, de 26 de Agosto de 2008, bem assim como o Decreto-Lei n.º 211/1998, de 16 de Julho de 1998, estabelecendo as regras aplicáveis às sociedades de garantia mútua (tal como modificado pelos Decretos-Lei n.º 19/2001, de 30 de Janeiro de 2001, e n.º 309-A/2007, de 7 de Setembro de 2007).

3.3. Organismo de execução

- (12) O regime é executado através das seguradoras privadas de crédito activas no mercado português (COSEC, CESCE, COFACE e Credito Y Caución).

3.4. Modalidades e condições

- (13) O regime cobre riscos comerciais (tais como, a insolvência e o não pagamento prolongado) relativos a transacções externas por períodos inferiores a dois anos em países da OCDE, bem assim como a operações comerciais nacionais.
- (14) A garantia pública será atribuída em regime de partilha de risco (“cobertura complementar”) com garantias prestadas por companhias seguradoras privadas. A garantia pública será apenas atribuída em complemento de um seguro acordado por um operador privado, rigorosamente nos mesmos termos e condições. O prémio de seguro aplicável é no entanto equivalente a 60 % do prémio cobrado pela seguradora privada. O montante da garantia pública não poderá ser em caso algum superior ao seguro prestado pelo operador privado.
- (15) Em caso de sinistro, os montantes recuperados são distribuídos ao Estado e à seguradora privada que presta a cobertura de base, proporcionalmente à percentagem no total da cobertura prestada, isto é, *pari passu*. O mecanismo de recuperação é gerido pela seguradora privada.
- (16) Nos termos do regime, a taxa média aplicável é de 0,21 % do volume de vendas. Muito embora tenha sido notificado inicialmente como uma medida relativa ao seguro de crédito à exportação de operações garantidas a curto prazo, o regime abrange igualmente operações comerciais nacionais.
- (17) De acordo com as informações transmitidas em 18 de Junho de 2010 pelas autoridades portuguesas, 361 empresas beneficiaram do regime até esse momento. A cobertura total concedida foi de 204 milhões de EUR, dos quais 85 milhões dizem respeito a operações de exportação, correspondendo o resto a operações comerciais nacionais.

3.5. Duração

- (18) A medida foi notificada em 12 de Janeiro de 2009, prevendo-se um período de vigência de 1 de Janeiro de 2010 a 31 de Dezembro de 2010.

3.6. Orçamento

- (19) O montante máximo de garantia pública por beneficiário é de 1,5 milhões de EUR. O orçamento global da medida, cobrindo tanto transacções externas como internas, é de 2 mil milhões de EUR.

3.7. Execução da medida

- (20) O regime começou a ser executado em 1 de Janeiro de 2009. As informações transmitidas por Portugal em 18 de Junho de 2010 apresentam uma distribuição da utilização do regime, consoante a seguradora que executa a medida, distinguindo entre operações nacionais e de exportação, consoante o sector de actividade e de acordo com a dimensão da empresa. A segmentação dos limites do seguro de crédito concedidos é reproduzida nas tabelas seguintes:

- (21) Utilização por companhia de seguros intermediária:

Companhia de seguros	Número de empresas	Limite de crédito em EUR
Cosec	255	144 640 571
Credito y Caucion	41	28 617 071
Cesce	45	26 505 350
Coface	20	4 224 000
Total	361	203 986 992

- (22) Repartição dos limites de crédito entre operações nacionais e de exportação:

	Limite de crédito em EUR
Operações comerciais nacionais	119 066 366
Operações de exportação	84 920 626

- (23) Repartição por sector de actividade do beneficiário:

Sector de actividade	Número de empresas	Limite de crédito em EUR
Indústria	238	112 103 589
Comércio	111	87 631 904
Construção	4	1 700 000
Transportes	2	471 500
Outros	6	2 080 000
Total	361	203 986 992

- (24) Repartição por dimensão do beneficiário:

Dimensão	Número de empresas	Limite de crédito em EUR
Grandes empresas	117	111 669 611
Médias empresas	141	70 447 200
Pequenas e micro empresas	103	21 870 181
Total	361	203 986 992

IV. POSIÇÃO DAS AUTORIDADES PORTUGUESAS

- (25) De acordo com as autoridades portuguesas, a medida notificada constitui uma medida de carácter geral posto que não acarreta qualquer vantagem económica e não suscita qualquer questão *de facto* ou *de jure* em matéria de selectividade. Em especial, a medida não implica selectividade a nível das seguradoras, na medida em que todas as companhias de seguros que operam em Portugal podem aderir ao regime.

- (26) Além disso, segundo as autoridades portuguesas, não foram detectados quaisquer efeitos sobre a concorrência ou sobre o comércio, uma vez que a medida colmata uma lacuna do mercado e não entra em concorrência nem impede a actividade das companhias de seguro de crédito.

- (27) Segundo as autoridades portuguesas, a repartição da utilização do regime consoante o sector de actividade, a dimensão dos clientes e a distribuição regional revela uma elevada dispersão e não diverge da actividade habitual das companhias de seguros. Por outro lado, o regime também é utilizado por empresas com sede noutros Estados-Membros, o que, de acordo com as autoridades portuguesas, sublinha mais uma vez a sua natureza não discriminatória e demonstra que a concorrência não foi distorcida.

V. APRECIACÃO

5.1. Existência de auxílio

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

Recursos estatais

- (29) O seguro é directamente prestado pelo Estado e eventuais perdas decorrentes da aplicação do regime afectam o orçamento do Estado. Consequentemente, o regime implica o envolvimento de recursos estatais.

Selectividade da medida e vantagens conferidas

- (30) No que diz respeito às empresas seguradas, a Comissão observa antes de mais que apenas as empresas com actividades comerciais podem beneficiar da medida, enquanto as empresas com uma actividade económica não relacionada com uma actividade comercial (e.g. serviços) não podem beneficiar do regime. Tal constatação decorre igualmente da informação fornecida por Portugal demonstrando que os beneficiários do regime se concentram maioritariamente nos sectores industrial e do comércio.
- (31) Por outro lado, apenas empresas que disponham de um limite de cobertura de crédito junto de uma seguradora privada são elegíveis para beneficiar do regime. De facto, as empresas às quais as companhias de seguro de crédito privadas recusam totalmente uma cobertura não são elegíveis para um auxílio “complementar”. Finalmente, o regime comporta um montante máximo de garantia pública por cliente e por fornecedor que pode favorecer as PME relativamente às grandes empresas.
- (32) No que diz respeito à vantagem, as empresas exportadoras e empresas com actividades comerciais que recorrem ao regime pagam um prémio pago inferior ao prémio de mercado. Além disso, segundo as autoridades portuguesas, não existe no mercado disponibilidade para a cobertura dos riscos abrangidos pelo regime ou é a mesma reduzida. No caso presente, as empresas que beneficiam do regime recebem uma vantagem sob a forma de acesso a uma cobertura que de outra forma não estaria disponível.
- (33) Na medida em que riscos inerentes à carteira das seguradoras de crédito privadas e as necessidades de financiamento que daí decorrem são modificados pela medida, a Comissão não pode igualmente excluir nesta fase que o regime comporte elementos de selectividade e confira uma vantagem selectiva às seguradoras privadas.
- (34) Com base nas considerações expostas, a Comissão é da opinião que existem indícios fortes de que a medida confere uma vantagem selectiva às empresas exportadoras e empresas com actividades comerciais que recorrem ao regime.

Efeitos sobre as trocas comerciais e distorção da concorrência

- (35) O regime aplica-se simultaneamente aos créditos à exportação e às operações do mercado nacional que envolvem bens transaccionáveis, pelo que afecta directamente o comércio entre os Estados-Membros. No que diz respeito à cobertura de operações do mercado nacional, o regime pode potencialmente afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros na medida em que pode provocar distorções significativas dos fluxos comerciais, por exemplo ao desviar actividades económicas da exportação para o comércio nacional.
- (36) Nos termos da jurisprudência do Tribunal de Justiça, o mero facto de ser a posição concorrencial de uma empresa reforçada em relação a outras empresas concorrentes atra-

vés da concessão de uma vantagem económica que a empresa em causa não teria obtido no âmbito das suas operações normais, aponta para uma possível distorção da concorrência ⁽¹⁾.

- (37) A medida visa suportar actividades comerciais de empresas activas em Portugal em comparação com empresas activas em outros Estados-Membros. Por conseguinte, a medida é susceptível de falsear a concorrência no mercado interno.

Conclusão

- (38) Por conseguinte, a Comissão considera, nesta fase, que a medida em apreço constitui um auxílio estatal no sentido do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Tal auxílio pode ser considerado compatível com o mercado interno na medida em que possa beneficiar de uma das derrogações previstas pelo Tratado

5.2. Compatibilidade da medida relativa ao seguro de crédito à exportação

- (39) A Comissão apreciou a medida relativa ao seguro de crédito à exportação de operações garantidas a curto prazo à luz do Quadro temporário e da Comunicação da Comissão aos Estados-Membros nos termos do artigo 93.º, n.º 1, do Tratado CE relativa à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE ao seguro de crédito à exportação em operações garantidas a curto prazo ⁽²⁾ (a seguir denominada “Comunicação”).
- (40) O ponto 2.5 da Comunicação define «riscos negociáveis» como os riscos comerciais relativos a devedores públicos e privados estabelecidos nos países enumerados no anexo da Comunicação ⁽³⁾. As vantagens financeiras a favor de empresas exportadoras e de seguradoras de crédito à exportação, que realizam ou cobrem, respectivamente, uma operação classificada como um risco negociável, são normalmente proibidos.
- (41) Relativamente aos efeitos sobre a concorrência no mercado privado do seguro de crédito à exportação de operações garantidas a curto prazo, o ponto 3.1 da Comunicação estabelece que entre os factores que podem falsear a concorrência a favor das seguradoras de crédito à exportação privadas ou objecto de apoio público que cobrem riscos negociáveis se incluem as garantias do Estado, *de jure* ou *de facto*, relativamente a empréstimos contraídos ou a perdas. Uma garantia deste tipo permite às seguradoras contraírem empréstimos a taxas inferiores às taxas normais de mercado ou contribui mesmo para viabilizar a contracção de empréstimos. Além disso, supre a necessidade de as seguradoras procederem, elas próprias, a um resseguro no mercado privado.
- (42) No que se refere aos países não enumerados no anexo da Comunicação, tais riscos são “não negociáveis” na acepção da Comunicação e o apoio público para garantir tais riscos está em conformidade com a Comunicação.

⁽¹⁾ Acórdão do Tribunal de 17 de Setembro de 1980 no processo 730/79 *Philip Morris Holland BV v Comissão das Comunidades Europeias* [1980] Col. 2671.

⁽²⁾ JO C 281 de 17.9.1997, p. 4.

⁽³⁾ A lista inclui os países da UE e da OCDE.

(43) Além disso, em conformidade com o ponto 4.2 da Comunicação, os Estados-Membros não deverão conceder auxílios estatais relativamente a riscos negociáveis, a menos que tais riscos possam ser considerados temporariamente não negociáveis. O ponto 4.4 da Comunicação estabelece que os riscos incorridos sobre devedores estabelecidos em países enumerados no Anexo da Comunicação só são considerados temporariamente não negociáveis se se puder demonstrar que a cobertura por parte de seguradoras privadas de riscos geralmente considerados negociáveis não se encontra disponível. Em especial, os Estados-Membros que desejarem recorrer a esta cláusula de derrogação devem apresentar um relatório de mercado demonstrando a não disponibilidade de cobertura dos riscos no mercado do seguro privado, devendo as respectivas provas reportar-se a duas grandes seguradoras de crédito privado à exportação reconhecidas internacionalmente, bem como a uma seguradora de crédito nacional. Além disso, a seguradora de crédito à exportação objecto de apoio público deverá, na medida do possível, alinhar os prémios que pratica relativamente a tais riscos não negociáveis pelas taxas aplicadas por outras seguradoras de crédito à exportação privadas em relação ao tipo de risco em questão e fornecer uma descrição das condições que a seguradora de crédito à exportação pública tenciona aplicar em relação a esses riscos.

(44) A fim de acelerar o processo, o Quadro temporário simplificado, até 31 de Dezembro de 2010, os elementos de prova que os Estados-Membros têm de apresentar para demonstrar a indisponibilidade da cobertura. Para o efeito, os Estados-Membros têm de apresentar elementos de prova fornecidos por uma grande seguradora privada de crédito à exportação reconhecida internacionalmente, bem como de uma seguradora de crédito nacional ou por pelo menos quatro empresas exportadoras bem estabelecidas no mercado nacional.

Indisponibilidade de cobertura no mercado das seguradoras privadas e aplicação da cláusula de derrogação

(45) Portugal apresentou uma série de cartas de empresas exportadoras que demonstram que lhes tinha sido recusada cobertura de um certo número de operações. No entanto, a Comissão tem dúvidas que tais cartas demonstrem a indisponibilidade da cobertura, na medida em que os motivos aduzidos para a recusa são confidenciais ou indicam expressamente que a recusa se devia a uma liquidez e situação financeira deficientes do cliente. A este respeito, a Comissão observa que se a recusa por parte de uma seguradora privada de prestar cobertura, se baseada numa análise financeira sólida, não constitui em si mesma um elemento de prova da indisponibilidade de cobertura no mercado privado.

(46) A Comissão observa ainda que Portugal forneceu uma carta de uma seguradora privada que indicava a indisponibilidade de cobertura no mercado privado, incluindo dados em apoio de tal afirmação. Todavia, a Comissão observa que para preencher os requisitos do Quadro temporário seria necessária uma segunda carta de uma seguradora privada para demonstrar a indisponibilidade de cobertura no mercado privado de seguros.

(47) Em conclusão, embora as informações fornecidas por Portugal apontem para uma situação de tensão no mercado privado do seguro de crédito, a Comissão é da opinião que, na presente fase, tal não é suficiente para demonstrar a indisponibilidade de cobertura.

Alinhamento dos prémios com os praticados pelas seguradoras de crédito privadas

(48) As taxas de prémios praticadas ao abrigo do regime de auxílios estatais correspondem a 60 % da taxa aplicada por uma seguradora privada para cobrir o mesmo cliente. A Comissão observa além disso que o risco transferido para o Estado nos termos do regime pode ser considerado mais elevado do que o risco coberto por si só pela seguradora privada. Com efeito, dado que o limite da cobertura pelo seguro de crédito é alargado para o dobro do limite inicial concedido pela seguradora privada, existe uma probabilidade mais elevada de ocorrência do sinistro objecto do seguro. Consequentemente, na presente fase a Comissão considera que, no caso de um regime de auxílios de carácter complementar em que a decisão de alargar a cobertura só é tomada após ter sido estabelecido o prémio relativo ao limite do seguro de crédito inicial, o prémio relativo ao auxílio que assegura a complementaridade deve reflectir um risco mais elevado de um eventual excesso de cobertura.

(49) A Comissão observa que, de qualquer forma, os prémios praticados ao abrigo do regime são mais baixos do que os prémios actuais do mercado do seguro de crédito à exportação e também inferiores aos prémios praticados em 2007 e 2008. Consequentemente, a Comissão tem dúvidas quanto ao facto de os prémios praticados ao abrigo do regime poderem ser considerados como alinhados pelas taxas aplicadas pelas seguradoras de crédito à exportação privadas em relação ao tipo de risco em questão, tal como requerido pelo ponto 4.4 da Comunicação.

(50) Com base no exposto, a Comissão tem nesta fase fortes dúvidas que a parte do regime relativa ao seguro de crédito à exportação possa ser considerada como um auxílio compatível à luz da Comunicação.

5.3. Compatibilidade do auxílio ao seguro de operações comerciais nacionais

(51) Enquanto a Comunicação e o Quadro temporário estabelecem os critérios para a apreciação da compatibilidade de medidas de auxílios relativas ao seguro de crédito à exportação de operações garantidas a curto prazo, a Comunicação não é aplicável a operações comerciais nacionais. Ademais, a Comissão considera que o regime de seguro de operações comerciais nacionais pode potencialmente distorcer as trocas comerciais entre os Estados-Membros na medida em que uma cobertura a taxas inferiores às praticadas no mercado pode desviar as torças comerciais das exportações para as transacções internas ou, de facto, ter um impacto importante nas importações.

- (52) No entanto, Portugal criou o regime no contexto da actual crise financeira pelo que se deve verificar à luz das consequências de grande alcance da crise económica actual se pode a medida em causa ser considerada compatível directamente ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE.
- (53) O artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE permite que a Comissão declare um auxílio compatível com o mercado interno se se destinar a “sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro”. A Comissão recorda que o Tribunal de Primeira Instância sublinhou que o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE deve ser aplicado de forma restritiva e destinar-se a sanar uma perturbação grave que afecte o conjunto da economia de um Estado-Membro ⁽¹⁾.
- (54) Em conformidade com os princípios estabelecidos no Quadro temporário (ponto 4.1), a fim de serem consideradas compatíveis, tais medidas devem preencher os seguintes critérios:
- Adequação:* O auxílio deve ser bem orientado a fim de poder alcançar de forma eficaz o objectivo de sanar uma perturbação grave da economia. Não seria o caso se a medida não for adequada para sanar essa perturbação.
 - Necessidade:* A medida de auxílio deve, em termos de montante e de forma, ser necessária para alcançar o objectivo. Tal implica que o seu montante deve ser o mínimo necessário para alcançar o objectivo e que a sua forma deve ser a mais adequada para sanar a perturbação. Por outras palavras, se um montante mais reduzido de auxílio ou uma medida susceptível de provocar menos distorções forem suficientes para sanar uma perturbação do conjunto da economia, a medida em questão não seria necessária. Tal orientação é confirmada pela jurisprudência constante do Tribunal de Justiça ⁽²⁾.
 - Proporcionalidade:* Os efeitos positivos das medidas devem compensar de forma adequada as distorções da concorrência, por forma a que estas sejam limitadas ao mínimo necessário para atingir os objectivos visados pelas medidas. O artigo 107.º, n.º 1, do TFUE proíbe todas as medidas estatais selectivas susceptíveis de distorcerem o comércio entre Estados-Membros. Qualquer derrogação concedida ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE que autorize auxílios estatais deve assegurar que tais auxílios sejam limitados ao necessário para atingir os objectivos declarados.
- (55) A Comissão observa antes de mais que a medida foi criada no contexto da actual crise financeira e que é limitada no tempo até ao final de 2010.
- (56) A Comissão recebeu cartas de exportadores e uma carta de uma seguradora privada indicando uma redução da cobertura do seguro de operações comerciais nacionais. À luz da informação recebida a respeito do seguro de operações comerciais nacionais, a Comissão tem dúvidas quanto ao potencial da referida redução do volume de cobertura (parágrafo 8) para perturbar gravemente a economia de Portugal. A distribuição do orçamento do regime entre seguros de crédito às exportações e a operações comerciais nacionais poderá no entanto ser um indício de uma deficiência no mercado do financiamento de transacções internas que necessitaria de ser documentada pelas autoridades portuguesas. Assim sendo, a Comissão tem dúvidas, nesta fase, quanto à adequação da medida para sanar uma perturbação grave da economia.
- (57) A Comissão nota que a medida se destina a obviar uma indisponibilidade de cobertura no mercado de seguros. No entanto, a medida não só fornece uma cobertura adicional às empresas como lhes proporciona uma vantagem em termos de preço, posto que os prémios praticados são inferiores aos prémios do mercado. Tal como mencionado no parágrafo 48 relativo ao crédito à exportação, as taxas de prémios praticadas ao abrigo do regime de auxílios estatais correspondem a 60 % da taxa aplicada por uma seguradora privada para cobrir o mesmo cliente, muito embora o facto de o limite da cobertura ser alargado para o dobro do limite inicial implique um risco mais elevado, que desde logo não se reflecte no prémio. Assim sendo, a Comissão não considera, nesta fase, que o nível de prémios praticados ao abrigo do regime seja justificado à luz da necessidade de obviar a uma indisponibilidade de cobertura do seguro, nem que seja o mesmo proporcional para alcançar o seu objectivo declarado tendo em conta as distorções potenciais de concorrência que acarreta.
- (58) Assim sendo, a Comissão tem dúvidas sobre a compatibilidade da medida em apreço ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE.
- (59) Ademais, nesta fase do procedimento e tendo em conta as sérias preocupações exprimidas nos parágrafos 51 e seguintes, relativas à capacidade da medida em distorcer as trocas comerciais entre os Estados-Membros, a Comissão não antevê quaisquer outras disposições ao abrigo das quais a medida possa ser considerada compatível, seja por referência ao artigo 107º, n.º 2, ou ao artigo 107º, n.º 3, do TFUE, e tem fortes dúvidas quanto à sua compatibilidade com o Tratado.

5.4. Conclusão

⁽¹⁾ Ver em termos de princípio os processos apensos T-132/96 e T-143/96 *Freistaat Sachsen and Volkswagen AG/Comissão* [1999] Col. II-3663, n.º 167. Confirmado na Decisão da Comissão relativa ao processo C 47/1996, *Crédit Lyonnais* (JO L 221 de 8.8.1998, p. 28), ponto 10.1.

⁽²⁾ Ver processo 730/79, *Philip Morris* [1980] Col. 2671. Este princípio foi recentemente reafirmado pelo Tribunal de Justiça no processo C-390/06, *Nuova Agricast/Ministero delle Attività Produttive* de 15 de Abril de 2008, onde o Tribunal de Justiça estabeleceu que “Conforme resulta do (processo) [...] 730/79 [...] um auxílio que conduz a uma melhoria da situação financeira da empresa beneficiária mas que não é necessário para atingir os objectivos previstos no artigo 87.º, n.º 3, CE não pode ser considerado compatível com o mercado comum [...]”.

(60) A Comissão é da opinião de que Portugal não apresentou provas suficientes para dissipar as dúvidas sobre se os prémios da cobertura complementar fornecida pelo Estado estão em consonância com os requisitos da Comunicação, sendo, por conseguinte, compatíveis com o mercado interno. Além disso, a Comissão tem dúvidas, na presente fase, sobre se a cobertura está indisponível no mercado português do seguro de crédito à exportação de operações garantidas a curto prazo. Em especial, as provas de indisponibilidade da cobertura não parecem preencher os requisitos do Quadro temporário.

- (61) Relativamente ao regime a favor das operações comerciais no mercado nacional, a Comissão tem dúvidas quanto à necessidade, adequação e proporcionalidade do regime e à sua compatibilidade nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE.
- (62) Pelas razões expostas, e nesta fase do procedimento, a Comissão tem dúvidas quanto à compatibilidade da medida com o mercado interno.

VI. DECISÃO

- (63) À luz do que precede, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE e solicita a Portugal que lhe forneça todos os documentos, informações e dados necessários para a apreciação do auxílio, no prazo de um mês a contar da data de recepção da presente carta.

- (64) A Comissão deseja recordar a Portugal o efeito suspensivo do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, e chama a atenção das autoridades portuguesas para o artigo 14.º do Regulamento (EC) n.º 659/1999 do Conselho, que estipula que os auxílios ilegais poderão ser recuperados do beneficiário.

- (65) A Comissão recorda a Portugal que informará as partes interessadas através da publicação da presente carta e de um resumo da mesma no *Jornal Oficial da União Europeia*. A Comissão informará igualmente o Órgão de Fiscalização da AECL, enviando uma cópia da presente carta. As partes interessadas serão convidadas a apresentar as suas observações no prazo de um mês a contar da data da referida publicação.”
-