

Recomendação n.º 1/2009

Auxílios Públicos do Governo Regional da Madeira a entidades de Comunicação Social

Através de relatórios de Auditoria^{1 2} da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (doravante “SRMTC”), a Autoridade da Concorrência tomou conhecimento da existência de financiamentos concedidos pela Região Autónoma da Madeira à Empresa Jornal da Madeira, Lda. (doravante “EJM, Lda.”).

A EJM, Lda. é uma sociedade comercial por quotas cujo capital era detido, em 2007, em 99,98%³, pela Região Autónoma da Madeira. Em 2007, o valor acumulado dos financiamentos concedidos, a título de suprimentos, pela Região Autónoma da Madeira à EJM, Lda., ascendia a um total acumulado de 23,4 milhões de Euros⁴.

Apreciados os factos em análise, demonstra-se que:

- (1) Os financiamentos identificados nas auditorias da SRMTC envolvem recursos públicos⁵;
- (2) A EJM, Lda. exerce a sua actividade, em regime de concorrência com outras empresas, no âmbito da actividade de imprensa, nomeadamente a de carácter regional, e está sujeita ao regime jurídico da concorrência⁶;
- (3) Em 2005, a EJM, Lda. foi receptora de mais de 74% dos fluxos entre a Administração Regional da Madeira e entidades de Comunicação Social analisadas, tendo sido a única entidade de Comunicação Social nesse ano a receber um financiamento directo à

¹ Relatório n.º 20/2006 – FS/SRMTC Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social – 2005, Processo n.º 05/06 – Aud/FS, Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira, Funchal, 2006.

² Relatório n.º 8/2009-FS/SRMTC – Auditoria à “Empresa Jornal da Madeira, Lda.” Processo n.º 09/08 – Aud./FS, Funchal, 2009.

³ O Governo Regional da Madeira detém 99,98% do capital social da EJM, Lda., integrando, por isso, o conceito de empresa pública – vide artigo 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, e alínea b) do artigo 2.º da Directiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de Novembro de 2006.

⁴ Idem, p. 3.

⁵ A título de exemplo, os financiamentos identificados ascenderam a 4 milhões de Euros no ano de 2005 e a 3,8 milhões de Euros no ano de 2007.

⁶ Vide, a este propósito, o artigo 8.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

actividade⁷; os concedidos pela Região Autónoma da Madeira têm desse modo carácter selectivo, o qual é susceptível de afectar o equilíbrio entre concorrentes;

- (4) Nos exercícios financeiros de 2007 e 2006, os proveitos e ganhos operacionais anuais auferidos pela EJM, Lda. (menos de 2 milhões de Euros) foram sempre significativamente inferiores aos respectivos custos e perdas anuais (acima dos 5 milhões de Euros), determinando resultados operacionais anuais negativos superiores a 3,5 milhões de Euros. Segundo a auditoria do SRMTC de 2009⁸, em 2007, os prejuízos acumulados da EJM, Lda. ascendiam a 33 milhões de Euros enquanto o financiamento acumulado a título de suprimentos correspondia a 23,4 milhões de Euros; os suprimentos auferidos pela EJM, Lda. da parte da Região Autónoma da Madeira permitiram-lhe, desse modo, cobrir uma parte substancial dos seus custos;
- (5) Dessa forma, os suprimentos permitiram à EJM, Lda. suportar vendas de jornais (e, eventualmente, de espaço publicitário) superiores àquelas que teria sem aqueles – seja porque pôde apresentar um preço de venda inferior àquele que cobriria os seus custos, seja porque os suprimentos lhe permitiram suportar maiores custos de impressão ou custos na produção de conteúdos publicáveis, aumentando a atractividade junto dos consumidores da publicação;

pelo que se conclui tratarem-se estes financiamentos de um auxílio de Estado susceptível de afectar a concorrência na actividade de imprensa, nomeadamente a de carácter regional, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.

Por seu lado, para efeitos de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, a qualificação de um determinado apoio financeiro como auxílio de Estado assenta no cumprimento integral dos seguintes critérios:

- O apoio é concedido pelo Estado ou por meio de recursos estatais,
- Favorece certas empresas ou produções,
- Falseia ou ameaça falsear a concorrência, e
- Afecta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

⁷ Relatório n.º 20/2006 – FS/SRMTC Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social – 2005, Processo n.º 05/06 – Aud/FS, Tribunal de Contas, Secção Regional da Madeira, Funchal, 2006.

⁸ Relatório n.º 8/2009-FS/SRMTC – Auditoria à “Empresa Jornal da Madeira, Lda.” Processo n.º 09/08 – Aud./FS, Funchal, 2009.

Em matéria de qualificação dos efeitos na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros refere o *Vademecum*⁹, que: “A ajuda deve ter um efeito potencial sobre a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-membros. Basta que seja possível demonstrar que o beneficiário se dedica a uma actividade económica e que actua num mercado que é objecto de trocas comerciais entre os Estados-membros.”

Relativamente ao critério da afectação das trocas comerciais entre os Estados-Membros, a prática decisória da Comissão Europeia em matéria de auxílios de Estado não afasta a possibilidade que no sector da imprensa¹⁰ ou dos media em geral¹¹, ainda que sujeitos a barreiras ao comércio motivadas por questões de natureza linguística, este critério deixe de se aplicar¹².

Por outro lado, as transferências de capitais do Estado para uma empresa pública, independentemente da forma que assumam, estão igualmente sujeitas ao sufrágio do artigo 87.º do Tratado CE. O mesmo acontece com o regime nacional da concorrência, ao qual as empresas públicas estão igualmente sujeitas.

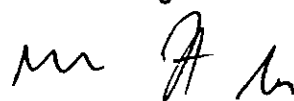
Assim, sem prejuízo das competências da Comissão Europeia em matéria de Auxílios de Estado, de acordo com os artigos 87.º a 89.º do Tratado CE, existe uma probabilidade que os auxílios concedidos pela Região Autónoma da Madeira à EJM, Lda, possam ser qualificados como Auxílios de Estado nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. Refira-se que a Comissão Europeia tem competência exclusiva para apreciar a compatibilidade das medidas de auxílio nos termos dos n.ºs 2 e 3 do Artigo 87.º do Tratado CE, sendo de 10 anos o prazo de prescrição dos poderes da

⁹ Cfr. descrito no “*Vademecum*, Regras Comunitárias em Matéria de Auxílios Estatais”, CE, Versão de 17.07.2008, p. 4.

¹⁰ Casos N 712/06 – *Slovak Republic Aid to LOAR s.r.o in favor of periodical “ÚJ NŮ”* ou N 660/06 – *Slovak Republic – Individual aid in favour of periodical “Kalligram”* e N 537/2007, *Aid to the press, Finland*.

¹¹ *Vide*, a título de exemplo, o auxílio estatal NN 31/2006 (ex-CP 164/2001, CP 60/2003 e CP 114/2004) – Portugal, Apoio financeiro à reestruturação das dívidas acumuladas da empresa pública de televisão portuguesa RTP, decidido pela Comissão Europeia, em 4 de Julho de 2006.

¹² A título de exemplo indica-se o caso N 537/2007 – *Aid to the press, Finland*, referente a auxílios à imprensa dirigida a minorias linguísticas concedidos pelo Estado Finlandês. Na apreciação do caso – *vide* pontos 52 e 53, não obstante a Comissão Europeia ter reconhecido ser improvável que o auxílio notificado tivesse um impacto significativo nas trocas intra-comunitárias, ainda assim entendeu que atendendo ao facto de a imprensa ser uma actividade aberta à concorrência e às trocas entre Estados-membros, não se poderia excluir completamente que a vantagem económica concedida aos beneficiários da medida pudesse ter um impacto no comércio intra-comunitário. Nesses termos, a Comissão Europeia classificou a medida de auxílio notificada pelo Estado Finlandês como um Auxílio de Estado nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Comissão para recuperar o auxílio considerado ilegal, começando a contar da data em que tenha sido concedido ao beneficiário¹³.

Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea e) do n.º 1, do artigo 17.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, e nos termos do n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, e consultada a Entidade Reguladora da Comunicação, atentas as suas competências regulatórias em relação à actividade de imprensa e o regime de colaboração com as autoridades reguladoras sectoriais previsto no artigo 15.º da Lei da Concorrência, recomenda ao Governo Regional da Madeira que:

1. No sentido de conferir segurança jurídica às suas decisões em matéria de financiamento de entidades de Comunicação Social, o Governo Regional da Madeira notifique esses financiamentos à Comissão Europeia, caso os auxílios concedidos a favor de uma empresa, num período de três exercícios financeiros, superem os 200.000 Euros¹⁴, designadamente os concedidos à “Empresa Jornal da Madeira, Lda.”.
2. Em futuros auxílios à Comunicação Social, o Governo Regional da Madeira observe um conjunto de princípios destinados a evitar distorções indevidas da concorrência e, eventualmente, do comércio entre Estados-membros, nomeadamente:
 - 2.1. Definir, em concreto, os objectivos a atingir, assente num diagnóstico aprofundado das falhas de mercado que justifiquem o auxílio (ex.: desenvolvimento do pluralismo, da diversidade de opiniões e da imprensa regional);
 - 2.2. Assegurar que os auxílios são proporcionais à falha de mercado que se pretende solucionar;

¹³ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho de 22 de Março de 1999 que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (Jornal Oficial L 83, de 27.3.1999, p. 1). Alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1791/2006 do Conselho de 20 de Novembro de 2006 (Jornal Oficial L 363, 20.12.2006, p. 1).

¹⁴ Auxílios estatais no limite máximo de 200.000 Euros poderão estar abrangidos pela Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de Dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios *de minimis*, nos termos do qual tais auxílios, se preenchidas todas as demais condições aí referidas, não constituirão um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, pelo que não estarão sujeitos à obrigação de notificação.

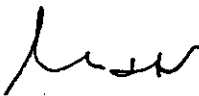
M⁴ A

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

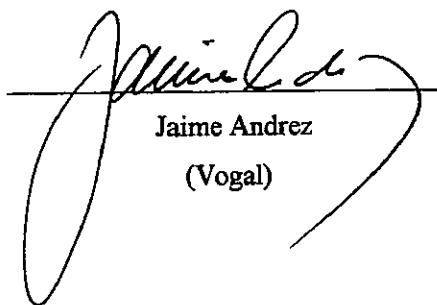
- 2.3. Assegurar que os financiamentos atribuídos que excedam o montante que seria esperado de um investidor privado a operar em condições normais de mercado, devem ser com base em regras objectivas e não discriminatórias, e no respeito das leis específicas para o sector;

Lisboa, 23 de Julho de 2009

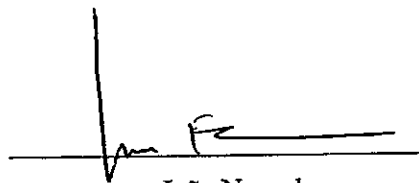
O Conselho da Autoridade da Concorrência,



Manuel Sebastião
(Presidente)



Jaime Andrez
(Vogal)



João Noronha
(Vogal)

SERVIÇO DE REGISTO E ARQUIVAMENTO