

DECISÃO DA COMISSÃO
de 16 de Outubro de 2002
relativa ao auxílio estatal executado por Portugal a favor da Opel Portugal Comércio e Indústria de Veículos

[notificada com o número C(2002) 3742]

(Apenas faz fé o texto em língua portuguesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2003/147/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Após ter convidado os terceiros interessados a apresentarem as suas observações nos termos dos artigos supramencionados ⁽¹⁾ e tendo em conta as referidas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Por cartas de 2 de Março, 10 de Abril e 31 de Maio de 2001, as autoridades portuguesas notificaram a sua intenção de conceder um auxílio à formação e um auxílio regional a favor da Opel Portugal Comércio e Indústria de Veículos, SA (a seguir denominada «Opel Portugal»). Em 19 de Julho de 2001, a Comissão solicitou informações suplementares, a que as autoridades portuguesas responderam em 3 de Outubro. Em 26 de Novembro de 2001, a Comissão efectuou uma visita à fábrica na Azambuja, tendo enviado, em 30 de Novembro, um pedido de informações suplementares, a que as autoridades portuguesas responderam em 28 de Janeiro de 2002.
- (2) A Comissão decidiu, em 27 de Março de 2002, dar início ao procedimento nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado (decisão de dar início a um procedimento de investigação formal), na medida em que tinha dúvidas sobre a compatibilidade do auxílio com o mercado comum. Portugal apresentou as suas observações sobre o início do procedimento em 24 de Maio de 2002.
- (3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* ⁽²⁾, tendo a Comissão convidado todos os interes-

sados a comunicarem-lhe as suas observações sobre o auxílio. A Comissão recebeu observações de terceiros interessados. Transmitiu-as a Portugal, que teve oportunidade de sobre elas se pronunciar, tendo os seus comentários sido recebidos por carta de 30 de Maio de 2002.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

- (4) A Opel Portugal é uma filial do grupo americano General Motors (a seguir denominado «GM») que fabrica veículos automóveis na sua fábrica da Azambuja, na região de Lisboa. O projecto notificado diz respeito à produção de um novo pequeno veículo misto, o Corsa Combo, com base na plataforma do Opel Corsa. O veículo, produzido a partir de 2001, substitui os anteriores modelos baseados na antiga plataforma do Opel Corsa.
- (5) Estão previstas duas medidas distintas a favor da Opel Portugal, uma relativa a um auxílio à formação e outra relativa a um auxílio regional.

a) Auxílio à formação

O projecto

- (6) O projecto de formação em questão consiste no programa da Opel Portugal de formação profissional dos trabalhadores (a seguir denominado «o programa»), que decorre de 2000 a 2003. As autoridades portuguesas apresentaram à Comissão informações pormenorizadas sobre esta formação e respectivos custos.
- (7) Segundo as informações fornecidas pelas autoridades portuguesas, o programa inclui 327 365 horas de formação, das quais 253 099 horas de formação geral e 74 266 horas de formação específica. A formação será directamente ministrada pela Opel Portugal, bem como por outros organismos de formação acreditados pelo INOFOR (Instituto para a Inovação na Formação).

⁽¹⁾ JO C 151 de 25.6.2002, p. 2.

⁽²⁾ Ver nota de pé-de-página 1.

- (8) Os custos de formação elegíveis notificados à Comissão são os seguintes:

(em euros)

Natureza da despesa	Formação geral	Formação específica	Custos totais.
Custos dos participantes na formação (incluindo as despesas de deslocação)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Custos dos formadores	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Pessoal não docente	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Trabalho preparatório	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Despesas de funcionamento	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Locação e amortização do equipamento	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Acompanhamento e avaliação	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Formação externa	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Total	5 506 584	1 284 628	6 791 212

(*) Segredos comerciais.

- (9) Segundo as autoridades portuguesas, haverá dois tipos de cursos: os que asseguram formação geral e os que asseguram uma combinação de formação geral e de formação específica. Os cursos que envolvem apenas formação geral proporcionam aos beneficiários qualificações gerais susceptíveis de aplicação em diversas actividades profissionais, sendo por conseguinte transferíveis. A título de exemplo, poderão referir-se: liderança de equipas de produção, qualificações em matéria de qualidade e de processos, competências básicas de produção, formação em TI, liderança, higiene e segurança, línguas e formação nas empresas.
- (10) Os cursos com componente geral e específica centram-se nas qualificações que estão mais directamente associadas a tarefas específicas a desempenhar pelos trabalhadores no exercício das suas funções actuais: por exemplo, formação sobre operações de montagem, funcionamento de maquinaria específica, processos de pintura. Segundo as autoridades portuguesas, estes cursos implicam uma componente de formação geral, na medida em que desenvolvem competências transferíveis no domínio dos «saberes-fazer técnicos e relacionais». As autoridades portuguesas citam como exemplo de desenvolvimento de qualificações gerais através destes cursos, nomeadamente, a capacidade de interpretar instruções, a capacidade de seguir uma dada sequência de tarefas, uma consciencialização para os aspectos de segurança e de qualidade e a capacidade de resolução de problemas.
- (11) A base jurídica do auxílio proposto é o Regulamento (CE) n.º 68/2001 da Comissão ⁽³⁾ e os seguintes diplomas portugueses: Portaria 229/2001 de 19 de Março; Decreto Regulamentar 12-A/2000, de 15 de Setembro; e Despacho Normativo n.º 42-B/2000, de 20 de Setembro.
- (12) As autoridades portuguesas tencionam conceder um auxílio à formação no montante de 3 414 010 euros à Opel Portugal, dos quais 3 028 621 euros (correspondentes a 55 % dos custos elegíveis) são considerados auxílio à formação geral e 385 389 euros (correspondentes a 30 % dos custos elegíveis) como auxílio à formação específica.

Motivos para dar início ao procedimento

- (13) Na sua decisão de 19 de Dezembro de 2001 de dar início ao procedimento ⁽⁴⁾, a Comissão expressou dúvidas sobre a qualificação como formação geral dos cursos notificados pelas autoridades portuguesas como prestando simultaneamente formação geral e específica. A Comissão solicitou informações suplementares sobre estes cursos, bem como uma discriminação mais pormenorizada dos custos elegíveis dos cursos notificados como prestando simultaneamente formação geral e específica.

b) Auxílio regional ao investimento*O projecto*

- (14) O projecto de investimento será realizado na fábrica da Azambuja, na região de Lisboa. A Azambuja é uma região abrangida pelo n.º 3, alínea c), do artigo 87.º, cujo limite máximo regional em 2000 era de 47,68 % em equivalente-subvenção líquido (aproximadamente 65,80 % em equivalente-subvenção bruto). Em 2001, o limite máximo regional era de 40,76 % ESL (aproximadamente 56,25 % ESB) e, em 2002, é de 33,84 % ESL (aproximadamente 46,70 % ESB).

⁽³⁾ JO L 10 de 13.1.2001, p. 20.⁽⁴⁾ Ver nota 1 de pé-de-página 1.

- (15) O projecto divide-se em duas fases. Na primeira fase (de Agosto de 1998 até ao final de 1999) foi instalada uma nova linha de pintura com tintas de base aquosa para substituir a antiga, que já não satisfazia as normas de qualidade e ambientais exigidas. Na segunda fase (de 2000 a Dezembro de 2003), são instaladas as linhas de produção do novo modelo Opel Combo. A capacidade da fábrica da Azambuja passará aproximadamente de 60 000 para cerca de 70 000 unidades anuais. No entanto, a capacidade do Grupo GM a nível europeu diminuirá no período correspondente, igualmente na sequência do plano de reestruturação «Olympia» em curso.
- (16) Segundo as autoridades portuguesas, o projecto é móvel e o Grupo GM considerou como alternativa viável em termos de localização Gliwice, na Polónia.
- (17) A Opel pretende investir um montante nominal de 124 299 613 euros (108 701 829 euros em valores actualizados, tendo por referência o ano de 1998 e uma taxa de actualização de 6,42 %). O conjunto do investimento foi considerado elegível pelas autoridades portuguesas.
- (18) As autoridades portuguesas apresentaram uma comparação dos custos e benefícios da localização na Azambuja em relação a uma localização alternativa em Gliwice. A análise custos-benefícios (a seguir designada «ACB») indica uma desvantagem de custos líquida de 40 449 401 euros para a localização na Azambuja em comparação com a localização em Gliwice, que implica uma «intensidade da desvantagem» do projecto de 37,21 %.

Base jurídica e montantes do auxílio

- (19) O auxílio notificado é concedido ao abrigo de regimes aprovados previstos na seguinte legislação: PEDIP II (D.L. 177/94) ⁽⁵⁾, PEDIP-TRANSIÇÃO (D.L. 348-A/99) e Regime de Benefícios Fiscais (D.L. 409/99) ⁽⁶⁾.
- (20) Está previsto um auxílio total em valores nominais de 38 333 000 euros em equivalente-subvenção bruto. O auxílio inclui: i) um empréstimo reembolsável de 18 471 000 euros. As Autoridades portuguesas notificaram o empréstimo reembolsável como uma subvenção directa, na medida em que mantêm a opção de transformar futuramente o empréstimo numa subvenção; ii) uma contribuição para o pagamento dos juros sobre um empréstimo até 2 460 000 euros; iii) benefícios fiscais sob forma de uma redução de impostos sobre lucros até 17 402 000 euros. O valor real do auxílio regional total ascende a 35 297 017 euros. A correspondente intensidade do auxílio regional ascende a 32,5 % em equivalente-subvenção bruto.

⁽⁵⁾ Aprovado pela decisão da Comissão de 29 de Março de 1999 relativa ao processo N 1/94.

⁽⁶⁾ Aprovado pela decisão da Comissão de 8 de Setembro de 1999 relativa ao processo N 97/99.

Motivos para dar início ao processo

- (21) Na sua decisão de 19 de Dezembro de 2001 de dar início ao procedimento ⁽⁷⁾, a Comissão expressou dúvidas sobre a mobilidade do projecto. Para as dissipar, a Comissão solicitou esclarecimentos e documentos adicionais sobre o calendário de aprovação do projecto na Azambuja.
- (22) Além disso, a Comissão expressou dúvidas sobre a ACB apresentada em relação aos seguintes pontos:
- A necessidade de investimentos adicionais na antiga linha de pintura da Azambuja [...]*, na opção alternativa de realização do projecto em Gliwice. Estes investimentos adicionais deveriam ter sido considerados na ACB a título de custos adicionais da opção alternativa de realização do projecto em Gliwice.
 - A estimativa das receitas da venda do terreno das instalações da Azambuja na opção alternativa de realização do projecto em Gliwice. A Comissão duvida que a Opel Portugal pudesse vir a obter da venda uma receita líquida de 8 083 469 euros em 2002.

III. OBSERVAÇÕES FORMULADAS POR TERCEIROS

- (23) A Comissão recebeu observações da empresa Duarte & Marques LDA em 19 de Abril de 2002. Estas observações referiam uma alegada utilização pela Opel Portugal para fins industriais (um parque para veículos) de uma área de cerca de 12 hectares que havia sido afectada a utilização agrícola e ambiental. Segundo a Duarte & Marques LDA, este facto constitui motivo suficiente para contestar a legitimidade do auxílio estatal a favor da Opel Portugal. A Comissão transmitiu estas observações a Portugal em 23 de Abril de 2002.

IV. COMENTÁRIOS APRESENTADOS POR PORTUGAL

- (24) Em 24 de Maio de 2002, as autoridades portuguesas enviaram as suas observações sobre o início do procedimento e, em 30 de Maio, os seus comentários sobre as observações dos terceiros interessados. A Comissão teve em consideração estes comentários e informações.

a) Auxílio à formação

- (25) No que se refere ao auxílio à formação, as autoridades portuguesas prestaram informações sobre os critérios utilizados para identificar a formação específica e a formação geral. Estes critérios definem a formação específica de uma forma residual: um curso, ou um módulo de um curso, é definido como específico se não preencher nenhum dos critérios que integram a definição de formação geral.

⁽⁷⁾ Ver nota de pé-de-página 1.

- (26) As autoridades portuguesas apresentaram uma lista pormenorizada dos critérios que foram utilizados para identificar as componentes de formação geral no âmbito dos cursos notificados como prestando simultaneamente formação geral e específica. Os critérios enumerados nas informações fornecidas são: saber interpretar instruções de trabalho e saber comunicar informações/instruções, saber agir em conformidade com a sequência de trabalho definida; sentido de responsabilidade em relação à segurança no trabalho e à segurança dos clientes finais; cumprir as normas de qualidade; ser cuidadoso no manuseamento dos produtos; verificar/saber fazer o autocontrolo do trabalho efectuado; saber identificar os problemas e saber antecipar falhas e/ou disfuncionamentos; demonstrar criatividade na formulação de propostas de melhoria em relação ao trabalho; saber corrigir os erros na execução do trabalho; colaborar com os colegas e ajudá-los sempre que necessário; ser participante activo nas melhorias efectuadas em conjunto com a sua equipa; rapidez na execução das tarefas dentro da qualidade esperada; compreender a importância das normas para atingir os objectivos fixados; consciencialização das noções de tempo de trabalho/tempo de ciclo.
- (27) De acordo com as autoridades portuguesas, estes critérios indicam que os cursos podem ser parcialmente qualificados como formação geral, na medida em que desenvolvem «saberes-fazer técnicos e relacionais» que não estão exclusivamente direccionados para a posição actual do colaborador na empresa e apresentam possibilidades de transferências para outras empresas ou domínios de actividade profissional.
- (28) Por último, as autoridades portuguesas forneceram uma repartição dos custos elegíveis, indicando, por um lado, quais os custos imputáveis aos cursos notificados como sendo exclusivamente de formação geral e, por outro, quais os custos imputáveis aos cursos notificados como sendo simultaneamente de formação geral e específica.

b) Auxílio regional ao investimento

- (29) Em relação ao auxílio regional ao investimento, as autoridades portuguesas reafirmaram, em primeiro lugar, que o projecto é móvel. Para apoiar esta afirmação, apresentaram um documento que refere que a decisão de construir uma nova linha de pintura na Azambuja foi tomada pelo grupo GM em Outubro de 1997.
- (30) Em segundo lugar, as autoridades portuguesas prestaram informações adicionais sobre os investimentos realizados no período 1996-1998 para melhorar os níveis de emissão na antiga linha de pintura. Indicaram igualmente um montante de 2 882 331,52 euros como o investimento máximo adicional necessário para que a linha de pintura respeitasse os limites de emissão legais. Segundo as autoridades portuguesas, o Governo poderia ter financiado 50 % desta verba a título de auxílio estatal ao investimento necessário para atingir objectivos ambientais, em conformidade com o enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente, de 1994⁽⁸⁾.

- (31) Em terceiro lugar, as autoridades portuguesas apresentaram elementos de prova e informações adicionais em relação à avaliação do terreno em que fábrica da Azambuja está construída. Entre as informações fornecidas, constam: uma nota explicativa do consultor independente que procedeu a uma avaliação do terreno da anterior Ford Lusitania; uma avaliação do valor do terreno realizada em 2002 por outro consultor independente; bem como relatórios de empresas independentes de avaliação das condições ambientais das instalações da Opel.

c) Observações formuladas por terceiros

- (32) Em 30 de Maio, as autoridades portuguesas enviaram os seus comentários sobre as observações de terceiros interessados. Afirmaram que a área referida nas observações de terceiros não é a área em que se desenrola o projecto notificado à Comissão. A título de prova, transmitiram um esquema das instalações, com indicação das áreas relevantes. Para além disso, as autoridades portuguesas afirmaram que o assunto tinha sido submetido a um tribunal nacional que até à data não tinha proferido a sua decisão.

V. APRECIÇÃO DO AUXÍLIO

- (33) A medida notificada por Portugal a favor da Opel Portugal constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. De facto, tal medida seria financiada pelo Estado ou mediante recursos estatais. Além disso, como constitui uma percentagem significativa do financiamento do projecto, o auxílio é susceptível de falsear a concorrência na Comunidade, ao atribuir uma vantagem à Opel Portugal relativamente aos concorrentes que não beneficiam de qualquer auxílio. Por último, existe um comércio intenso entre os Estados-Membros no mercado dos veículos automóveis.
- (34) O n.º 2 do artigo 87.º do Tratado CE enumera determinados tipos de auxílio que são compatíveis com o Tratado CE. Tendo em conta a natureza e o objectivo do auxílio, assim como a localização geográfica da empresa, as alíneas a), b) e c) não são aplicáveis ao projecto em questão. O n.º 3 do artigo 87.º especifica outros tipos de auxílio, que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum. A Comissão observa que o projecto se localiza na Azambuja, no distrito de Lisboa, região abrangida pelo n.º 3, alínea c), do artigo 87.º
- (35) O auxílio em questão destina-se à Opel Portugal, uma empresa de construção e montagem de veículos automóveis. Por conseguinte, a empresa pertence ao sector dos veículos automóveis na acepção do enquadramento comunitário dos auxílios estatais no sector dos veículos automóveis⁽⁹⁾ (a seguir denominado «Enquadramento dos auxílios ao sector automóvel»).

⁽⁸⁾ JO C 72 de 10.3.1994, p. 3.

⁽⁹⁾ JO C 279 de 15.9.1997.

- (36) O Enquadramento dos auxílios ao sector automóvel especifica que todos os auxílios a conceder pelas autoridades públicas a um projecto individual, no âmbito de regimes de auxílios autorizados a uma empresa que exerça a sua actividade no sector dos veículos automóveis devem, em conformidade com o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, ser notificados previamente à sua concessão, se excederem um dos dois limiares seguintes: i) custo total do projecto igual a 50 milhões de euros; ii) montante bruto total dos auxílios concedidos ao projecto, independentemente de se tratar de auxílios estatais ou de auxílios provenientes de instrumentos comunitários, igual a 5 milhões de euros.
- (37) Tanto o custo total do projecto como o montante do auxílio excedem o limiar de notificação. Por conseguinte, ao notificar quer o auxílio à formação quer o auxílio regional a favor da Opel Portugal, as autoridades portuguesas respeitaram o disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.
- (38) A título preliminar, a Comissão considera que o facto de a Opel Portugal estar alegadamente a utilizar para uma finalidade industrial uma área destinada a utilização agrícola e ambiental não é relevante para a apreciação do presente caso. Isto, porque os esquemas das instalações demonstram que a área cuja utilização é contestada é claramente distinta da área em que o projecto em apreciação está localizado. Consequentemente, a Comissão conclui que as duas medidas, o auxílio à formação e o auxílio regional, devem ser apreciados à luz das regras relevantes.
- a) Auxílio à formação**
- (39) Em conformidade com o ponto 3.6 do enquadramento dos auxílios ao sector automóvel, o auxílio à formação a favor de empresas do sector dos veículos automóveis deve ser avaliado à luz do Regulamento (CE) n.º 68/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios à formação⁽¹⁰⁾ (a seguir denominado «o regulamento»). De acordo com o artigo 5.º do regulamento, o auxílio à formação que satisfaça as condições estabelecidas no regulamento não beneficia automaticamente de isenção se o montante do auxílio concedido a uma empresa para um único projecto de formação ultrapassar 1 milhão de euros. Por conseguinte, esse auxílio deve ser notificado e apreciado no âmbito das disposições do regulamento. A Comissão verifica que o auxílio proposto no caso em apreço ascende a 3 414 010 euros, a atribuir a uma só empresa e que se trata de um único projecto de formação. Assim, a Comissão considera que a obrigação de notificação se aplica ao auxílio proposto e que o mesmo deve ser apreciado no âmbito do regulamento.
- (40) Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do regulamento, são compatíveis com o mercado comum, na acepção no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º, os auxílios que reúnam todas as condições do regulamento.
- (41) A Comissão sublinha que a distinção entre acções de formação específica e de formação geral é estabelecida nos termos do artigo 4.º do regulamento. Tal como definido no seu artigo 2.º, entende-se por formação específica a formação que pressupõe um ensino directo especialmente vocacionado para a posição actual ou futura do trabalhador na empresa beneficiária e que confere qualificações que não são, ou apenas o são numa medida limitada, transferíveis para outras empresas ou para outro domínio de actividade profissional.
- (42) O artigo 2.º do regulamento define como formação geral, a formação que pressupõe o ensino não vocacionado exclusiva ou principalmente para a posição actual ou futura do trabalhador na empresa beneficiária, conferindo qualificações em grande medida transferíveis para outras empresas ou para outros domínios de actividade profissional, reforçando consideravelmente, por conseguinte, a empregabilidade do trabalhador.
- (43) Os custos elegíveis no contexto de um projecto de auxílio à formação são enumerados no n.º 7 do artigo 4.º do regulamento. A Comissão verifica que, tal como exigido nesse artigo 4.º, as autoridades portuguesas apresentaram documentos justificativos, sob forma de um plano dos custos de formação, o que permitiu à Comissão determinar o total dos custos elegíveis. A Comissão observa que o total dos custos elegíveis do programa de formação notificado ascende a 6 791 212 euros, dos quais 3 118 560 euros correspondem aos custos totais elegíveis de pessoal (excluindo as despesas de deslocação).
- (44) De acordo com os n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º do regulamento, o auxílio à formação é compatível com o mercado comum se observar as intensidades de auxílio aí estabelecidas, relativamente aos custos elegíveis. Nos termos do regulamento, as intensidades máximas de auxílio admissíveis para o projecto em questão, que é realizado por uma grande empresa numa região abrangida pelo n.º 3, alínea c), do artigo 87.º, são de 30 % para a formação específica e de 55 % para a formação geral.
- (45) A Comissão nota que as autoridades portuguesas distinguiram dois tipos de cursos: cursos de formação geral e cursos de formação com uma componente geral e outra específica.
- (46) Após apreciação das informações transmitidas pelas autoridades portuguesas, a Comissão considera que os cursos por elas notificados como sendo exclusivamente de formação geral (que ascendem a 183 040 horas de formação) devem ser considerados formação geral na acepção do Regulamento.

⁽¹⁰⁾ JO L 10 de 13.1.2001, p. 20.

- (47) Relativamente aos cursos que prestam simultaneamente formação geral e formação específica (que ascendem a 70 059 horas de formação geral e a 74 266 horas de formação específica), a Comissão não pode aceitar a definição de formação geral proposta pelas autoridades portuguesas. Estas defenderam que, embora o objectivo da formação fosse a aquisição de qualificações directamente vocacionadas para a posição actual dos trabalhadores na empresa, esses cursos fornecem simultaneamente qualificações transferíveis para outras empresas ou para outros domínios de actividade profissional. No entanto, este elemento não é suficiente para qualificar tais cursos como cursos de formação geral.
- (48) Em primeiro lugar, a Comissão nota que é possível que a formação específica contribua para melhorar as qualificações gerais dos trabalhadores. Com efeito, é muito provável que a formação que envolva ensino directa e principalmente aplicável à situação actual dos trabalhadores na empresa também contribua, indirectamente, para melhorar os conhecimentos gerais relativos, por exemplo, aos processos de produção, à consciencialização para a segurança e a qualidade e o trabalho em equipa. No entanto, estas qualificações são acessórias ao conteúdo principal da formação, que proporciona qualificações que não são, ou são apenas de forma limitada, transferíveis para outras empresas ou domínios de actividade profissional.
- (49) Em segundo lugar, de acordo com o n.º 5 do artigo 4.º do regulamento, nos casos em que os auxílios se destinam a cursos de formação simultaneamente de carácter geral e específico que não podem ser dissociados para efeitos do cálculo da intensidade do auxílio e nos casos em que não é possível determinar o carácter específico ou geral do projecto de auxílio à formação, a intensidade autorizada será a intensidade dos auxílios à formação específica.
- (50) A Comissão verifica que, de acordo com as informações prestadas, as autoridades portuguesas identificaram componentes de formação geral nos cursos notificados como sendo simultaneamente de formação geral e específica, estabelecendo de que forma um determinado módulo de um curso forneceria elementos de formação geral. Só no caso de não serem identificados quaisquer elementos de formação geral é que o módulo seria classificado como específico.
- (51) A Comissão considera que a simples presença de uma componente de formação geral num módulo não exclui que este forneça sobretudo uma formação de carácter específico. Ao definirem a formação específica unicamente de forma residual, as autoridades portuguesas consideraram de formação geral módulos que proporcionam qualificações que apenas de forma limitada são transferíveis para outras empresas ou domínios de actividade profissional e que envolvem ensino directa e principalmente aplicável à situação actual dos trabalhadores.
- (52) Por conseguinte, a Comissão considera que os critérios de separação entre componentes de formação geral e específica propostos pelas autoridades portuguesas não permitem distinguir as diferentes componentes de formação, tal como previsto no Regulamento. Uma vez que os cursos notificados pelas autoridades portuguesas como fornecendo simultaneamente formação geral e específica envolvem ensino directa e principalmente aplicável à situação actual dos trabalhadores e atestam qualificações que não são, ou são apenas numa medida limitada, transferíveis para outras empresas ou domínios de actividade profissional, a Comissão conclui que tais cursos não são susceptíveis de beneficiar de auxílios à formação para a formação geral.
- (53) Com base nas informações fornecidas pelas autoridades portuguesas através da sua carta de 24 de Maio de 2002, a Comissão calculou que os custos de formação elegíveis são os seguintes:

(em euros)

Natureza da despesa	Formação geral	Formação específica	Custos totais
Custos dos participantes na formação (incluindo as despesas de deslocação)	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Custos dos formadores	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Pessoal não docente	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Trabalho preparatório	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Despesas de funcionamento	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Locação e amortização do equipamento	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Acompanhamento e avaliação	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Formação externa	[...] (*)	[...] (*)	[...] (*)
Total	3 760 103,82	3 031 108,19	6 791 212,01

(54) A intensidade de auxílio admissível para a formação geral corresponde a 55 % dos custos elegíveis, de que resulta um auxílio permitido para a formação geral de 2 068 057 euros. A intensidade de auxílio admissível para a formação específica corresponde a 30 % dos custos elegíveis, de que resulta um auxílio permitido para a formação específica de 909 332 euros.

b) Auxílio regional ao investimento

(55) De acordo com o enquadramento dos auxílios ao sector automóvel, a Comissão deve assegurar que o auxílio concedido seja simultaneamente necessário à realização do projecto e proporcional à gravidade dos problemas que pretende resolver. O respeito dos dois critérios, a necessidade e a proporcionalidade, deve ser assegurado se se pretender que a Comissão autorize auxílios estatais no sector dos veículos automóveis.

(56) Nos termos da alínea a) do ponto 3.2 do referido enquadramento, por forma a demonstrar a necessidade de um auxílio regional, o beneficiário deve provar de maneira inequívoca que possui uma alternativa economicamente viável para a implantação do seu projecto. De facto, se nenhuma outra unidade industrial do grupo, nova ou pré-existente, puder acolher o investimento em questão, a empresa ver-se-á obrigada a realizar o seu projecto na única unidade de acolhimento possível, mesmo sem auxílio. Por conseguinte, nenhum auxílio regional pode ser autorizado para um projecto que não seja geograficamente móvel.

(57) A Comissão apreciou, assistida por um perito externo do sector automóvel, a documentação e as informações prestadas por Portugal, no sentido de determinar se se tratava de um projecto móvel.

(58) Os documentos internos da GM revelam que, em Abril e Maio de 1997, a hipótese de encerramento da fábrica da Azambuja em 2001 (fim de vida do antigo modelo Combo) foi considerada a nível da Direcção do Grupo GM. Poder-se-ia disponibilizar na fábrica de Gliwice uma capacidade para os 55 000 novos modelos anuais previstos do Combo, através da adaptação das instalações existentes (a fábrica de Gliwice foi construída entre Outubro de 1996 e Agosto de 1998) e da introdução de um terceiro turno.

(59) Em Junho de 1997, o grupo GM considerou a opção de não encerrar a fábrica da Azambuja, investindo numa nova linha de pintura e na produção do novo modelo Combo a partir de 2001. Documentos internos da GM revelam que o auxílio estatal foi considerado fundamental para garantir o investimento na Azambuja. As negociações sobre o novo projecto de investimento com as autoridades portuguesas tiveram início no Verão de 1997.

(60) O grupo GM aprovou o plano para uma nova linha de pintura na Azambuja em Outubro de 1997. Nesta fase, era claro que o projecto receberia apoio público das

autoridades portuguesas. Entre os documentos fornecidos por estas autoridades consta uma carta de Dezembro de 1997 enviada pelo Ministro da Economia português à Opel Portugal, confirmando o interesse do Governo Português em apoiar o projecto de investimento.

(61) O investimento na linha de pintura teve início em Agosto de 1998, enquanto o apoio das autoridades portuguesas foi concluído em Outubro de 1999/Febrero de 2000, tendo o respectivo contrato sido assinado em Junho de 2000.

(62) Com base nas informações *supra*, a Comissão conclui que Gliwice foi efectivamente considerada uma alternativa viável à Azambuja para o projecto em questão.

(63) Os auxílios regionais destinados à modernização e racionalização, que normalmente não são móveis, não são autorizados no sector dos veículos automóveis. No entanto, uma expansão ou uma transformação, que envolva uma alteração radical das estruturas de produção das instalações existentes pode ser elegível para efeitos de auxílio regional.

(64) Durante a visita à fábrica da Azambuja, realizada em 26 de Novembro de 2001, a Comissão, assistida por um perito exterior do sector automóvel, verificou que o projecto de investimento em questão implicava uma renovação radical da fábrica existente, juntamente com a renovação completa de um modelo. A linha de pintura é totalmente nova e o nível de alteração das linhas de montagem e da carroçaria é consideravelmente superior ao que seria normal a uma adaptação para a produção de um novo modelo. Por exemplo, relativamente ao novo modelo, a produção é actualmente muito mais automatizada, implicando um aumento quatro vezes superior do número de autómatos utilizados. Consequentemente, a Comissão considera que o projecto em questão constitui uma transformação na acepção do enquadramento do sector automóvel.

(65) Assim, a Comissão conclui que o projecto apresenta um carácter móvel, podendo beneficiar de um auxílio com finalidade regional, uma vez que o auxílio é necessário para atrair o investimento na região assistida.

(66) No que se refere aos custos elegíveis, a Comissão regista que os mesmos ascendem a 108 701 829 euros em valores de 1998, com uma taxa de actualização de 6,42 %, tal como comunicado pelas autoridades portuguesas.

(67) Em conformidade com a alínea c) do ponto 3.2 do enquadramento dos auxílios ao sector automóvel, a Comissão deve assegurar-se de que o auxílio planeado é proporcional aos problemas regionais que pretende resolver. Por essa razão, é utilizado o método da análise custos-benefícios.

- (68) Esta análise compara, no que diz respeito aos elementos de mobilidade, os custos que o investidor deverá suportar para realizar o projecto na região em causa com os que deveria suportar para um projecto idêntico numa localização alternativa, o que permite determinar as desvantagens específicas da região assistida. A Comissão autoriza os auxílios regionais até ao limite das desvantagens regionais resultantes do investimento no local de comparação.
- (69) Em conformidade com a alínea c) do ponto 3.2 do enquadramento dos auxílios ao sector automóvel, as desvantagens de exploração da Azambuja comparativamente a Gliwice são avaliadas durante um período de três anos no âmbito da ACB, na medida em que o projecto em questão é um projecto de expansão e não uma nova construção num novo local. A ACB abrange o período compreendido entre 2001 e 2003, isto é, três anos a partir do início da produção, de acordo com o ponto 3.3. do anexo I do enquadramento dos auxílios ao sector automóvel.
- (70) A ACB transmitida pelas autoridades portuguesas na sua carta de 28 de Janeiro de 2002 indica uma desvantagem de custos líquida de 40 449 401 euros em relação à localização na Azambuja em comparação com a localização em Gliwice, com uma resultante «intensidade de desvantagem» de 37,21 %.
- (71) Assistida pelo seu perito externo do sector automóvel, a Comissão apreciou a análise custos-benefícios notificada, a fim de verificar em que medida o auxílio regional proposto é proporcional aos problemas regionais que pretende resolver. Tendo em conta a informação adicional fornecida por Portugal na sequência do início do procedimento, a análise custos-benefícios foi alterada relativamente a um certo número de elementos.
- (72) No que se refere ao investimento adicional que seria necessário na antiga linha de pintura da Azambuja, se o projecto fosse realizado em Gliwice, a Comissão considera aceitável o valor de 2 882 331,52 euros [...](*).
- (73) A Comissão não pode, no entanto, aceitar a alegação das Autoridades portuguesas no sentido de apenas metade deste montante dever ser tomado em consideração na ACB, na medida em que 50 % do investimento teria sido financiado através de auxílios estatais. Com efeito, é prática constante da Comissão não incluir eventuais subsídios no cálculo da desvantagem regional no contexto da ACB. Por conseguinte, a Comissão conclui dever ser tido em consideração na ACB um investimento adicional de 2 882 331,52 euros enquanto custo adicional da opção alternativa (Gliwice).
- (74) No que se refere ao terreno em que se encontra situada a fábrica da Azambuja, a Comissão apreciou as informações adicionais prestadas pelas autoridades portuguesas na sequência do início do procedimento. Entre estas novas informações foi transmitida uma nota explicativa do consultor que efectuou uma avaliação do local situado ao lado da fábrica e que era formalmente da propriedade do construtor de automóveis Ford Lusitania. O consultor afirma que a estimativa do valor residual do terreno apresentada no estudo foi efectuada enquanto exercício teórico no sentido de demonstrar que não seria rentável demolir o edifício existente e dividir o local em diferentes parcelas para posterior urbanização.
- (75) O consultor afirma igualmente que, na sua opinião, a estimativa que melhor representa o valor de mercado do terreno correspondia ao segundo cenário apresentado no estudo, que se referia à venda do terreno no mercado a um comprador que não utilizaria as instalações existentes. Na sua carta de 24 de Maio de 2002, as autoridades portuguesas afirmam que as estimativas das receitas do terreno tinham sido baseadas neste segundo cenário. Com base em princípios de prudência, as autoridades portuguesas reduziram de 30 % os valores por metro quadrado apresentados no estudo para efeitos da ACB.
- (76) Com base nas novas informações, a Comissão considera aceitável a estimativa de uma receita líquida de 8 083 469 euros em 2002 pela venda do terreno em que a fábrica está localizada, tendo o cálculo sido efectuado com base em critérios de mercado e em conformidade com os princípios de prudência que se impõem.
- (77) Em contrapartida, a Comissão não pode aceitar a estimativa do valor do terreno em Setembro de 2001 incluída num outro estudo datado de 18 de Abril de 2002. A Opel Portugal não dispunha claramente do resultado deste estudo quando foi tomada a decisão de localizar o projecto na Azambuja. Na sua avaliação, a Comissão deve ter em consideração, na medida do possível, todas as informações relevantes de que a Opel Portugal dispunha na altura em que foi tomada a decisão de localização. No entanto, acontecimentos subsequentes que determinaram alterações do preço do terreno não são relevantes para a apreciação do caso em presença.
- (78) No que se refere ao possível impacto de danos ambientais no valor do terreno, as autoridades portuguesas afirmam que não seria necessário proceder à descontaminação do terreno no caso da sua venda. A fábrica dispõe de sistemas modernos de protecção ambiental do terreno, incluindo, desde 1993, duas estações de tratamento das águas residuais. Num relatório independente de Dezembro de 2001 apresentado pelas autoridades portuguesas refere-se que o nível de contaminação da área anteriormente utilizada para o depósito de resíduos se situa muito abaixo das «Dutch standards». Com base nesta informação, a Comissão conclui que os custos da descontaminação do terreno na eventualidade de uma venda não seriam relevantes.
- (79) As alterações introduzidas na análise dá origem a um rácio custos-benefícios diferente do inicialmente notificado. A ACB alterada indica uma desvantagem de custos líquida para a Azambuja de 37 567 069 euros em

valores de 1998 (a comparar com um montante de 40 449 401 euros inicialmente notificado). O rácio de desvantagem resultante do projecto é de 34,56 % (a comparar com 37,21 % inicialmente notificado).

- (80) Finalmente, a Comissão analisou a questão do ajustamento («top-up»), que consiste num ajuste da intensidade de auxílio entendida como incentivo suplementar para que o investidor invista na região em questão. A documentação fornecida revela que a capacidade da GM Europe diminuirá no período de 1998-2003. A GM Europe encontra-se actualmente num processo de reestruturação (o plano Olympia), que implica uma redução de capacidade a nível europeu. Por conseguinte, o rácio das desvantagens regionais resultante da ACB deveria ser aumentado em 2 pontos percentuais [impacto negligenciável sobre a concorrência para um projecto de investimento numa região do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º], de que resulta um rácio final de 36,56 %.

VI. CONCLUSÃO

- (81) A Comissão considera que o auxílio à formação para o projecto em questão é compatível com o mercado comum, desde que não ultrapasse 2 977 389 euros. Deste montante, 2 068 057 euros correspondem a uma intensidade de auxílio de 55 % dos 3 760 104 euros de custos elegíveis para a formação geral e 909 332 euros correspondem a uma intensidade de auxílio de 30 % dos 3 031 108 euros de custos elegíveis para a formação específica.
- (82) A Comissão considera que o auxílio regional que Portugal tenciona conceder à Opel Portugal preenche, por conseguinte, os critérios necessários para ser considerado compatível com o mercado comum ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado. A intensidade do auxílio do projecto (32,5 % em equivalente-subvenção bruto) é inferior à desvantagem identificada pela análise custos-benefícios/«top-up» (36,56 %) e ao limite máximo de auxílio regional.
- (83) Qualquer auxílio estatal suplementar destinado ao projecto de investimento em questão é incompatível com o mercado comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal que Portugal tenciona executar a favor da Opel Portugal Comércio e Indústria de Veículos para o projecto relacionado com a produção do veículo misto Corsa Combo é compatível com o mercado comum na acepção do artigo 87.º do Tratado:

- em relação a um auxílio à formação até um montante de 2 977 389 euros. Deste montante, 2 068 057 euros correspondem a uma intensidade de auxílio de 55 % dos 3 760 104 euros de custos elegíveis para formação geral e 909 332 euros correspondem a uma intensidade de auxílio de 30 % dos 3 031 108 euros de custos elegíveis para formação específica;
- em relação ao auxílio regional, para um montante de 35 297 017 euros em equivalente subvenção bruto em valores actualizados, com base no ano de 1998, a uma taxa de actualização de 6,42 % (38 333 000 euros de equivalente subvenção bruto em valores nominais). Este montante corresponde a uma intensidade de auxílio de 32,5 % do investimento elegível de 108 701 829 euros em valores actualizados (124 299 613 em valores nominais).

Artigo 2.º

Qualquer auxílio estatal à formação para além do referido no artigo 1.º que Portugal tencione conceder à Opel Portugal Comércio e Indústria de Veículos para o projecto relacionado com a produção do modelo Opel Corsa Combo será incompatível com o mercado comum.

Artigo 3.º

Portugal deve informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas tomadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 4.º

A República Portuguesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 16 de Outubro de 2002.

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão