

II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2017/2111 DA COMISSÃO

de 5 de julho de 2016

relativa à constituição e à capitalização da Airport Handling S.p.A. SA.21420 (2014/C) (ex 2014/NN)
a que a Itália deu execução

[notificada com o número C(2016) 4103]

(Apenas faz fé o texto na língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com os referidos artigos ⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Em 23 de junho de 2010, na sequência de uma queixa, a Comissão notificou as autoridades italianas da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («o Tratado»), relativamente aos aumentos de capital efetuados entre 2002 e 2010 pela SEA S.p.A. (a seguir designada «SEA»), o operador público dos aeroportos de Milão Malpensa e Milão Linate, a favor da sua filial SEA Handling S.p.A. (a seguir designada «SEAH»), que presta serviços de assistência em escala nos referidos aeroportos.
- (2) Durante esse período, a SEA era quase integralmente detida por entidades públicas, nomeadamente a Câmara de Milão (84,56 %) e a Província de Milão (14,56 %), bem como outros pequenos acionistas (0,88 %). Em dezembro de 2011, 29,75 % do capital da SEA foi vendido a um fundo privado, o F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*). No final de 2012, o F2i aumentou a sua participação no capital da SEA para 44,31 %. No encerramento do procedimento formal de investigação decorrente da presente decisão, a SEA é detida a 54,81 % pela Câmara de Milão, a 44,31 % pelo F2i e a 0,88 % por outros acionistas.
- (3) Em 19 de dezembro de 2012, a Comissão adotou a Decisão C(2012) 9448, corrigida pela Decisão C (2013) 1668, de 22 de março de 2013 (a seguir designada «a decisão de recuperação»), relativa aos auxílios concedidos pela SEA à sua filial SEA entre 2002 e 2010. A Comissão concluiu que a totalidade dos aumentos de capital efetuados pela SEA a favor da sua filial constituía um auxílio estatal ilegal. A Comissão concluiu também que, embora a SEAH pudesse ser considerada uma empresa em dificuldade, tais aumentos de capital não podiam ser declarados compatíveis com o mercado interno em conformidade com as orientações da UE relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 44 de 6.2.2015, p. 30.

⁽²⁾ JO C 249 de 31.7.2014, p. 1.

- (4) Por conseguinte, a Itália foi condenada a tomar todas as medidas necessárias, em conformidade com a legislação nacional aplicável, para recuperar junto da SEAH o auxílio estatal incompatível num montante aproximado de 359,644 milhões de euros, acrescido de juros.
- (5) Em 4, 15 e 18 de março de 2013, respetivamente, a Itália, a SEAH e a Câmara de Milão interpuseram recursos de anulação contra a decisão de recuperação junto do Tribunal Geral (processos T-125/13, T-152/13 e T-167/13). Os processos T-125/13, T-152/13 e T-167/13 continuam pendentes.
- (6) Em 18 e 21 de março de 2013, a SEAH e a Câmara de Milão apresentaram pedidos de suspensão da execução da decisão de recuperação (processos T-152/13 R e T-167/13 R). Em 21 de maio de 2013, o Tribunal Administrativo da Lombardia (a seguir designado «TAR Lombardia») ordenou a suspensão da execução da decisão de recuperação. Em 25 de setembro de 2013, o Conselho de Estado (a seguir designado «CdS») anulou a decisão do TAR Lombardia. O pedido de suspensão submetido ao Tribunal Geral foi retirado em junho de 2013 ⁽³⁾.
- (7) Em 27 de novembro de 2013, mediante um processo informal de pré-notificação, a Itália consultou a Comissão sobre os seguintes projetos: em primeiro lugar, o plano da SEA de liquidação da SEAH; em segundo lugar, a intenção da SEA de constituir uma nova filial para prestar serviços de assistência em escala nos aeroportos de Milão, designada «Airport Handling S.p.A.» (a seguir designada «Airport Handling») e de dotá-la de capital inicial. No referido processo de pré-notificação, a Itália pediu à Comissão para confirmar o seguinte:
- a) A venda de ativos da SEAH no âmbito do seu processo de liquidação não engloba elementos de continuidade económica com a Airport Handling, pelo que não transfere os passivos da primeira para esta última, em especial a obrigação de recuperar os auxílios estatais ilegais e incompatíveis concedidos à SEAH;
- b) A injeção de capital efetuada pela SEA a favor da Airport Handling não constitui um auxílio estatal.
- (8) Por carta de 9 de julho de 2014, a Comissão informou a Itália da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, relativamente à constituição da Airport Handling por parte da SEA (a seguir designada «a decisão de início do procedimento de 2014»). Com este procedimento, a Comissão convidou a Itália a fornecer todas as informações suscetíveis de ajudar a apreciar a questão da transferência da obrigação de recuperação da SEAH para a Airport Handling, bem como o eventual auxílio inerente à injeção de capital da SEA na Airport Handling, no prazo de um mês a contar da data de receção da referida carta.
- (9) Em 19 de setembro de 2014, a Itália, a SEA e a Airport Handling interpuseram recursos de anulação contra a decisão de início do procedimento de 2014 junto do Tribunal Geral (processos T-673/14, T-674/14 e T-688/14). O Tribunal Geral (Quarta Secção) rejeitou o recurso no processo T-673/14 por despacho de 8 de dezembro de 2015; os recursos nos processos T-674/14 e T-688/14 foram retirados em 14 e 15 de julho de 2015, respetivamente.
- (10) Em 23 e 25 de setembro de 2014, a SEA e a Airport Handling apresentaram pedidos de medidas provisórias destinadas a suspender a execução da decisão de início do procedimento de 2014 da Comissão (processos T-674/14 R e T-688/14 R). Em 29 de setembro de 2014, o presidente do Tribunal Geral declarou a suspensão da publicação da decisão de início do procedimento de 2014 no *Jornal Oficial da União Europeia*. Em 28 de novembro de 2014, o presidente do Tribunal Geral indeferiu os pedidos de medidas provisórias da SEA e da Airport Handling e revogou a medida provisória preliminar pela qual ordenara à Comissão que não publicasse a decisão de início do procedimento de 2014 ⁽⁴⁾.
- (11) Em 6 de fevereiro de 2015, a decisão de início do procedimento de 2014 foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽⁵⁾, tendo a Comissão convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativamente às medidas sob investigação.
- (12) A Itália apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento de 2014 por carta datada de 9 de setembro de 2014.

⁽³⁾ Ver despacho de 20 de junho de 2013, processo T-152/13 R, ECLI:EU:T:2013:337, e despacho de 1 de julho de 2013, processo T-167/13 R, ECLI:EU:T:2013:331.

⁽⁴⁾ Ver despacho de 28 de novembro de 2014, processo T-688/14 R, ECLI:EU:T:2014:1010. O presidente do Tribunal Geral não deu procedência ao pedido no processo T-674/14 R, ECLI:EU:T:2014:1009, por despacho de 27 de novembro de 2014.

⁽⁵⁾ Ver nota 1.

- (13) A Comissão recebeu observações de quatro partes interessadas. Transmitiu essas observações à Itália, dando-lhe a oportunidade de sobre elas se pronunciar. A Itália informou a Comissão das suas observações às apresentadas pelas partes interessadas por carta de 26 de maio de 2015.
- (14) A Comissão solicitou à Itália informações adicionais por carta de 20 de maio de 2015. A Itália respondeu por cartas de 19 e 22 de junho de 2015 e de 2 de julho de 2015.
- (15) Em 30 de janeiro de 2015, 7 de maio de 2015 e 15 de setembro de 2015, decorreram reuniões entre os serviços da Comissão, por um lado, e os representantes das autoridades italianas e do Milan Airport Handling Trust, por outro. Estas reuniões foram seguidas de diversas apresentações de observações à Comissão por parte do Trust, datadas de 6 de fevereiro de 2015, 8 de junho de 2015, 13 de agosto de 2015 e 23 de setembro de 2015, essencialmente para informar a Comissão sobre o estado do processo de venda de uma participação minoritária na Airport Handling. A natureza e as funções do Trust serão explicadas na secção 2.3 abaixo.
- (16) Por carta de 23 de outubro de 2015, a Comissão solicitou à Itália informações suplementares. A Itália respondeu por carta datada de 10 de novembro de 2015.
- (17) Em 25 de novembro de 2015, realizou-se uma reunião entre os serviços da Comissão e as autoridades italianas, o Milan Airport Handling Trust e a empresa D'Nata, que se preparava para adquirir uma participação no capital social da Airport Handling.
- (18) Por carta de 16 de dezembro de 2015, a Itália informou a Comissão dos planos de alterar parcialmente o âmbito das atividades económicas da Airport Handling.
- (19) Por carta de 18 de dezembro de 2015, a Itália apresentou um resumo dos principais elementos fornecidos no decurso do processo. A Comissão respondeu por carta de 19 de janeiro de 2016.
- (20) Por cartas datadas de 29 de janeiro e 15 de fevereiro de 2016, a Itália forneceu informações atualizadas à Comissão sobre o processo de privatização da Airport Handling.

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA

- (21) As medidas sob investigação são duas, sendo a primeira a criação da Airport Handling, aliada à liquidação da SEAH. A Comissão analisou se esta medida resultou na continuidade económica entre as duas sociedades, levando a uma transferência da obrigação de recuperação da SEAH para a Airport Handling. A segunda medida é a injeção de capital na Airport Handling pela sua sociedade-mãe pública, a SEA. A Comissão analisou se esta medida foi executada em condições de mercado. Segue-se uma descrição das circunstâncias que rodearam estas operações.

2.1. Acordos com os sindicatos e novos contratos de trabalho

- (22) No período de execução das medidas sob investigação, o Grupo SEA (SEA e SEAH), a SEAH e a Airport Handling celebraram acordos com os sindicatos que representavam os trabalhadores da SEAH, no contexto da liquidação voluntária desta última, iniciada pela SEA. Estes acordos tiveram por objetivo geral preservar os postos de trabalho da totalidade do pessoal da SEAH e assegurar a continuidade e a sustentabilidade operacionais das atividades de assistência em escala do Grupo SEA. Foram celebrados os seguintes acordos:
- (23) Depois de a SEA ter decidido que a SEAH devia ser dissolvida para dar cumprimento à decisão de recuperação, o Grupo SEA celebrou, em 4 de novembro de 2013, um acordo com várias organizações sindicais para resolver a questão do despedimento dos trabalhadores da SEAH. O acordo previa um plano de incentivo à rescisão voluntária para todos os trabalhadores da SEAH, a ser executado através de despedimentos coletivos e da constituição de numa nova filial controlada a 100 % pela SEA, que contrataria parte da mão-de-obra da SEAH.
- (24) De igual modo, o acordo mencionava especificamente um «projeto de acordo» e estabelecia a necessidade de um «acordo de aplicação» para definir as regras das novas condições contratuais e uma nova estrutura operacional para os trabalhadores da Airport Handling, uma vez que o requisito da descontinuidade imposto pela Comissão ditaria a criação de relações laborais *ex novo*. Ainda segundo o acordo, a celebração desse acordo de aplicação só seria possível após a conclusão das «negociações comerciais entre a Airport Handling e as transportadoras que operam nos aeroportos de Linate e Malpensa, num contexto de livre concorrência»⁽⁶⁾. Em suma, o acordo de aplicação tinha de assentar nos seguintes princípios:

— confirmação do objetivo de preservar os postos de trabalho da totalidade do pessoal da SEAH;

⁽⁶⁾ Ponto 5 do acordo de 4 de novembro de 2013.

- definição de critérios claros para a eventual transferência de pessoal no seio do Grupo SEA;
 - viabilidade económica da atividade de assistência em escala;
 - definição de um sistema de relações laborais adequado e inclusivo;
 - continuidade do sistema de previdência social do Grupo SEA.
- (25) Em 22 de abril de 2014, a SEAH acionou o regime especial de suspensão temporária do contrato de trabalho (*Collocamento in mobilità*), um regime de segurança social criado pelo Estado italiano com o objetivo de apoiar os trabalhadores de empresas em dificuldade durante os períodos de desemprego ⁽⁷⁾. A SEAH empregava então 2 214 trabalhadores, o equivalente a 1 980 trabalhadores a tempo completo.
- (26) Em 31 de maio de 2015, a Airport Handling empregava [...] (*) trabalhadores ([...] (*) equivalentes a tempo completo, a seguir designados «ETC»), dos quais [...] (*) trabalhadores ([...] (*) ETC) eram antigos trabalhadores da SEAH.
- (27) Em 4 de junho de 2014, a SEAH e os sindicatos assinaram o acordo de aplicação destinado a aplicar as disposições do projeto de acordo descrito no considerando 24 acima.
- (28) O acordo previa que a SEA autorizava, em primeiro lugar, que a Airport Handling empregasse pessoal da SEAH, na medida e sob reserva dos perfis profissionais exigidos pela Airport Handling e, em segundo lugar, que se iniciassem negociações com as organizações sindicais sobre os critérios de seleção de pessoal. O acordo estabelecia igualmente que qualquer novo contrato de trabalho com a Airport Handling se caracterizaria necessariamente por uma rutura com o conteúdo formal e substantivo do contrato de trabalho com a SEAH.
- (29) Nos termos desse acordo, a SEAH mostrava-se disponível para oferecer um regime de incentivos financeiros aos trabalhadores que, até 30 de junho de 2014, aceitassem não contestar as medidas de suspensão do contrato de trabalho.
- (30) Também em 4 de junho de 2014, a Airport Handling celebrou um acordo com as organizações sindicais, que especificava o número de trabalhadores com contratos por tempo indeterminado requeridos pela Airport Handling em 1 de julho de 2014. De igual modo, especificava que a Airport Handling concordava reabsorver com caráter prioritário antigos trabalhadores da SEAH.
- (31) O acordo indica ainda a estimativa das necessidades de mão-de-obra, expressas em ETC, da Airport Handling. Nesse contexto, o acordo salienta que tais indicações podem ser sujeitas a alteração no que respeita ao número total e/ou às variáveis dele constantes. Foram feitas as seguintes estimativas relativamente ao pessoal: [...] (*) ETC de pessoal operacional permanente; [...] (*) ETC de pessoal administrativo; [...] (*) ETC de pessoal contratado a termo para atividades sazonais. O acordo prevê que, para satisfazer estas necessidades, a Airport Handling terá como estratégia prioritária abordar atuais trabalhadores da SEAH. O acordo dispõe também sobre o processo de recrutamento, os conteúdos jurídico e financeiro dos contratos de trabalho, a política de previdência social e a organização do trabalho. As disposições do acordo implicam que os antigos trabalhadores da SEAH sejam contratados ao abrigo de novos contratos com condições económicas substancialmente diferentes.
- (32) Os regimes de trabalho previstos no acordo diferem dos que a SEAH aplicava aos seus trabalhadores. Mais especificamente:
- ao abrigo da convenção coletiva de trabalho nacional para o pessoal da aviação, a Airport Handling aplicaria a secção relativa aos prestadores de serviços de assistência em escala, enquanto a secção referente aos operadores aeroportuários se aplicava aos contratos de trabalho de antigos trabalhadores da SEAH. Segundo as autoridades italianas, a secção relativa aos prestadores de serviços de assistência em escala prevê condições diferentes em termos de férias (20 em vez de 22 dias por ano), tempo de trabalho (7h30 minutos/dia em vez de 7h15 minutos/dia) e remunerações e subsídios (eliminação da remuneração de 6 dias);
 - diferente organização dos direitos salariais, por exemplo, a não aplicação pela Airport Handling de certas rubricas do contrato de empresa que complementa a convenção coletiva de trabalho nacional que a SEAH aplicava aos seus trabalhadores;
 - diferente organização dos trabalhadores (por exemplo, [...] (*)).

⁽⁷⁾ Lei n.º 223, de 23 de julho de 1991, relativa às normas em matéria de desemprego técnico, mobilidade, subsídio de desemprego, execução de diretivas da UE, colocação de trabalhadores e outras disposições relativas ao mercado de trabalho (GURI n.º 175, de 27 de julho de 1991).

(*) Sigilo comercial.

- (33) As autoridades italianas alegam que, consequentemente:
- o custo total da mão-de-obra da Airport Handling diminuiu 30 % em relação ao da SEAH;
 - o peso dos custos do contrato de empresa complementar da Airport Handling recuou [...] (*) % comparativamente ao da SEAH, com cortes salariais médios anuais iguais a [...] (*) vezes o salário mensal.
- (34) Em 9 de junho de 2014, a assembleia extraordinária de acionistas da SEAH aprovou a dissolução da sociedade e a sua colocação em liquidação voluntária, e determinou que a data da liquidação seria o dia 1 de julho de 2014 ⁽⁸⁾.
- (35) Procedeu-se à nomeação de um liquidatário, que foi incumbido de vender os ativos da sociedade, pagar aos credores e elaborar o balanço e o relatório finais da liquidação.
- (36) As organizações sindicais tinham condicionado a entrada em vigor dos acordos de 4 de junho de 2014 ao resultado positivo de um referendo entre os trabalhadores da SEAH. O referendo realizou-se entre 11 e 13 de junho de 2014, tendo o acordo de 4 de junho de 2014 sido rejeitado.
- (37) Assim, em 1 de julho de 2014, a assembleia de acionistas da SEAH decidiu prorrogar até 31 de agosto de 2014 o prazo para a cessação das atividades da SEAH, habilitando o liquidatário (que assumiu funções em 1 de julho de 2014) a gerir interinamente a sociedade até essa data e, findo esse prazo, proceder à alienação dos ativos da SEAH e à cessação da respetiva atividade.
- (38) A fim de ultrapassar o resultado negativo do referendo de 14 de junho de 2014, as organizações sindicais propuseram, em 4 de julho de 2014, várias clarificações de aspetos estabelecidos no acordo de 4 de junho de 2014, nomeadamente que os dias de trabalho adicionais teriam de ser distribuídos de maneira uniforme por todo o ano, que a referência à «efetividade das horas de trabalho» significava a realização de trabalho pelo menos 7,5 horas/dia em semanas de trabalho de 5 dias, e que os trabalhadores teriam a possibilidade de escolher, de entre duas opções, como trabalhar durante certas quadras festivas que deixariam de ser pagas por força do novo acordo. Em 7 de julho de 2014, a Airport Handling aceitou estas propostas. Em 15 de julho de 2014, a Airport Handling assinou um acordo complementar que confirmou a validade do acordo de 4 de junho de 2014 e incluiu as clarificações solicitadas pelas organizações sindicais. No entanto, esse novo acordo não introduziu quaisquer alterações substanciais ao acordo de 4 de junho de 2014 anteriormente rejeitado.
- (39) Em agosto de 2014, a SEAH procedeu ao despedimento de todo o seu pessoal. Simultaneamente, a Airport Handling começou a recrutar, entre os antigos trabalhadores da SEAH, os que considerava essenciais para as suas atividades. A Airport Handling contactou também a Adecco, empresa prestadora de serviços de trabalho temporário, para recrutar trabalhadores temporários.
- (40) A SEAH cessou atividade em 1 de setembro de 2014. No mesmo dia, a Airport Handling começou a operar nos aeroportos de Milão. Em 1 de setembro de 2014, a Airport Handling tinha [...] (*) trabalhadores ([...] (*) ETC), tendo assim ao seu serviço [...] (*)% dos trabalhadores da SEAH em 22 de abril de 2014, data em que a SEAH deu início ao processo oficial de despedimento coletivo dos seus trabalhadores. Além disso, a Airport Handling recorreu a [...] (*) trabalhadores temporários ([...] (*) ETC) [...] (*).

2.2. Contrato com as transportadoras aéreas

- (41) Por carta de 22 de abril de 2014, a SEAH informou as transportadoras aéreas, os fornecedores e outras partes interessadas que cessaria as suas operações a partir de 1 de julho de 2014 e que, portanto, nessa data, deixaria de prestar serviços de assistência em escala nos aeroportos de Milão.

(*) Sigilo comercial.

⁽⁸⁾ A liquidação voluntária é, no essencial, semelhante à dissolução judicial, exceto pelo facto de caber aos acionistas reunidos em assembleia-geral, e não ao tribunal, tomar a decisão de dissolver a sociedade, nomear os liquidatários e fixar os respetivos poderes. A sociedade apenas deve solicitar ao tribunal que decrete a liquidação em caso de impossibilidade de reunir a maioria dos acionistas. O tribunal designa os liquidatários em conformidade com os estatutos da sociedade ou com a decisão dos acionistas em assembleia-geral, salvo se houver a certeza de que a falta de entendimento entre os acionistas impedirá a assembleia-geral de se pronunciar, caso em que será o próprio tribunal a designar um liquidatário judicial.

- (42) Na sequência dessa comunicação, dez companhias aéreas decidiram confiar os serviços de assistência em escala nos aeroportos de Milão a outros prestadores de serviços que não a SEAH e a Airport Handling.
- (43) Ao mesmo tempo, por via de concursos públicos, a Airport Handling foi escolhida para prestar serviços de assistência em escala por 19 companhias aéreas a operar nos aeroportos de Milão. Outras companhias aéreas escolheram a Airport Handling com base em procedimentos de diálogo concorrencial. Segundo as autoridades italianas, a escolha do prestador de serviços baseia-se normalmente na avaliação de determinados fatores, como o preço, a solidez financeira do prestador, a disponibilidade de equipamento eficiente, a existência de uma rede, o histórico, a experiência e as competências do operador.

2.3. Criação da Airport Handling e transferência da participação da SEA para o Milan Airport Handling Trust; capitalização da Airport Handling

- (44) A Airport Handling foi constituída em 9 de setembro de 2013 sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada com um capital social de 10 000 euros.
- (45) Em 10 de março de 2014, o Conselho de Administração da SEA decidiu aumentar o capital da Airport Handling em 2,5 milhões de euros para permitir que a sociedade cumprisse os requisitos de certificação como empresa de serviços de assistência em escala pela Autoridade Nacional da Aviação Civil (ENAC). Nos termos das disposições nacionais em vigor, a ENAC concede licenças aos prestadores de serviços de assistência em escala que satisfaçam os seguintes requisitos ⁽⁹⁾:
- capital igual a pelo menos um quarto do volume de negócios previsto;
 - recursos operacionais e capacidade organizacional adequados para efetuar os serviços;
 - certificado comprovativo do cumprimento de todas as obrigações decorrentes da legislação laboral e de segurança.
- (46) Em 30 de junho de 2014, o Conselho de Administração da SEA decidiu constituir o Milan Airport Handling Trust (a seguir designado «o Trust») e aumentar o capital da Airport Handling em 25 milhões de euros.
- (47) O Trust foi constituído em 30 de junho de 2014, tendo o ato constitutivo sido assinado na mesma data. Nos termos da sua escritura de constituição, o Trust: i) age como único acionista da Airport Handling até à concretização da venda de uma participação minoritária na sociedade e ii) assegura que a Airport Handling exerce atividade em descontinuidade económica com a SEA Handling.
- (48) Ainda de acordo com o seu o ato constitutivo, o Trust foi constituído especificamente para:
- confirmar e verificar a ausência de continuidade económica entre a Airport Handling e a SEA e a SEAH, assegurada, nomeadamente, com a gestão da Airport Handling independentemente da SEA;
 - permitir a entrada de investidores terceiros independentes no capital social da Airport Handling com uma participação não inferior a 30 %.
- (49) O ato constitutivo do Trust estabelece que, a fim de cumprir esta missão, o Trust exerce os seus poderes para:
- nomear administradores, revisores oficiais de contas e outros órgãos sociais, escolhendo-os de entre candidatos elegíveis sem responsabilidade operacional nem relação de trabalho com a SEA ou a SEAH;
 - solicitar aos administradores a apresentação de um relatório sobre os acontecimentos associados à descontinuidade económica que ocorreram antes da constituição do Trust; e
 - assegurar a existência de procedimentos adequados para evitar que as informações comerciais da SEA beneficiem indevidamente a Airport Handling na aquisição ou manutenção de contratos com companhias aéreas em relação aos seus concorrentes, tendo em conta as limitações constantes do anexo A do ato constitutivo do Trust.

⁽⁹⁾ A Airport Handling requereu a licença para a prestação de serviços de assistência em escala nos aeroportos de Linate e Malpensa em 21 de janeiro de 2014. A ENAC atribuiu a licença à Airport Handling em 17 de abril de 2014.

- (50) Mais concretamente, de acordo com o ato constitutivo do *Trust*, o administrador deve verificar que, desde a constituição da Airport Handling, não entraram em vigor atos jurídicos que resultem na transferência da SEAH para a Airport Handling de quaisquer ativos, bens móveis e imóveis, contratos com companhias aéreas e/ou prestadores de serviços de assistência em escala, direitos de propriedade intelectual ou compromissos unilaterais com efeitos económicos (ou seja, garantias reais ou pessoais) diversos dos previstos no ato constitutivo do *Trust*.
- (51) Neste sentido, o ato constitutivo do *Trust* exclui do âmbito do poder de controlo do administrador o facto de a Airport Handling:
- ter sido constituída e capitalizada pela SEA;
 - ter absorvido pessoal da SEAH;
 - locar à SEAH os seus ativos e equipamento de assistência em escala, ao abrigo de um contrato de locação com termo em 28 de fevereiro de 2015.
- (52) Além disso, o ato constitutivo do *Trust* exige ao administrador que verifique se:
- com exceção dos poderes conferidos à SEA nos termos do ato constitutivo do *Trust*, a gestão operacional da Airport Handling se encontra separada da gestão da SEA, sob o controlo e supervisão do Conselho de Administração, cujos membros são nomeados de forma autónoma pelo administrador;
 - antes ou depois da criação do *Trust*, a SEA e a Airport Handling não celebraram qualquer escritura que resulte na transferência pela SEA de ativos, bens móveis ou imóveis, contratos, compromissos unilaterais com efeitos económicos (ou seja, garantias reais ou pessoais) ou direitos de propriedade intelectual diversos dos previstos no ato constitutivo do *Trust* ou solicitados pela SEA na sua qualidade de concessionária dos aeroportos de Milão; e
 - a Airport Handling adota procedimentos e controlos para evitar que possa beneficiar indevidamente de informações comerciais confidenciais da SEA na aquisição ou manutenção de contratos com companhias aéreas, tais como informações sobre os contratos anteriormente celebrados pela SEAH ou requisitos das companhias aéreas comunicados à SEA na sua qualidade de operadora aeroportuária.
- (53) Todavia, nos termos do ato constitutivo do *Trust*, não incumbe ao administrador verificar ou avaliar as circunstâncias em que:
- representantes da SEA participaram nas negociações com os trabalhadores a integrar pela Airport Handling;
 - a Airport Handling beneficia dos trabalhadores recrutados à SEA, incluindo o seu diretor-geral, que devia ser mantido durante a vigência do *Trust*;
 - determinados serviços centralizados continuariam a ser prestados pela SEA;
 - a SEA pode verificar os níveis de qualidade do serviço, de modo a cumprir as suas obrigações enquanto operadora aeroportuária das infraestruturas dos aeroportos de Milão;
 - as decisões sobre o futuro financiamento da Airport Handling são inteiramente assumidas pela SEA, sem prejuízo dos direitos do Conselho de Administração da Airport Handling de tomar decisões para executar o plano de negócios.
- (54) No tocante à entrada de investidores terceiros no capital da Airport Handling, o ato constitutivo do *Trust* prevê que a fase inicial do processo de abertura do capital da Airport Handling a «acionistas elegíveis» (nomeadamente, pessoas singulares ou coletivas ou entidades que, caso residam em Itália, não sejam consideradas entidades públicas ou sociedades controladas pelo Estado italiano, com exceção das sociedades cotadas) devia ser gerida pela SEA e estar concluída até 28 de fevereiro de 2015.
- (55) O ato constitutivo do *Trust* estipula que caso, em 1 de março de 2015, a SEA seja ainda acionista da Airport Handling com uma participação superior a [...] (*) % do capital, o administrador deve começar a procurar investidores, os quais devem satisfazer as condições previamente comunicadas pela SEA mediante um ato público obrigatoriamente notificado ao advogado que atue como depositário do *Trust* e sujeito a revisão por parte da SEA em tempo oportuno. Nos demais casos, o administrador não pode alienar a participação na Airport Handling sem o consentimento da SEA.

(*) Sigilo comercial.

- (56) Além disso, o ato constitutivo do *Trust* estabelece que, após a venda de [...] (*)% da participação da SEA no capital da Airport Handling, a SEA deve procurar investidores privados dispostos a adquirir outras participações no capital da Airport Handling, tendo em conta as considerações de ordem social e a obrigação da SEA de continuar a garantir a prestação de serviços de assistência em escala nos aeroportos de Milão.
- (57) Em 26 de agosto de 2014, o Conselho de Administração da Airport Handling aprovou uma adenda ao ato constitutivo do *Trust*. A referida adenda previa que a Airport Handling emitiria 20 000 instrumentos de capital próprio participantes, na sigla italiana SFP (*strumenti finanziari partecipativi*), nos termos do artigo 2346.º, n.º 6, do Código Civil de Itália⁽¹⁰⁾, com um valor nominal de 1 000 euros cada, a propor à SEA. A adenda foi assinada no dia seguinte.
- (58) Em 27 de agosto de 2014, a assembleia de acionistas da Airport Handling⁽¹¹⁾ decidiu aumentar o capital da Airport Handling de 1,3 milhões de euros para 5 milhões de euros, subscrito e realizado pela SEA.
- (59) No mesmo dia, a SEA cedeu por inteiro o controlo da Airport Handling ao *Trust* e nomeou um administrador, nomeadamente o Crowe Horwath Trustee Services (a seguir designado «o Administrador») para gerir a Airport Handling.
- (60) Em 27 de agosto de 2014, o Administrador nomeou um novo Conselho de Administração da Airport Handling. [...] (*) quadros superiores da SEA [...] (*), em cada cinco, [...] (*). Segundo as autoridades italianas, ambos exercem as suas atividades no interesse exclusivo da Airport Handling, com base num contrato de destacamento a partir da sociedade-mãe SEA.
- (61) Ainda em 27 de agosto de 2014, após a cessão da participação da SEA no *Trust*, a assembleia de acionistas da Airport Handling⁽¹²⁾ decidiu a conversão da Airport Handling, constituída sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada (S.R.L), numa sociedade anónima (S.p.A), bem como a emissão de 20 000 SFP, oferecidos para subscrição à SEA ao preço de 1 000 euros cada. Os SFP foram subscritos e realizados no dia seguinte, com o consequente aumento do capital da Airport Handling para um total de 25 milhões de euros (5 milhões de euros sob a forma de capital acionista e 20 milhões de euros sob a forma de SFP).

2.4. A tentativa de venda dos ativos da SEAH e o contrato de locação com a Airport Handling

- (62) Em 12 de novembro de 2014, o liquidatário lançou um convite à manifestação de interesse na aquisição dos ativos da SEAH, o qual foi publicado no Suplemento do *Jornal Oficial da União Europeia*:

«Itália — Milão: Venda de equipamento que incluía, a título informativo: equipamento de carga, transportadores, plataformas de elevação, porta-paletes, bandas transportadoras móveis/com reboque, escadas BAE/com reboque/móveis, tratores híbridos/a diesel/elétricos, barris, geradores, unidades de ar condicionado, compressores, tróleys para mercadorias/bagagem 2014/5 218-385934 — Convite à manifestação de interesse»⁽¹³⁾. Para efeitos do convite à manifestação de interesse, os ativos foram agrupados em nove lotes.

- (63) A SEAH encarregou o *Istituto del Marchio di Qualità S.p.A.* («IMQ») de realizar uma avaliação exaustiva dos ativos da SEAH e, com base na mesma, fixar a taxa de locação do equipamento de assistência em escala da SEAH, bem como o preço de venda dos ativos. O IMQ apresentou dois relatórios: O primeiro, em 25 de junho de 2014, relativo à taxa de locação; o segundo, em 16 de outubro de 2014, relativo à divisão em lotes dos ativos para venda. De acordo com o IMQ, o valor estimado dos ativos deve ser entendido como o valor de mercado provável que ativos com características técnicas, desempenho, estado de conservação e armazenamento, uso e idade semelhantes teriam em termos monetários.
- (64) A data-limite fixada para a apresentação de propostas para os nove lotes para venda foi 26 de janeiro de 2015.
- (65) O IMQ propôs uma taxa de [...] (*) euros por semestre ([...] (*) euros por ano) pela locação do equipamento de assistência em escala da SEAH.

(*) Sigilo comercial.

⁽¹⁰⁾ Os SFP são instrumentos de capital próprio, pelo que não estão sujeitos à obrigação de reembolso do montante da contribuição da SEA. Não conferem direitos administrativos, mas são semelhantes às ações em termos de direitos patrimoniais. Mais especificamente, estes instrumentos conferem direitos de participação nos lucros, direitos de reserva e direitos a outros instrumentos de capital próprio, incluindo em caso de dissolução da sociedade.

⁽¹¹⁾ Nessa data, a SEA era ainda o único acionista da Airport Handling.

⁽¹²⁾ Nessa data, o *Trust* era o único acionista da Airport Handling.

⁽¹³⁾ Anúncio de concurso n.º 2014/S218-385934, de 12.11.2014, no «TED — tenders electronic daily», Suplemento do *Jornal Oficial da União Europeia*: <http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:385934-2014:TEXT:PT:HTML&src=0>

- (66) Em 1 de setembro de 2014, a SEAH e a Airport Handling celebraram um contrato de locação pelo qual a Airport Handling locaria o equipamento de assistência em escala da SEAH a uma taxa de [...] (*) euros, ou seja, o montante proposto pelo IMQ. O contrato de locação era válido até 31 de agosto de 2015.
- (67) A fim de confirmar a correção do processo de avaliação levado a cabo pelo IMQ, a Airport Handling e a SEAH contrataram, em 1 de setembro de 2014, um segundo perito independente, a *Ernst & Young* Financial Business Advisors SpA (adiante designada «E&Y»), para reavaliar o nível da taxa de locação. Neste contexto, a SEAH e a Airport Handling tinham contratualizado que, caso a segunda avaliação concluísse que o valor de mercado apresentava um desvio de pelo menos [...] (*) % em relação ao nível fixado pelo IMQ, a taxa contratual seria ajustada em conformidade e com efeitos retroativos.
- (68) Em 15 de outubro de 2014, a E&Y apresentou o seu relatório e fixou a taxa de mercado pela locação dos ativos da SEAH em [...] (*) euros por ano. Em 25 de outubro de 2014, a Airport Handling e a SEAH acordaram alargar a análise efetuada pela E&Y e encarregaram esta última de analisar as condições de funcionamento reais e o estado físico dos ativos (inicialmente, a E&Y baseara a sua avaliação numa verificação física dos ativos por amostragem). Esta análise revelou que várias máquinas e equipamentos não se encontravam em condições de utilização adequadas, tendo em conta o curto período de locação e os elevados custos das reparações necessárias decorrentes do caráter obsoleto de muitos equipamentos. De acordo com o *Trust*, na data em que apresentou as suas observações sobre a decisão de início do procedimento de 2014, a SEAH e a Airport Handling estavam a ponderar uma solução para evitar litígios. Subsequentemente, a taxa de locação foi objeto de um ajustamento retroativo para [...] (*) euros por ano.
- (69) Em 26 de novembro de 2014, Conselho de Administração da Airport Handling decidiu lançar o concurso público para a aquisição de novos equipamentos no mercado. Em 11 de fevereiro de 2015, na sequência do concurso, a Airport Handling substituiu cerca de [...] (*)% do seu equipamento por ativos adquiridos no mercado, com um custo aproximado de [...] (*) euros. De acordo com as autoridades italianas, a Airport Handling financiou a compra exclusivamente com recursos próprios.
- (70) Em 9 de fevereiro de 2015, o concurso para a venda dos ativos da SEAH foi declarado sem efeito, visto que não houve nenhum proponente a manifestar interesse na compra de nenhum dos lotes.
- (71) Em 26 de fevereiro de 2015, a SEAH recebeu uma primeira comunicação da Airport Handling em que esta manifestava o seu interesse na aquisição de 6 dos 9 lotes a concurso. Em 3 de junho de 2015, a Airport Handling renovou a sua manifestação de interesse. Em 18 de setembro de 2015, [...] (*) foram vendidos à Airport Handling pelo preço indicado no procedimento concursal inicial, ou seja, [...] (*) euros.

2.5. A venda de uma participação minoritária na Airport Handling

- (72) Dando cumprimento ao disposto no ato constitutivo do *Trust*, o Administrador deu início ao processo de venda de uma participação minoritária no capital da Airport Handling.
- (73) Para o efeito, em 27 de janeiro de 2015, o Administrador nomeou a sucursal italiana do *BNP Paribas* como consultor financeiro para a venda de «pelo menos 30 %» do capital social da Airport Handling a investidores terceiros. As autoridades italianas salientaram que o *BNP Paribas*, na sua qualidade de consultor financeiro, organizou o processo de venda com total independência. O *BNP Paribas* programou as seguintes fases para a venda: 1. Seleção preliminar; 2. Organização da operação; 3. Encerramento da operação.
- (74) Cinco investidores interessados apresentaram propostas não vinculativas para a aquisição de uma participação de [...] (*)-[...] (*) % na Airport Handling: [...] (*), [...] (*), [...] (*), [...] (*) e [...] (*).
- (75) De acordo com o projeto de contrato de venda facultado pela Itália, a fim de permitir que o investidor tenha o controlo operacional da Airport Handling, o Administrador compromete-se, por todo o período até ao termo do prazo suspensivo⁽¹⁴⁾, a conceder ao investidor o direito de nomear a maioria, ou seja, três em cada cinco membros, do Conselho de Administração, entre os quais o diretor executivo, sendo o presidente do Conselho de Administração nomeado pela assembleia de acionistas.

(*) Sigilo comercial.

⁽¹⁴⁾ A «data-limite do prazo» é 18 meses de calendário a contar da data de execução e troca de todos os documentos e do cumprimento e consumação de todas as obrigações decorrentes do contrato de venda.

- (76) Em 21 de setembro de 2015, o Administrador celebrou com a D'Nata um acordo-quadro de investimento vinculativo, relativo à venda de [...] (*) % das ações da Airport Handling. O referido acordo dispunha o seguinte:
- (77) Investimento inicial: Depois de as autoridades competentes em matéria de controlo das operações de concentração autorizarem a aquisição, a D'Nata adquire [...] (*) % das ações da Airport Handling, com o direito de nomear a maioria do Conselho de Administração e o diretor executivo. Esta disposição destinava-se a garantir que a D'Nata, apesar de ser um acionista minoritário, ocuparia de facto a posição de acionista de controlo.
- (78) Investimento adicional: Ao abrigo de uma opção de compra, a D'Nata fica habilitada a adquirir outra participação de [...] (*) % na Airport Handling. Uma «opção de venda com auxílio estatal» específica estabelece que a D'Nata terá o direito de revender a sua participação de [...] (*) % pelo preço de aquisição inicial ajustado se a Comissão adotar uma decisão negativa ou se, 18 meses após a conclusão do investimento inicial, o procedimento em matéria de auxílios estatais continuar pendente.
- (79) Em 8 de fevereiro de 2016, a autoridade da concorrência de Itália, a *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, autorizou a aquisição do controlo exclusivo da Airport Handling pela D'Nata ao abrigo da legislação italiana relativa ao controlo das operações de concentração. O Administrador informou a Comissão que, na sequência dessa autorização, avançaria com a D'Nata para a conclusão do investimento em 8 de março de 2016.

2.6. O plano de negócios de 2014-2017

2.6.1. O plano de negócios de 14 de novembro de 2013

- (80) Durante a fase de investigação preliminar, a Itália fornecera o plano de negócios da Airport Handling relativo ao período de 2014-2017, com data de 14 de novembro de 2013 (adiante designado «o plano de negócios de novembro de 2013») para demonstrar que o investimento da SEA no capital da Airport Handling respeitava o princípio do investidor em economia de mercado. Os elementos principais desse plano são resumidos a seguir:
- (81) O plano de negócios centra-se nos serviços de operações na pista⁽¹⁵⁾ e para passageiros⁽¹⁶⁾, os quais representam a maior parte das atividades da Airport Handling. Prevvia-se que a quota de mercado total da empresa nos aeroportos de Malpensa e Linate fosse de [50-70] (*) % e [50-70] (*) %, respetivamente, no segundo semestre de 2014 e aumentasse para [60-80] (*) % e [60-80] (*) %, respetivamente, até 2017.
- (82) As projeções apresentadas no plano apontam para um aumento das receitas de exploração por conta do crescimento previsto da quota de mercado. A receita total deverá subir de [...] (*) euros no segundo semestre de 2014 para [...] (*) euros em 2017, no pressuposto de um aumento anual de [...] (*)-[...] (*) % do tráfego de passageiros no período de 2014-2017.
- (83) Devido ao aumento do número de contratos a termo, prevê-se um aumento do número médio de trabalhadores de [...] (*) ETC em 2014 para [...] (*) ETC em 2017. Os custos de mão-de-obra estimados rondam os [...] (*) % dos custos de exploração totais. A SEA aumentaria a produtividade em 12 % no período de referência, para o que contribuiriam sobretudo três fatores:
- os ganhos de eficiência no arranque da atividade da Airport Handling (ajustamento da percentagem de contratos a termo e a tempo parcial; melhor definição do programa de trabalho²; ajustamento da estrutura organizacional para utilizar os recursos com eficácia limitando a utilização de trabalhadores sazonais; maximização da capacidade do pessoal existente);
 - economias de escala resultantes do aumento de tráfego;
 - ajustamentos estruturais nos processos empresariais (melhoria do planeamento e da organização do trabalho; investimentos em soluções técnicas que permitam a automatização total ou parcial de determinadas atividades; associação das despesas de mão-de-obra às realizações e resultados da atividade).

(*) Sigilo comercial.

⁽¹⁵⁾ Serviços da área dos movimentos aéreos, incluindo o embarque/desembarque de passageiros, bagagens e carga, equilíbrio de aeronaves e distribuição da bagagem.

⁽¹⁶⁾ Serviços prestados em terra.

- (84) Previa-se que os custos iniciais do arranque da atividade, relativos à renegociação dos contratos com clientes e fornecedores, acordos com trabalhadores, recrutamento, formulação de procedimentos organizacionais, administrativos e operacionais, custas judiciais, despesas bancárias, consultoria e aquisição de pequenos artigos e fornecimentos diversos, ascenderiam a [...] (*) euros.
- (85) Os custos operacionais de arranque, nomeadamente despesas de capital necessárias para a Airport Handling ficar operacional, foram estimados em [...] (*) euros para novos equipamentos. Contudo, para efeitos do plano de negócios de novembro de 2013, assumiu-se que a Airport Handling adquiriria equipamento de assistência em escala usado avaliado em [...] (*) euros.
- (86) A fim de cobrir a despesa correspondente à estimativa total dos custos de arranque, o plano de negócios requer um aumento de capital de [...] (*) euros em [...] (*).

2.6.2. O plano de negócios de 6 de agosto de 2014

- (87) No decorrer da investigação, a Itália apresentou um plano de negócios revisto para o período de 2014-2017, com data de 6 de agosto de 2014 (a seguir designado «o plano de negócios de agosto de 2014»), que foi aprovado pelo Conselho de Administração da Airport Handling em 26 de agosto de 2014. De acordo com as informações fornecidas pelas autoridades italianas, essa revisão estava já em fase de conclusão no mês de julho de 2014. As premissas principais desse plano são resumidas abaixo:
- (88) Quota de mercado: No que se refere a [...] (*), o plano de negócios de agosto de 2014 antevê um crescimento um pouco menor do que o plano anterior, com uma quota de mercado de [70-80] (*) % em [...] (*), com base na previsão atualizada dos níveis de tráfego de [...] (*) e o [...] (*).
- (89) Preços: Os preços unitários (por movimento de aeronave) são superiores aos preços previstos no plano de negócios de novembro de 2013, e são constantes, em termos nominais, ao longo de todo o período de 2014-2017.
- (90) Custos de pessoal: Os custos de pessoal estimados no plano de negócios de agosto de 2014 são ligeiramente superiores aos indicados no plano de negócios de novembro de 2013, variando entre [...] (*) e [...] (*) % dos custos de exploração. Este aumento deve-se a [...] (*).
- (91) Foram considerados outros custos, como os custos externos, as amortizações e as provisões, que, no seu conjunto, representam cerca de [...] (*) % do total dos custos de exploração, e os custos regulados (cerca de [...] (*) %) dos serviços que a SEA presta à Airport Handling para a utilização das infraestruturas partilhadas comuns do aeroporto (nomeadamente, [...] (*)). O plano de negócios de agosto de 2014 estimava que seria necessário investir [...] (*) euros na aquisição de equipamento, dos quais [...] (*) % na aquisição de novos equipamentos e [...] (*) % na aquisição de veículos em segunda mão no mercado. Estes números tinham por base propostas de potenciais fornecedores recebidas pela Airport Handling em março de 2014.
- (92) À semelhança do plano de negócios de novembro de 2013, o plano de negócios de agosto de 2014 indica uma redução dos custos de exploração comparativamente à estrutura de custos da SEAH, obtida, no essencial, com os ganhos de eficiência e a redução do pessoal.

2.6.3. Avaliações económicas do plano de negócios

2.6.3.1. O relatório do BCG

- (93) A Airport Handling encarregou o *Boston Consulting Group* (BCG) de realizar uma avaliação preliminar independente do plano de negócios de 2014-2017 (a seguir designada «o relatório do BCG»). O BCG apresentou o seu relatório em 14 de outubro de 2014.
- (94) O relatório do BCG baseia-se no plano de negócios aprovado em 26 de agosto de 2014, no plano de negócios elaborado em novembro de 2013 e na experiência e *know-how* do próprio BCG no setor, bem como em dados públicos relativos à evolução do mercado e aos principais operadores de serviços de assistência em escala.
- (95) Resumidamente, o BCG avaliou as seguintes premissas subjacentes ao plano de negócios: Perspetivas de receitas (com base no potencial de crescimento do tráfego e no crescimento previsto dos volumes tratados pela Airport Handling); custos de pessoal (com base nos custos por ETC; ganhos de produtividade previstos); investimentos previstos (no montante total de [...] (*) euros).

(*) Sigilo comercial.

- (96) O BCG resumiu as suas constatações da seguinte forma:
- (97) No essencial, as premissas relativas aos volumes de tráfego da SEA afiguram-se sustentáveis e coerentes com as previsões efetuadas por grandes organizações, nomeadamente a IATA e a Eurocontrol. No entanto, o BCG observou que a intenção de manter uma composição permanente de transportadoras, formada por transportadoras de baixo custo («TBC») e pelas denominadas transportadoras clássicas, não estaria em consonância com a evolução histórica da composição de transportadoras do terminal de Malpensa, onde, nos quatro anos anteriores, a quota das TBC teria aumentado [...] (*) pontos percentuais. Além disso, uma nova lei nacional (o *Decreto Linate*) podia levar à deslocação de algumas transportadoras de Malpensa para Linate.
- (98) A premissa de um eventual crescimento dos volumes tratados pela Airport Handling parece amplamente realizável, visto que, em primeiro lugar, os acordos assinados com novas transportadoras aquando da elaboração do relatório pelo BCG assegurariam uma quota de mercado de [60-70] (*) %; em segundo lugar, atendendo à atual dinâmica concorrencial do setor e à quota de mercado histórica de [70-80] (*) % da SEAH, a quota de mercado de [70-80] (*) % visada para 2017 seria sustentável.
- (99) Segundo o BCG, a concretização das premissas relativas às receitas dos serviços prestados ao gestor aeroportuário parecia estar amplamente assegurada nas negociações mantidas com a SEA. Porém, devido à duração do contrato (dois anos) assumida, o BCG não conseguiu avaliar as receitas previstas para o último ano do plano (2017).
- (100) As premissas relativas ao aumento dos custos unitários médios do pessoal de [...] (*) % ao ano no período de 2014-2017 estariam em larga sintonia com o acordo assinado entre a associação italiana de operadores aeroportuários, a Assaerporti, e os sindicatos, em outubro de 2014.
- (101) O aumento de [...] (*) % na produtividade dos recursos parecia ser amplamente sustentável, em primeiro lugar, porque tinha já sido alcançado um ganho de produtividade de [...] (*) % aquando da elaboração do relatório e, em segundo lugar, porque os restantes [...] (*) % se afiguram razoáveis face às atuais alavancas organizacionais e fase técnica de implantação.
- (102) O BCG considerou também que o orçamento para os investimentos de [...] (*) euros é bastante coerente com a aquisição de uma nova frota constituída sobretudo por novos veículos (95 %), tal como indicam os valores de aquisição discriminados nas propostas recebidas pela Airport Handling em março de 2014.
- (103) O BCG constatou que, em suma, a margem de lucro prevista no plano de negócios para 2017 ([...] (*) %, [...] (*) euros) estaria largamente em linha com a (ou ligeiramente abaixo da) rentabilidade média de uma amostra significativa de outras empresas europeias a operar nos setores público e privado (com base numa comparação com as empresas *Portway*, *Acciona*, *Aviapartner*, *Fraport* e *ATA-Handling*). No entanto, o BCG ressaltou que a evolução real da composição do tráfego e os possíveis efeitos de uma nova lei relativa a Linate (o *Decreto Linate*) poderiam resultar numa diminuição do tráfego em Malpensa.

2.6.3.2. O relatório do Brattle Group

- (104) A SEA encarregou o *Brattle Group* de analisar a injeção de capital da SEA na Airport Handling e, em especial, de apurar se esse investimento respeitava o princípio do investidor em economia de mercado. O *Brattle Group* apresentou o seu relatório em 30 de março de 2015.
- (105) De acordo com o relatório do *Brattle Group*, a análise baseia-se nas informações que eram do conhecimento da SEA no momento da decisão de investir na Airport Handling, bem como em dados públicos respeitantes à posição concorrencial da SEA. Segundo o referido relatório, as premissas do plano de negócios de novembro de 2013 são as mais pertinentes à luz do princípio do investidor em economia de mercado, porquanto representam a base em que assentou o investimento da SEA⁽¹⁷⁾.
- (106) O relatório do *Brattle Group* refere que, dada a realização das premissas principais do plano de negócios, fica afastada a dúvida manifestada pela Comissão na decisão de início do procedimento de 2014, designadamente quanto ao caráter excessivamente otimista do plano de negócios da Airport Handling. Mais concretamente, a quota de mercado obtida pela Airport Handling em 2014 excedeu as previsões do plano de negócios de novembro de 2013.

(*) Sigilo comercial.

⁽¹⁷⁾ Relatório do *Brattle Group*, p. 1, n.º 1, e p. 7, n.º 34.

- (107) De acordo com o relatório do Brattle Group, os preços unitários (preços cobrados pela Airport Handling por cada movimento de aeronave) indicados no plano de negócios de agosto de 2014 baseiam-se em contratos já assinados com as companhias aéreas, sendo em média de [...] (*) euros, valor que é superior ao preço assumido no plano de negócios de novembro de 2013, variando de [...] (*) euros em 2014 para [...] (*) euros em 2017. Estes dados levaram os peritos a tirar as conclusões seguintes: Em primeiro lugar, os preços de mercado inscritos no plano de negócios de agosto de 2014 estão mais próximos do processo efetivamente realizado, pois têm por base os contratos assinados. Em segundo lugar, o plano de negócios de novembro de 2013, no qual a SEA baseou a sua decisão de investimento, subestimou efetivamente o preço de mercado que a Airport Handling podia cobrar. Em terceiro lugar, isto confirma que os preços de mercado constantes do plano de negócios de novembro de 2013 não só eram razoáveis como, na verdade, eram demasiado baixos.
- (108) Por último, os peritos observaram que os preços de mercado que a Airport Handling negociou com as companhias aéreas eram inferiores aos preços que a SEAH efetivamente cobrava.
- (109) Os peritos concordam que a quota de mercado inicial da Airport Handling, tal como prevista no plano de negócios de novembro de 2013, pode parecer elevada para um novo operador. Pressupõem, no entanto, que um investidor em economia de mercado saberia que o desaparecimento da SEAH criaria uma situação invulgar, com um grande número de contratos de serviços de assistência em escala em disputa nos aeroportos operados pela SEA. Os peritos concluem que a Airport Handling teria, portanto, aproveitado esta situação da mesma forma que os outros operadores dos aeroportos de Milão. Além disso, de acordo com o relatório, a quota de mercado prevista da Airport Handling seria habitual nos grandes aeroportos italianos, onde o maior prestador de serviços de assistência em escala detém, normalmente, uma quota de cerca de 70 % do mercado. Ademais, os peritos determinaram que a Airport Handling é o único prestador de serviços de assistência em escala com ativos e equipamentos suficientes para garantir um serviço completo 24/24 horas, facto que representaria uma grande vantagem em relação aos concorrentes.
- (110) Os peritos constataram também que a redução dos custos de pessoal foi uma das principais razões para a rentabilidade prevista da Airport Handling, isto apesar dos prejuízos da SEAH. Os peritos consideraram essa premissa razoável, pois a Airport Handling estava a negociar novos contratos de trabalho, ao abrigo dos quais os trabalhadores concordaram trabalhar mais 20 dias por ano em relação aos contratos anteriores da SEAH.
- (111) Além disso, de acordo com o relatório do Brattle Group, embora o plano de negócios de novembro de 2013 tivesse subestimado ligeiramente os custos de mão-de-obra, o plano de negócios de agosto de 2014 indicava custos ETC de [...] (*) euros/hora, [...] (*).
- (112) Na opinião dos peritos, com o investimento na Airport Handling, um investidor em economia de mercado esperaria obter uma taxa de rentabilidade (taxa interna de rentabilidade, TIR) igual ou superior ao custo médio ponderado do capital (CMPC), com base na teoria financeira. Neste caso, os cálculos confirmaram que, em todos os cenários, a TIR prevista do projeto excede o CMPC, pelo que um investidor privado esperaria lucrar com o seu investimento na Airport Handling.
- (113) O consultor observou igualmente que, quando a SEA tomou a decisão de constituir a Airport Handling em 2013, o fundo privado de participações F2i detinha 44,31 % da empresa. O F2i nomeia dois membros do Conselho de Administração da SEA e, segundo o relatório do Brattle Group, nenhum membro do Conselho de Administração votou contra a proposta da SEA de investir na Airport Handling, o que constituiria um indício de que se esperava que o investimento fosse rentável e, portanto, compatível com o princípio do investidor em economia de mercado.
- (114) Ainda de acordo com o relatório do Brattle Group, um investidor em economia de mercado teria considerado relativamente baixa a probabilidade de a Comissão detetar uma continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling e, por conseguinte, exigir à última o reembolso do auxílio estatal incompatível na decisão de recuperação. Foi isso que levou a SEA a tomar medidas para delimitar a Airport Handling e evitar a continuidade económica, nomeadamente a constituição do *Trust*. De acordo com as estimativas financeiras do Brattle Group sobre o plano de negócios de novembro de 2013, enquanto a probabilidade de constatação de continuidade económica fosse inferior a [...] (*) % (assumindo a estimativa de custos de capital da SEA) ou a [...] (*) % (assumindo a estimativa de custos de capital do Brattle Group), o investimento da SEA na Airport Handling seria compatível com o princípio do investidor em economia de mercado. O Brattle Group entendeu razoável presumir que, tendo em conta o contexto e, em especial, a notificação à Comissão, um investidor em economia de mercado consideraria que tal probabilidade era inferior a [...] (*) % e, por conseguinte, investiria na Airport Handling por razões meramente económicas.

(*) Sigilo comercial.

2.7. A anunciada redução do âmbito das atividades económicas da Airport Handling

- (115) A Itália propôs reduzir ainda mais o âmbito das atividades atualmente exercidas pela Airport Handling em comparação com as anteriormente exercidas pela SEAH, nomeadamente as relativas a [...] (*).
- (116) Presentemente, a SEA presta [...] (*) nos termos de um contrato novo e diferente, válido até 31 de dezembro de 2018.
- (117) A SEA declarou que estava na disposição de rescindir, o mais tardar até 31 de dezembro de 2016, o contrato sobre [...] (*), retirando-o assim à Airport Handling, bem como de contratar cerca de [...] (*) trabalhadores da Airport Handling atualmente [...] (*). Em resultado desta alteração, o volume de negócios da Airport Handling, na ordem dos [...] (*) euros no seu primeiro ano de atividade, diminuiria cerca de [...] (*) euros.

3. FUNDAMENTOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

3.1. Continuidade económica e transferência da obrigação de recuperação

- (118) Na decisão de início do procedimento de 2014, a Comissão considerou, a título preliminar, que, no caso em apreço, estavam largamente preenchidos os critérios identificados pelo Tribunal de Justiça para determinar se uma empresa que não o beneficiário do auxílio inicial pode ser considerada responsável pelo reembolso do auxílio. Mais especificamente:
- mesmo que o pessoal fosse reintegrado pela Airport Handling, nos termos do acordo assinado pela SEA, a SEAH e os sindicatos em 4 de novembro de 2013, os antigos trabalhadores da SEAH tinham aparentemente garantidos os direitos adquiridos ao abrigo dos contratos anteriores com a SEAH;
 - de acordo com as informações de que a Comissão dispunha nessa altura, a SEA e a Airport Handling, mesmo antes do termo dos principais contratos celebrados com as companhias aéreas, tinham envidado esforços de *marketing* conjuntos no sentido de garantir às companhias aéreas a operar no aeroporto que a SEA continuaria a exercer a atividade de assistência em escala por intermédio da sua nova filial, a Airport Handling, após a liquidação da SEAH;
 - o equipamento necessário para prestar serviços de assistência em escala seria locado pela Airport Handling junto da SEAH, na pendência da (possível) venda de tais ativos a terceiros mediante concurso público. A Comissão considerou que o argumento das autoridades italianas de que tais ativos seriam locados pela Airport Handling ao preço de mercado poderia ser aceite, na medida em que o valor dos bens em causa fosse avaliado por um perito nomeado pela sociedade-mãe SEA e a eventual venda dos ativos não fosse certa;
 - a nova empresa de prestação de serviços de assistência em escala teria o mesmo proprietário da SEAH, nomeadamente a SEA. A Comissão considerou que a proposta da Itália de alienar 20 % do capital da nova empresa de prestação de serviços de assistência em escala era insuficiente para garantir a descontinuidade em relação à SEAH, visto que, em primeiro lugar, a proposta cingia-se a uma participação minoritária e, em segundo lugar, não haviam sido dadas garantias de que tal alienação se concretizaria. Além disso, esta abertura do capital só ocorreria após a entrada da Airport Handling no mercado;
 - o momento (após a adoção da decisão de recuperação) e a lógica económica da criação do novo prestador de serviços de assistência em escala sugeriam que o plano pré-notificado pela Itália constitui um mecanismo para contornar a recuperação.
- (119) Por conseguinte, a Comissão concluiu, a título preliminar, que a criação da nova empresa parecia ter como objetivo e efeito contornar a obrigação de reembolsar o auxílio e que a Airport Handling era a sucessora da SEAH. Com base no acima exposto, a Comissão considerou, a título preliminar, que a Airport Handling podia ser considerada responsável pelo reembolso do auxílio anteriormente concedido à SEAH e considerado incompatível na decisão de recuperação de 2012.

3.2. Injeção de capital

- (120) A Comissão considerou, a título preliminar, que as decisões da SEA de constituir a Airport Handling e de nela injetar capital eram imputáveis ao Estado. Em primeiro lugar, a Comissão observou que a Câmara de Milão detinha uma participação maioritária de 54,81 % na SEA, pelo que se devia considerar que o Estado tinha influência nos processos de decisão da SEA e intervinha nas decisões tomadas pela empresa. Em segundo lugar, a Comissão fez alusão a algumas declarações proferidas por representantes das autoridades italianas sobre a questão, que pareciam indicar que a criação da Airport Handling tinha sido orquestrada pelas autoridades italianas, nomeadamente para proteger o emprego nos aeroportos de Milão.

(*) Sigilo comercial.

- (121) Além disso, uma vez que a SEA parecia ser controlada pelas autoridades italianas, a Comissão concluiu, a título preliminar, que a injeção de capital, financiada pela SEA, tinha envolvido recursos estatais.
- (122) Também a título preliminar, a Comissão considerou que a SEA não agira como um investidor em economia de mercado ao investir no capital da Airport Handling.
- (123) Em primeiro lugar, a Comissão manifestou dúvidas de que um investidor privado fosse colocar capital na Airport Handling no momento em que a SEA o fez, visto que os serviços da Comissão haviam já informado as autoridades italianas de que a pretendida constituição de um novo operador de serviços de assistência em escala resultaria, provavelmente, numa situação de continuidade económica e, deste modo, na responsabilização da nova empresa pelo reembolso do auxílio considerado incompatível na decisão de recuperação de 2012. Contudo, o plano de negócios de novembro de 2013 não teve em consideração o risco de transferência da obrigação de recuperação da SEAH para a Airport Handling.
- (124) Em segundo lugar, a Comissão manifestou dúvidas sobre se o plano de negócios subjacente à decisão da SEA de investir na Airport Handling assentava em premissas suficientemente sólidas.
- (125) Assim, a Comissão considerou que o investimento de 25 milhões de euros da SEA na Airport Handling não parece basear-se em avaliações económicas comparáveis às que, nas circunstâncias em apreço, um investidor privado racional teria levado a cabo numa situação semelhante antes de realizar o investimento, a fim de determinar a sua rentabilidade futura. Assim sendo, a Comissão considerou, a título preliminar, que a injeção de capital de 25 milhões de euros constituía um auxílio estatal a favor da Airport Handling.

4. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES ITALIANAS

4.1. Continuidade económica

- (126) A Itália recordou que, de acordo com a jurisprudência assente, a recuperação de auxílios estatais ilegais e incompatíveis visa eliminar a distorção da concorrência causada pela vantagem competitiva conferida pelos auxílios ilegais. Consequentemente, os auxílios ilegais e incompatíveis têm de ser recuperados junto das empresas que deles beneficiaram efetivamente. A obrigação de recuperação só pode estender-se a outras empresas que não o beneficiário do auxílio inicial se estiverem reunidas as seguintes condições cumulativas:
- ficou demonstrado que a empresa dá continuidade à atividade da empresa beneficiária; e
 - a empresa conserva o benefício efetivo da vantagem competitiva associada à concessão do auxílio.
- (127) Do ponto de vista da Itália, no caso em apreço, a transferência da vantagem competitiva associada ao auxílio concedido à SEAH pode ser excluída logo à partida.
- (128) Mais especificamente, a Itália observa que a alegada vantagem concedida à SEAH foi definida pela Comissão nos considerando 219 e seguintes da sua decisão de recuperação como correspondendo à compensação da SEAH pelas perdas sofridas no período de 2002-2010. Tal como indicou a Comissão, tais perdas tinham sido geradas por custos de pessoal elevados, que representam parte significativa da estrutura de custos de um prestador de serviços de assistência em escala. Uma vez que as injeções de capital que a Comissão classifica como auxílios estatais serviam principalmente para cobrir as perdas resultantes das despesas de pessoal excessivas da SEAH, as autoridades italianas entendem que a vantagem competitiva de que a SEAH beneficiou seria *ipso facto* eliminada com a sua liquidação e saída do mercado.
- (129) A Itália observou também que, mesmo que uma parte — se bem que pequena — da vantagem competitiva ligada ao auxílio concedido à SEAH pudesse ser associada aos ativos da empresa, ou seja, aos ativos utilizados pela SEAH para exercer a sua atividade de serviços de assistência em escala nos aeroportos de Milão, tais ativos não seriam, no entanto, transferidos da SEAH para a Airport Handling. Em vez disso, seriam objeto de uma locação temporária em condições de mercado na pendência da sua venda no mercado livre.
- (130) A Itália observou ainda que, mesmo que ocorresse realmente uma transferência de vantagem competitiva da SEAH para a Airport Handling, não é possível determinar, no caso em apreço, que a Airport Handling continua *de facto* a atividade económica da SEAH.
- (131) Em primeiro lugar, não teria ocorrido qualquer transferência, *de facto* ou *de jure*, de contratos de trabalho entre a SEAH e a Airport Handling. No entender das autoridades italianas, a Airport Handling contratara apenas, em condições muito diferentes, o pessoal estritamente necessário para o exercício da atividade de serviços de assistência em escala. Além disso, os novos contratos de trabalho regiam-se por um regime diferente (a secção *Prestadores de serviços de assistência em escala* em vez da secção *Operadores aeroportuários* do contrato coletivo nacional de trabalho (*Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro* (CCNL)) e tinham sido assinados por uma nova associação de trabalhadores (a *Assohandlers* em vez da *Assoaeroporti*). Deste modo, a Itália assinalou que a Airport Handling iria reduzir os custos de pessoal, com um aumento significativo da produtividade.

- (132) A Itália acrescentou também que a afirmação da Comissão, inscrita na decisão de início do procedimento de 2014, de que os antigos trabalhadores da SEAH tinham garantidos os direitos adquiridos ao abrigo dos contratos anteriores com a SEAH não teria base factual. Segundo as autoridades italianas, o acordo de 4 de novembro de 2013 não previa qualquer garantia quanto à manutenção dos direitos adquiridos pelos antigos trabalhadores da SEAH e enunciava claramente a necessidade de os novos contratos de trabalho se basearem em novas condições.
- (133) De igual modo, não haveria qualquer transferência dos contratos entre a SEAH e as transportadoras aéreas que operavam nos aeroportos de Milão para a Airport Handling. A Itália informou que, após o termo dos contratos entre a SEAH e as transportadoras aéreas, a Airport Handling negociou *ex novo* os contratos com as transportadoras aéreas que operavam nos aeroportos de Milão. Além disso, de acordo com as autoridades italianas, a SEA e a Airport Handling não envidaram esforços de *marketing* comuns nesse sentido, o que contraria as alegações da Comissão constantes da decisão de início do procedimento de 2014, que, do ponto de vista da Itália, não têm base factual. De qualquer modo, este aspeto seria irrelevante para a determinação da existência de continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling. A este respeito, a Itália recordou que a atual carteira de clientes da Airport Handling difere da carteira da SEAH. Na verdade, a Airport Handling teria celebrado vários contratos com transportadoras aéreas que já não eram clientes da SEAH, não tendo inclusivamente conseguido manter alguns dos antigos clientes da SEAH.
- (134) As autoridades italianas declararam que o facto de o plano de negócios da Airport Handling prever uma quota de mercado de [...] (*) não prova, por si só, a existência de continuidade económica. Essa quota de mercado devia ser avaliada tendo em conta o objetivo da Airport Handling de alcançar a viabilidade a médio prazo.
- (135) A Itália defendeu igualmente que a Airport Handling não está envolvida no processo de venda de ativos da SEAH, pelo que não haveria lugar a nenhuma transferência de ativos entre as duas empresas. Além disso, as autoridades italianas consideraram que o simples facto de os ativos do beneficiário do auxílio serem locados a uma empresa terceira não pode constituir prova suficiente de que esta última beneficiou da vantagem competitiva associada ao auxílio. Para que tal constituísse um indício de continuidade económica, a locação dos referidos ativos teria de ser efetuada a um preço abaixo do preço de mercado. Porém, no caso em apreço, o preço da locação teria sido determinado por uma entidade independente (o IMQ).
- (136) A Itália recordou também que a estrutura acionista da SEA difere significativamente da existente no período em que o alegado auxílio foi concedido à SEAH. Enquanto a SEA era inteiramente detida pelo Estado no período de 2002-2010, atualmente, um investidor privado, o fundo F2i, detém 44,31 % do capital.
- (137) Além disso, a Itália considera que a constituição do *Trust* constitui uma garantia adicional da ausência de continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling. De facto, tal como estabelece o ato constitutivo do *Trust*, as atividades do Administrador devem permitir atingir os seguintes objetivos:
- assegurar a gestão independente da participação da SEA na Airport Handling, assumindo o controlo exclusivo da empresa e garantindo assim a ausência de qualquer fluxo de interesses e/ou informações entre a Airport Handling e o Grupo SEA, dando especial atenção à SEAH e às atividades de assistência em escala anteriormente exercidas por esta última nos aeroportos de Milão;
 - permitir a entrada no capital da Airport Handling de novos investidores privados sem ligações com o Grupo SEA, assumindo numa primeira fase uma participação não inferior a [...] (*) %.
- (138) Em consequência da cessão de 100 % da participação da SEA na Airport Handling ao *Trust*, o Administrador foi inscrito no registo comercial como o único acionista da sociedade. Nesta qualidade, o Administrador detém um controlo total e substancial sobre a participação da SEA na Airport Handling.
- (139) Enquanto único acionista da Airport Handling, cabe ao Administrador, *inter alia*:
- exercer os direitos de voto para a nomeação dos órgãos de direção da Airport Handling de forma independente, sem qualquer interferência por parte da SEA e de modo a garantir que os membros desse órgãos não tenham nem tenham tido funções operacionais na SEA ou da SEAH, nem relações de dependência destas entidades. No momento da cessão da participação da SEA ao *Trust*, todos os membros dos órgãos de direção da Airport Handling nomeados pela SEA apresentaram a sua demissão e foram substituídos pelos nomeados pelo Administrador;

(*) Sigilo comercial.

- acompanhar a descontinuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling, solicitar regularmente relatórios sobre a gestão da empresa, a execução correta do plano de negócios, a quota de mercado e as perspetivas de evolução;
- certificar-se da adoção de procedimentos para evitar que a Airport Handling beneficie indevidamente das informações mantidas pela SEA na aquisição ou manutenção de contratos com transportadoras aéreas, fornecedores de mercadorias ou prestadores de serviços;
- confirmar a inexistência de qualquer operação de venda entre a SEAH e a Airport Handling.

4.2. Injeção de capital

4.2.1. Recursos estatais e imputabilidade

- (140) A Itália considera que o estatuto de empresa pública da SEA não é bastante para concluir que os seus recursos constituem recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. A este respeito, a Itália lembrou que os recursos financeiros da Airport Handling não se encontram na posse nem sob o controlo da SEA, pois a sua participação na Airport Handling é gerida por uma entidade independente, o *Trust*, com total independência da SEA.
- (141) Assim, a SEA não teria como exercer os habituais poderes de um acionista maioritário, nomeadamente, o poder de nomear os membros dos órgãos de direção da filial, e, desse modo, participar de forma decisiva na gestão da empresa.
- (142) De acordo com as autoridades italianas, a Comissão não pode inferir a imputabilidade das medidas contestadas ao Estado do simples facto de ser altamente improvável que tais medidas fossem tomadas sem qualquer intervenção estatal. Afirmam igualmente que a Comissão é obrigada a aplicar um elevado nível de prova. As medidas em causa apenas podem ser consideradas imputáveis ao Estado caso o acionista público da SEA tenha desempenhado um papel fulcral na aprovação da injeção de capital a favor da Airport Handling. Nesse sentido, a Itália considera ser importante referir que o artigo 15.º dos estatutos da SEA estabelece que as deliberações relativas, *inter alia*, ao aumento de capital de filiais têm de ser tomadas com os votos a favor de pelo menos seis em cada sete administradores, o que requer o consentimento dos administradores nomeados pelo acionista privado F2i. Por conseguinte, independentemente de deter a maioria das ações da SEA, o acionista público não pode deliberar validamente um aumento de capital sem o consentimento (ou melhor, o voto decisivo) dos administradores nomeados pelo acionista privado.
- (143) Além disso, as autoridades italianas referiram que as declarações proferidas pelo ministro das Infraestruturas e dos Transportes para tranquilizar os trabalhadores, citadas pela Comissão na decisão de início do procedimento, estão em plena conformidade com as práticas europeias e italianas, donde não podem servir de prova da imputabilidade da medida ao Estado. As declarações em causa devem ser encaradas como declarações políticas destinadas a mitigar os efeitos negativos do desemprego.
- (144) Com base no acima exposto, a Itália considera que o investimento da SEA na Airport Handling não é imputável ao Estado nem envolve recursos estatais, pelo que não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

4.2.2. Existência de uma vantagem económica

- (145) A Itália recordou que o acionista privado contribui para os aumentos de capital na proporção do capital que detém na SEA, ou seja, 44,31 %. Segundo as autoridades italianas, além de significativa, a participação do investidor privado F2i tem um impacto económico efetivo. A este respeito, Itália considera ser importante observar que, em conformidade com a prática da Comissão, o investimento privado a rondar um terço do investimento total foi considerado significativo. Do ponto de vista da Itália, tal é, por si só, suficiente para excluir a qualificação da injeção de capital como auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
- (146) Em segundo lugar, a Itália afirma que o plano de negócios da Airport Handling foi avaliado por um perito independente, que concluiu que o investimento da SEA se justifica de um ponto de vista meramente económico e que, por conseguinte, respeita o princípio do investidor em economia de mercado.
- (147) Deste modo, a Itália considera que o investimento da SEA na Airport Handling ocorreu em circunstâncias que seriam aceitáveis para um investidor privado a operar em condições normais de mercado, pelo que a medida não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

5. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (148) A Comissão recebeu observações da SEAH (em liquidação), do Milan Airport Handling Trust e da Airport Handling, da SEA e de uma parte interessada que pediu anonimato.

5.1. Observações do Milan Airport Handling Trust e da Airport Handling (a seguir designados «o Trust»)

5.1.1. Transferência de trabalhadores

- (149) De acordo com o Trust, desde o início da sua atividade que a Airport Handling estruturou o seu modelo de negócio com base numa lógica económica diferente da seguida pela SEAH, tendo por objetivo operar no mercado de forma autónoma e alcançar a viabilidade sem injeções de capital do respetivo acionista.
- (150) Mais concretamente, a Airport Handling considerou sempre que o seu modelo de negócio devia seguir uma modulação da força de trabalho organizada em função de critérios de eficiência e relevância. Segundo o Trust, a atividade de assistência em escala caracteriza-se por picos de trabalho em determinadas épocas do ano (por exemplo, no verão). A fim de satisfazer estas rápidas variações da procura, o prestador de serviços tem de dar uma resposta flexível através do recrutamento de pessoal temporário para esses períodos, caso esse recrutamento seja justificado pelo volume de trabalho verificado.
- (151) Enquanto a SEAH recorria sobretudo a [...] (*) ([...] (*)), a Airport Handling adotou uma abordagem baseada em [...] (*) (por exemplo, [...] (*)). Embora exigindo atividades de formação, gestão e coordenação mais complexas, tal opção resultaria, ainda assim, numa maior flexibilidade e, conseqüentemente, numa diminuição dos custos de exploração. Segundo o Trust, isto permitiu [...] (*) (em 31 de dezembro de 2014, a Airport Handling tinha [...] (*)).
- (152) O Trust declarou não ter existido nenhuma transferência de contratos de trabalho entre a SEAH e a Airport Handling, como demonstram as seguintes circunstâncias:

- a Airport Handling recrutou o seu pessoal de acordo com um plano delineado com plena autonomia, os volumes de tráfego previstos e a organização específica do trabalho, conseguindo assim uma redução significativa da mão-de-obra em comparação com a SEAH;
- a Airport Handling recrutou antigos trabalhadores da SEAH com base em condições formal e substancialmente diferentes, e de acordo com um modelo de negócio diferente do da SEAH.

- (153) Além disso, o Trust lembrou o clima de forte oposição e as relações bastante difíceis com as organizações sindicais em junho de 2014. O Trust entende que, se, na verdade, a Airport Handling tivesse reintegrado os antigos trabalhadores da SEAH nas mesmas condições, aqueles não teriam motivos para reclamar. Bem pelo contrário, a forte resistência dos sindicatos ao acordo de junho de 2014 seria a prova de que os trabalhadores tinham plena consciência de que as suas condições de trabalho se tinham deteriorado.

5.1.2. Contratos com as transportadoras aéreas

- (154) Em primeiro lugar, o Trust observou que os contratos celebrados com as transportadoras aéreas não podem, por natureza, ser transmitidos a terceiros. O artigo 3.º, n.º 2, do Contrato-Tipo relativo à Assistência em Escala da IATA estabelece explicitamente que, salvo em casos excecionais a acordar com as empresas de serviços de assistência em escala, a transportadora não pode atribuir tarefas a terceiros ao abrigo do contrato:

«A transportadora não pode nomear nenhuma outra pessoa, empresa ou organização para prestar os serviços que a empresa de serviços de assistência em escala aceitou prestar nos termos do presente Acordo, exceto nos casos especiais que venham a ser mutuamente acordados entre as partes».

- (155) O Trust forneceu várias declarações de companhias aéreas de que não tinham realizado um concurso público na aceção dos processos de adjudicação de contratos públicos para escolher a Airport Handling como prestador de serviços de assistência em escala. No entanto, as mesmas companhias aéreas indicaram que a Airport Handling tinha sido escolhida com base num procedimento de diálogo concorrencial assente numa análise comparativa com outros prestadores de serviços de assistência em escala.
- (156) Além disso, o Trust recordou que a duração do contrato relativo aos serviços de assistência em escala é fixada pela transportadora aérea e, frequentemente, prevê a possibilidade de esta última resolver o contrato mediante aviso. Por exemplo, o contrato-tipo da IATA estabelece que cada uma das partes pode resolver o contrato mediante aviso com 60 dias de antecedência. Assim, o contrato celebrado com a transportadora aérea não é necessariamente um contrato de longa duração suscetível de permitir que o prestador de serviços de assistência em escala fique protegido da concorrência. Efetivamente, as transportadoras podem resolver o contrato se obtiverem melhores condições junto de outros prestadores de serviços.

(*) Sigilo comercial.

- (157) De acordo com o *Trust*, quando a SEAH saiu do mercado e a Airport Handling negociou novos contratos com as transportadoras aéreas, estas últimas propuseram à Airport Handling, bem como aos restantes prestadores de serviços contactados, condições diferentes — mais favoráveis — das obtidas junto da SEAH. Segundo o *Trust*, é bastante comum uma transportadora aérea decidir resolver o contrato quando obtém condições mais favoráveis junto de outras empresas de serviços de assistência em escala concorrentes, ou pôr em causa a continuação do contrato se a empresa de serviços de assistência em escala atual não estiver disposta a melhorar a sua proposta face às de outros prestadores de serviços.
- (158) A Airport Handling iniciou a sua atividade nos aeroportos de Milão em 1 de setembro de 2014, após a cessão da participação da SEA ao *Trust*. Apesar de a Airport Handling ter inicialmente comunicado à ENAC e às transportadoras aéreas que daria início à sua atividade em 1 de julho de 2014, os atrasos resultantes da transferência das ações para o *Trust* e as dificuldades surgidas com os sindicatos atiraram o início das operações para 1 de setembro de 2014.
- (159) Em 28 de fevereiro de 2015, a Airport Handling tinha celebrado contratos de prestação de serviços de assistência em escala com [...] (*) transportadoras aéreas [...] (*) a operar em Linate e [...] (*) a operar em Malpensa. O *Trust* acrescentou que a Airport Handling não celebrou contratos com todas as transportadoras que tinham anteriormente uma relação contratual com a SEAH. Mais especificamente, [...] (*).
- (160) O *Trust* defende que os contratos que a Airport Handling assinou com as transportadoras aéreas são diferentes dos que assinara com a SEAH:
- *do ponto de vista jurídico*: a Airport Handling estabeleceu uma nova relação contratual, não se tornou a sucessora de um contrato anterior. Assim, a Airport Handling não é responsável por passivos, créditos ou débitos anteriores das transportadoras para com a SEAH;
 - *do ponto de vista do conteúdo*:
 - a Airport Handling tem recebido de forma quase sistemática (diretamente ou através de anúncios de concursos) solicitações de transportadoras para [...] (*);
 - algumas transportadoras [...] (*);
 - algumas transportadoras solicitaram [...] (*).
- (161) Mais concretamente, segundo o *Trust*, [...] (*) as transportadoras obtiveram da Airport Handling, no quadro da negociação do novo contrato de prestação de serviços de assistência em escala, [...] (*). Simultaneamente, [...] (*) transportadoras contrataram [...] (*) junto da SEAH.
- (162) O *Trust* informou também que alguns dos contratos mais importantes com as transportadoras [...] (*) teriam o seu termo nas seguintes datas:
- o contrato com [...] (*) em [...] (*);
 - o contrato com [...] (*) em [...] (*);
 - o contrato com [...] (*) em [...] (*).

5.1.3. Alegados esforços de marketing conjuntos

- (163) À semelhança das autoridades italianas, o *Trust* considera que quaisquer esforços de *marketing* conjuntos eventualmente envidados pela SEA/SEAH e pela Airport Handling, caso viessem a ser provados, seriam irrelevantes para a determinação da existência de continuidade económica.
- (164) Além disso, o *Trust* considera que o facto de a SEA poder ter declarado publicamente e/ou comunicado às transportadoras que o grupo tencionava continuar as operações de assistência em escala é irrelevante para os fins da investigação, porquanto a constituição e a capitalização da Airport Handling eram do conhecimento da Comissão desde 2013.

5.1.4. Quota de mercado prevista da Airport Handling

- (165) De acordo com o *Trust*, o facto de a Airport Handling poder adquirir uma presença significativa no mercado dos serviços de assistência em escala dos aeroportos de Milão não decorre da transferência de quaisquer ativos da SEAH para a Airport Handling, mas sim do contexto específico dos aeroportos de Milão e dos modelos de negócio seguidos pelos diversos prestadores desses serviços.

(*) Sigilo comercial.

- (166) O *Trust* entende que o facto de uma empresa sair do mercado e outro operador (seja um operador novo ou um operador já existente) conquistar quotas de mercado semelhantes é um fenómeno regularmente registado nos mercados, sendo o resultado da elasticidade cruzada entre empresas concorrentes. Num hipotético mercado com apenas duas empresas, a A e a B, é provável que, se a empresa A cessar atividade, os seus clientes e quota de mercado se transfiram para a empresa B, sem que haja qualquer ligação jurídica ou factual entre as duas empresas. No caso dos aeroportos de Milão, há, de facto, mais de duas empresas de serviços de assistência em escala a operar. Não obstante, segundo o *Trust*, até à data, apenas dois desses operadores centraram o seu modelo de negócio nos aeroportos de Milão. As quotas de mercado semelhantes podem, na opinião do *Trust*, ser justificadas pelo facto de a Airport Handling ser o único prestador de serviços a organizar a sua atividade nos aeroportos de Milão como prestador de serviços numa plataforma (*hub-provider*), com o intuito de satisfazer boa parte da procura das transportadoras e prestar serviços de alta qualidade.
- (167) Do ponto de vista do *Trust*, o raciocínio da Comissão é circular: ou a quota de mercado prevista para a Airport Handling nos aeroportos de Milão, de acordo com o plano de negócios, é irrealista e, portanto, a injeção de capital na Airport Handling constituiria um auxílio estatal, ou a quota de mercado é, de facto, realista, mas, nesse caso, a possibilidade de a Airport Handling poder atingir essa quota de mercado é relevante para a questão da continuidade económica.

5.1.5. Utilização dos ativos da SEAH por parte da Airport Handling

- (168) O *Trust* sublinha que o concurso para a venda dos ativos da SEAH foi declarado sem efeito, visto que não houve nenhum proponente a manifestar interesse na compra de qualquer um dos lotes colocados à venda.
- (169) De acordo com a Airport Handling, a principal razão para o insucesso do concurso reside no carácter obsoleto dos ativos da SEAH, que, por isso, não são atrativos no mercado. Efetivamente, o *Trust* declara que dos [...] (*) componentes mais valiosos (ou seja, [...] (*)), apenas cerca de [...] (*) ativos foram adquiridos pela SEAH depois de 31 de dezembro de 2006. A maioria dos ativos teria mais de 15 anos, o que torna bastante difícil obter peças sobresselentes e, conseqüentemente, assegurar os níveis de desempenho exigidos.
- (170) O *Trust* recordou igualmente que a Airport Handling não participou no concurso para a venda dos ativos da SEAH. No entanto, considera que a eventual aquisição dos ativos pela Airport Handling não constituiria prova de continuidade económica com a SEAH.
- (171) O *Trust* informou também que a Airport Handling utiliza atualmente os ativos da SEAH ao abrigo de um contrato bilateral assinado em 1 de setembro de 2014. Segundo o *Trust*, o contrato foi negociado pela SEAH e pelo Administrador em condições de plena concorrência, no período entre a data da constituição do *Trust* (30 de junho de 2014) e a data da cessão efetiva da participação da SEA na Airport Handling ao *Trust* (27 de agosto de 2014).
- (172) O Administrador teria introduzido alterações significativas no contrato, designadamente:
- a verificação do valor de mercado da taxa de locação por um perito independente nomeado conjuntamente pela Airport Handling e pela SEAH, de modo a assegurar o pagamento pela Airport Handling de uma taxa de mercado pela utilização dos ativos da SEAH;
 - o ajustamento dessa taxa de locação em caso de desvio superior a 10 % em relação à taxa de locação indicada pelo perito independente;
 - a prorrogação do contrato até 31 de agosto de 2015, para conformá-lo com as práticas comerciais normais;
 - a possibilidade de sublocação do equipamento a terceiros;
 - a condição de as intervenções de manutenção de rotina e por danos serem suportadas pela Airport Handling, continuando a manutenção extraordinária sob a responsabilidade da SEAH.
- (173) O *Trust* lembrou que a taxa de locação fora definida com base em avaliações independentes de diferentes peritos, refletindo, portanto, o preço de mercado.
- (174) O *Trust* observou também que a Airport Handling tinha já lançado concursos para adquirir a terceiros parte significativa dos ativos [...] (*) % necessários para exercer a sua atividade e substituir os bens locados junto da SEAH quando findasse o contrato de locação. Para o efeito:
- em 26 de novembro de 2014, o Conselho de Administração da Airport Handling deliberou lançar vários concursos para a renovação dos ativos locados junto da SEAH, por um valor total estimado de aproximadamente [...] (*) euros;

(*) Sigilo comercial.

- tais concursos (todos menos um que, no momento em que o *Trust* apresentou as observações na sequência da decisão de início do procedimento de 2014, estava ainda na sua fase inicial) estavam concluídos no início de janeiro de 2015 e, em 11 de fevereiro de 2015, a *Airport Handling* aprovava já uma primeira encomenda para a aquisição de cerca de [...] (*) % dos ativos (incluindo [...] (*)). Segundo o *Trust*, poderia ser efetuada uma segunda encomenda em breve, sob reserva de serem encontradas formas alternativas de financiamento ou fornecimento, pois os resultados do processo de seleção indicavam um aumento significativo dos custos dos novos equipamentos.

5.1.6. *Momento e lógica da operação*

- (175) Segundo o *Trust*, concluir que a criação pela SEA de uma nova filial de prestação de serviços de assistência em escala se destina a contornar a decisão de recuperação equivale a afirmar que uma decisão negativa sobre o auxílio estatal impede o beneficiário do alegado auxílio de retomar a sua atividade em novas condições.

5.1.7. *Medidas tomadas pelo Administrador para assegurar a descontinuidade económica*

- (176) O *Trust* salienta que, em 1 de agosto de 2014, o Administrador e a SEA celebraram um protocolo para permitir que o primeiro iniciasse o exercício de determinadas funções de liderança e acompanhamento das operações da *Airport Handling* durante os meses de julho e agosto de 2014.
- (177) Nessa altura, além das medidas tomadas em consulta com a SEAH relativamente à locação dos ativos desta última e ao relatório do perito, o Administrador solicitou e obteve da SEA os recursos financeiros necessários para realizar o seu trabalho com total independência desta última. Além disso, o Administrador instou a SEA a redefinir os seus contratos de prestação de serviços com a *Airport Handling*, encontrou um novo assessor jurídico para a *Airport Handling* e exigiu a alteração dos estatutos da *Airport Handling* para garantir a total autonomia da empresa.
- (178) Na sequência da cessão da participação da SEA ao *Trust*, em 27 de agosto de 2014, o Administrador nomeou um novo Conselho de Administração.
- (179) De igual modo, o Administrador diligenciou para que o novo Conselho de Administração:
- solicitasse aos membros do Conselho de Administração da *Airport Handling* a elaboração e apresentação de uma avaliação completa da empresa, de modo a garantir que não fossem adotados atos incompatíveis com o requisito da descontinuidade económica;
 - exigisse a adoção de procedimentos com vista a:
 - confirmar, *inter alia*, a inexistência de atos jurídicos entre a SEAH e a *Airport Handling* relativos ao fornecimento de mercadorias, bens móveis e/ou imóveis, contratos com companhias aéreas e/ou fornecedores de mercadorias e prestadores de serviços no âmbito das atividades de assistência em escala;
 - verificar se a *Airport Handling* adotava os procedimentos e controlos necessários para evitar que pudesse beneficiar indevidamente das informações comerciais na posse da SEA suscetíveis de beneficiar a primeira face à concorrência na aquisição ou manutenção de contratos com as transportadoras ou relevantes para o posicionamento da *Airport Handling* no mercado dos serviços de assistência em escala;
 - tomasse nota dos lugares existentes, integrando funções de direção sempre que estas fossem consideradas insuficientes (principalmente nas áreas jurídica e dos recursos);
 - alterasse a governação da *Airport Handling* delegando no diretor executivo, que pertence à entidade do Administrador, poderes de decisão alargados;
 - avaliasse e confirmasse a título provisório o diretor-geral;
 - decidisse no sentido de a *Airport Handling* ter o seu próprio sítio Web;
 - encetasse intensas negociações com a SEA com vista a uma profunda revisão dos contratos de prestação de serviços existentes entre a *Airport Handling* e a SEA, com o objetivo de garantir que todos os serviços fossem prestados nas melhores condições possíveis e houvesse a possibilidade de interromper a prestação de serviços sem penalizações, se e quando a *Airport Handling* decidisse utilizar as estruturas internas ou abordar outros fornecedores mais convenientes;

(*) Sigilo comercial.

- comunicasse aos clientes, aos fornecedores e à autoridade competente (ENAC) a mudança no controlo da empresa.
- (180) Além disso, o Administrador tomou medidas no sentido de assegurar a descontinuidade económica. Resumidamente, essas medidas abrangem:
- a enumeração das operações consideradas pertinentes para assegurar a descontinuidade económica;
 - a apreciação e aprovação dessas operações;
 - o fluxo de informações transmitidas ao Conselho de Administração;
 - os procedimentos de gestão, separação e armazenamento de informações que possam ser relevantes para a descontinuidade económica.
- (181) De acordo com o *Trust*, estes procedimentos internos foram explicados em duas sessões de formação destinadas aos gestores intermédios e de topo, respetivamente, da Airport Handling.

5.1.8. Imputabilidade das medidas ao Estado

- (182) De acordo com o *Trust*, no período de junho a agosto de 2014, as autoridades italianas não exerceram influência direta sobre a SEA e a sua decisão de investir na Airport Handling. Nunca teria existido qualquer indício, direto ou indireto, passível de suscitar a mais pequena suspeita de que a decisão de constituição e/ou capitalização da Airport Handling tinha dependido das autoridades italianas.

5.1.9. Plano de negócios da Airport Handling e respeito pelo princípio do investidor em economia de mercado

- (183) Segundo o *Trust*, não existe continuidade entre a SEAH e a Airport Handling, pelo que qualquer investidor privado teria considerado a fragilidade da apreciação da Comissão na decisão de início do procedimento de 2014 e não teria sido influenciado por essa apreciação na sua decisão de investir na Airport Handling.
- (184) O *Trust* esclareceu que o plano de negócios de novembro de 2013 inicialmente apresentado à Comissão tinha, entretanto, sido aperfeiçoado. Deste modo, o plano de negócios que esteve na base da decisão de capitalizar a Airport Handling foi o plano de negócios de agosto de 2014, aprovado pelo Conselho de Administração da Airport Handling em 26 de agosto de 2014.
- (185) Na sequência da cessão da participação da SEA ao *Trust*, o Administrador tratou de verificar a credibilidade do plano de negócios da Airport Handling. De acordo com o *Trust*, o recém-nomeado Conselho de Administração da Airport Handling começou por apurar se o plano de negócios de 6 de agosto de 2014 era fiável, tarefa que foi confiada ao Boston Consulting Group (BCG).
- (186) O BCG comunicou as suas constatações à Airport Handling em 14 de outubro de 2014. O BCG concluiu que o objetivo do plano de negócios, ou seja, a obtenção de um EBIT de [...] (*) euros em 2017, com uma margem de [...] (*) %, era razoável e que o nível de desvio estava, no geral, em linha com a ou ligeiramente abaixo da rentabilidade média de uma amostra significativa de outras empresas públicas e privadas europeias a operar no setor dos serviços de assistência em escala. O BCG atestou também a validade do plano de negócios de novembro de 2013.

5.1.9.1. Redução da mão-de-obra e ganhos de eficiência pretendidos

- (187) Segundo o *Trust*, a Airport Handling está empenhada em maximizar a eficiência e a flexibilidade através de [...] (*). Segundo o plano de negócios de 6 de agosto de 2014, espera-se que a Airport Handling empregue [...] (*). Este número será alcançado com a racionalização das estruturas de coordenação e a introdução de novos equipamentos de alto desempenho e de sistemas informáticos para a gestão do pessoal, o que permitirá à Airport Handling não ter de substituir o pessoal de saída da empresa.

(*) Sigilo comercial.

5.1.9.2. Ganhos de eficiência ligados a fatores específicos da organização do trabalho

(188) De acordo com o *Trust*, será obtido um nível de eficiência ainda maior com a seguinte série de medidas:

- *otimização da percentagem de contratos a termo e a tempo parcial*: estima-se um aumento da eficiência de cerca de [...] (*) % já em 2015, que, juntamente com [...] (*) %, resultaria num aumento adicional de [...] (*) % até 2017;
- *melhor definição do programa de trabalho*: o contrato de trabalho aplicado pela Airport Handling prevê [...] (*) em relação ao contrato aplicado pela SEAH aos seus trabalhadores, o que permite poupanças de [...] (*) % no número de trabalhadores. Além disso, o tempo de trabalho diário do pessoal a tempo inteiro foi de [...] (*) %, com um impacto nas necessidades de pessoal de [...] (*) %. Com a renovação da convenção coletiva prevista para 2015, acrescerão [...] (*). Além disso, a Airport Handling pretende otimizar a utilização dos recursos com a introdução de instrumentos como o trabalho por turnos e os contratos com modulação do horário diário e semanal, de acordo com as necessidades reais e em sintonia com as novas possibilidades oferecidas pelas convenções coletivas a nível nacional. Estes mecanismos permitirão à Airport Handling aumentar a eficiência em pelo menos mais [...] (*) %;
- *adaptação da estrutura organizacional com vista a uma utilização eficaz dos recursos por [...] (*)*: já a partir de 2015, haverá um aumento de eficiência resultante da atualização sazonal das matrizes em função do crescimento do tráfego e da redistribuição das férias por nove períodos, o que implica um [...] (*). As poupanças estimadas serão de [...] (*) %;
- *otimização da capacidade do pessoal existente*: a utilização progressiva de [...] (*) conduzirá a um aumento da eficiência produtiva de 0,5 %. A redução dos lugares de [...] (*), uma parte já efetuada ([...] (*)) e outra parte a efetuar em 2015 ([...] (*)), contribuirá igualmente para um aumento da eficiência.
- *economias de escala resultantes do aumento de tráfego*: o aumento de tráfego dos clientes existentes e os contratos com novas transportadoras, mesmo as que não operam em períodos de pico, permitirão uma melhoria nos fatores de saturação do pessoal, com um efeito em termos de eficiência produtiva de mais [...] (*) % em 2017.
- *ajustamentos estruturais nos processos industriais*: o *Trust* deu conta das seguintes vias previstas para aumentar a eficiência: melhor planeamento e organização do trabalho, investimentos em soluções técnicas que permitam a automatização total ou parcial de determinadas atividades, associação das despesas de mão-de-obra às realizações e resultados da atividade. No que respeita ao planeamento do trabalho, o *Trust* indicou que a Airport Handling previa investimentos em novos sistemas de TI para gerir o pessoal e distribuir os turnos, o que levaria a uma utilização mais racional dos recursos, com uma eficiência de [...] (*) %. Além disso, a Airport Handling iniciou um processo de aquisição de novos equipamentos dotados de sistemas modernos de geolocalização. No que toca à utilização do pessoal, estimam-se eficiências de [...] (*) %.

(189) De acordo com o *Trust*, os resultados registados pela Airport Handling nos seus primeiros meses de operação permitem que a Comissão verifique *a posteriori* a solidez das premissas do plano de negócios. O *Trust* remeteu para os resultados dos primeiros quatro meses de atividade, que indicam um [...] (*) EBIT de [...] (*) euros e [...] (*) de [...] (*) euros comparativamente às previsões do plano de negócios de 6 de agosto de 2014. Esta tendência positiva resultou de [...] (*) de receitas ([...] (*) de euros) e de [...] (*) de custos ([...] (*) euros).

5.2. Observações da SEAH (em liquidação)

5.2.1. Ativos da SEAH

(190) De acordo com a SEAH, antes da sua entrada em liquidação, o equipamento de assistência em escala tinha um valor contabilístico de [...] (*) euros. A idade dos ativos era, em média, de [...] (*) anos. Dos cerca de [...] (*) artigos mais valiosos do equipamento [...] (*), exceto [...] (*), apenas [...] (*) tinham sido adquiridos após 31 de dezembro de 2006.

(*) Sigilo comercial.

- (191) Quando a SEAH foi colocada em liquidação, os restantes ativos da empresa consistiam em capital de exploração ligado à atividade cessada em 1 de setembro de 2014. Além disso, estavam presentes certos [...] (*). Essas posições tinham entretanto sido liquidadas. Assim, segundo a SEAH, o liquidatário apenas pode contar com a venda do equipamento de assistência em escala para financiar os custos de liquidação e outros débitos residuais que subsistam.

5.2.2. Concurso para a venda dos ativos da SEAH

- (192) Uma das principais tarefas do liquidatário passava por concluir o processo do concurso aberto, público e não discriminatório para a venda dos ativos da SEAH, já lançado antes da entrada da empresa em processo de liquidação.
- (193) De acordo com a SEAH, os ativos foram agrupados em nove lotes, que incluíam ativos complementares de diferentes valores e com autonomia funcional. O objetivo era garantir uma ampla participação no concurso. A distribuição dos ativos por lotes visava satisfazer as necessidades do mercado, identificadas com base na atividade dos grandes operadores de serviços de assistência em escala nos aeroportos italianos. A informação disponível revela que o processo de venda estava limitado a empresas de serviços de assistência em escala, operadores aeroportuários, transportadoras aéreas, fabricantes dos tipos de equipamentos vendidos, revendedores e sociedades de locação. Além disso, foram estabelecidos requisitos mínimos de solvência, nomeadamente, i) um volume de negócios de pelo menos 1 milhão de euros por cada lote de ativos para o qual quisessem apresentar uma proposta; ii) ativos líquidos de pelo menos 1 milhão de euros ou 2 milhões de euros, caso os potenciais adquirentes apresentassem propostas para mais de um lote; iii) rácio de endividamento não superior a 3. O concurso não estabelecia quaisquer critérios de seleção para além dos requisitos obrigatórios acima enunciados.
- (194) A SEAH observa que nenhum potencial proponente manifestou interesse na aquisição dos ativos. Os únicos pedidos de informação teriam sido apresentados fora do âmbito do concurso, por partes interessadas em adquirir apenas determinados ativos, mas a preços consideravelmente inferiores aos fixados pelos peritos independentes. A SEAH declarou também que a Airport Handling tinha manifestado o seu interesse em adquirir os ativos em questão, mas sem apresentar qualquer proposta. A Comissão observa que as autoridades italianas tinham já declarado, em 27 de novembro de 2013, ao consultarem a Comissão sobre o plano da SEA de proceder à liquidação da SEAH e à constituição e capitalização da Airport Handling, que esta última não participaria no processo de venda e, por conseguinte, não apresentaria nele qualquer oferta.
- (195) Após a tentativa malsucedida de venda dos ativos da SEAH, o liquidatário contactou os principais operadores do setor para discutir a possibilidade de venda desses ativos e as condições que lhe seriam aplicáveis.

5.2.3. Avaliação dos ativos

- (196) A SEAH lembrou que, antes da sua entrada em liquidação, o seu Conselho de Administração escolheu o IMQ como perito independente encarregado de proceder à avaliação dos ativos. A avaliação foi apresentada em 25 de junho de 2014 e propôs uma taxa de locação de [...] (*) euros por ano, valor considerado em linha com as condições de mercado. Em 1 de setembro de 2014, a SEAH incumbiu a E&Y de uma segunda avaliação dos ativos. A pedido do Administrador, este e a SEAH confiaram conjuntamente à E&Y a apresentação dessa segunda avaliação. A E&Y propôs uma taxa de locação de 1,4 milhões de euros por ano.
- (197) A SEAH acrescentou que a Airport Handling utiliza atualmente os ativos da SEAH ao abrigo de um contrato de locação e é responsável pela sua manutenção (cujos custos estão estimados em [...] (*) euros por ano).

5.2.4. Contrato de locação

- (198) Segundo a SEAH, antes da sua celebração, o contrato de locação foi objeto de intensas negociações entre as partes, sem qualquer interferência da SEA. A SEAH alegou que a celebração do contrato de locação é uma condição obrigatória para manter o valor dos ativos com vista à sua venda. Sem o contrato de locação com a Airport Handling, a SEAH teria sido obrigada a retirar o equipamento das instalações aeroportuárias, incorrendo assim em avultados custos de transporte e manutenção.
- (199) A SEAH alegou igualmente que, face ao termo do contrato de locação em 31 de agosto de 2015, o liquidatário estava a equacionar opções possíveis para a venda dos ativos. A SEAH salienta que, uma vez dissipadas as dúvidas da Comissão quanto à existência de continuidade económica, a venda dos ativos à Airport Handling permitiria que a SEAH maximizasse o valor dos mesmos no processo de liquidação.

(*) Sigilo comercial.

5.3. Observações da SEA

5.3.1. Continuidade económica

- (200) A SEA entende que a jurisprudência citada na decisão de início do procedimento de 2014 diverge de forma deveras significativa do caso em apreço.
- (201) Em primeiro lugar, a referida jurisprudência respeitaria exclusivamente a situações caracterizadas pela ocorrência de uma transferência de ativos do beneficiário do auxílio para uma nova sociedade. No essencial, a jurisprudência respeitaria a processos nos quais a empresa que tinha beneficiado do auxílio estatal incompatível e não estava em posição de reembolsar essa vantagem constituía uma nova sociedade, para a qual transferia parte das suas atividades. Em segundo lugar, em todos os processos citados pela Comissão, a transferência entre o beneficiário e a nova empresa respeitava a ativos de valor significativo (atividades, instalações, mercadorias, imóveis, marcas, direitos de propriedade industrial).
- (202) De acordo com a SEA, as características do caso jacente levam a concluir que a Airport Handling não podia continuar a tirar partido da vantagem competitiva decorrente do alegado auxílio recebido pela SEAH, porquanto não tinha assumido quaisquer ativos da SEAH. Pelo contrário, a alegada vantagem competitiva concedida à SEAH teria findado com a liquidação da empresa, pelo que não podia ser transferida.
- (203) A SEA recorda que, na decisão de recuperação de 2012, a Comissão concluiu que a alegada vantagem competitiva concedida à SEAH correspondia ao financiamento das perdas sofridas pela empresa, geradas sobretudo por custos de pessoal elevados. Ao mesmo tempo que recorda que os custos de pessoal têm um importante impacto na estrutura de custos dos prestadores de serviços de assistência em escala, representando entre 65 % e 80 % dos custos totais, a SEA frisa que, ao contrário dos processos citados pela Comissão, o caso jacente não envolve a transferência de ações ou de ativos necessários para exercer (ou continuar) a atividade da SEAH, nem uma operação destinada a proteger os ativos do beneficiário e, desse modo, contornar a decisão de recuperação.
- (204) Segundo a SEA, importa também observar que, visto que a vantagem decorrente do alegado auxílio estatal recebido pela SEAH foi utilizada para cobrir perdas resultantes de custos de mão-de-obra excessivos, tal vantagem findou em definitivo com a liquidação da empresa e o despedimento dos trabalhadores. Do ponto de vista da SEA, o facto de a Airport Handling ter posteriormente recrutado antigos trabalhadores da SEAH em condições formal e substancialmente diferentes não altera significativamente esta conclusão.
- (205) A SEA acrescenta que, mesmo aceitando que a ausência de transferência de ativos da SEAH para a Airport Handling não é bastante para concluir pela inexistência de continuidade económica, as circunstâncias da operação subjacente à criação da Airport Handling, no seu conjunto, não podem ser vistas como tendo tido o efeito de contornar a decisão de recuperação.
- (206) De acordo com a SEA, a decisão de constituir uma nova empresa de prestação de serviços de assistência em escala, para operar em condições de mercado e em concorrência com os outros prestadores de serviços, assenta numa lógica económica e é justificada por um modelo de gestão que difere significativamente do adotado pelo operador anterior, a SEAH ([...] (*)), tendo em vista o objetivo da rentabilidade sustentável a médio e longo prazo.
- (207) A SEA afirma que o anúncio da SEAH de que iria cessar as suas operações nos aeroportos de Milão e a entrada da SEAH em liquidação criaram uma dinâmica de concorrência efetiva no mercado, durante a qual as transportadoras aéreas que operam nos aeroportos de Milão puderam escolher o prestador de serviços de assistência em escala com base numa avaliação comparativa das propostas apresentadas pelos diferentes prestadores de serviços.
- (208) Segundo a SEA, foi na sequência deste processo concorrencial que a Airport Handling logrou celebrar contratos com transportadoras aéreas, com total independência em relação à SEA. Efetivamente, certas operadoras, que tinham sido clientes da SEAH, decidiram não utilizar os serviços da Airport Handling, enquanto esta celebrou contratos com transportadoras que antes não eram servidas pela SEAH.
- (209) Além disso, de acordo com a SEA, nos termos das Diretivas 78/660/CEE⁽¹⁸⁾ e 83/349/CEE do Conselho⁽¹⁹⁾ relativas às demonstrações financeiras consolidadas, transpostas para a legislação italiana pelo Decreto Legislativo n.º 127, de 9 de abril de 1991, na ausência de qualquer poder de controlo e gestão da Airport Handling por parte da SEA após a cessão da sua participação ao Trust, a Airport Handling deixa de fazer parte do grupo da SEA para efeitos contabilísticos e, por conseguinte, o seu orçamento deixa de ser objeto de consolidação com o orçamento da SEA.

(*) Sigilo comercial.

⁽¹⁸⁾ Quarta Diretiva 78/660/CEE do Conselho, de 25 de julho de 1978, baseada no artigo 54.º, n.º 3, alínea g), do Tratado e relativa às contas anuais de certas formas de sociedades (JO L 222 de 14.8.1978, p. 11).

⁽¹⁹⁾ Sétima Diretiva 83/349/CEE do Conselho, de 13 de junho de 1983, baseada no n.º 3, alínea g), do artigo 54.º do Tratado e relativa às contas consolidadas (JO L 193 de 18.7.1983, p. 1).

- (210) Além disso, a fim de acelerar a entrada de terceiros no capital da Airport Handling, a SEA e o Administrador assinaram, em 26 de janeiro de 2015, um «regulamento de execução nos termos do artigo 20.º do ato constitutivo do Trust», com o objetivo de incumbir o Administrador de procurar um investidor terceiro. O Administrador e a SEA decidiram nomear o BNP Paribas como consultor independente para o efeito.
- (211) O BNP Paribas assistiu a Airport Handling na elaboração da oferta de venda das ações, contactou vários investidores potencialmente interessados em entrar no capital da Airport Handling e realizou reuniões com potenciais investidores.
- (212) A SEA acrescentou que, assim que um investidor privado adquirir pelo menos 30 % do capital da Airport Handling, a SEA equacionará a procura de investidores interessados em assumir a participação maioritária na empresa.

5.3.2. Recursos estatais e imputabilidade

- (213) A SEA considera que o facto de a Airport Handling ser uma empresa pública não é bastante para concluir que os seus recursos constituam recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Além disso, após a constituição do Trust, os recursos financeiros da Airport Handling não estão sob o controlo da SEA, pelo que não podem ser considerados recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
- (214) A este respeito, a SEA acrescenta que:
- em 27 de agosto de 2014, a assembleia-geral de acionistas da Airport Handling aprovou um primeiro aumento de capital no valor de 3,7 milhões de euros. Na mesma data, foi cedida ao Trust a totalidade da participação da SEA na SEAH. Ainda nessa data, o Administrador passou a ser, para todos os efeitos legais, o único acionista da Airport Handling;
 - na mesma data, o Administrador, na qualidade de único acionista da Airport Handling, emitiu 20 000 SFP num valor total de 20 milhões de euros. Os SFP foram integralmente subscritos e realizados pela SEA em 28 de agosto de 2014.
- (215) A SEA sublinha que, desde a sua transferência, os recursos financeiros da Airport Handling permaneceram sempre sob o controlo do Administrador, o único acionista da Airport Handling.
- (216) Do ponto de vista da SEA, o acima exposto mostra que o acionista público da SEA (a Câmara de Milão) não tem como influir — direta ou indiretamente — na utilização dos instrumentos financeiros relativos à Airport Handling e que, durante a vigência do Trust, tais recursos ficarão sob o controlo do Administrador. De qualquer modo, com a constituição do Trust, a SEA perdeu o poder de nomear os membros do Conselho de Administração da Airport Handling.

5.4. Observações de uma parte interessada

- (217) A Comissão recebeu observações de uma parte interessada que exigiu que nem a sua identidade nem as suas observações fossem divulgadas a terceiros.

6. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA SOBRE AS OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (218) A Itália formulou observações sobre as observações apresentadas pelo Trust e pela SEA no quadro da investigação.
- (219) A Itália apoiou na íntegra as observações apresentadas pelas partes interessadas acima referidas, sublinhando que elas demonstravam, por um lado, a inexistência de qualquer interferência das autoridades italianas na atividade da SEA e na decisão desta última de investir na Airport Handling, e, por outro, que a Airport Handling não continua a atividade económica da SEAH.

7. APRECIÇÃO

- (220) No caso em apreço, cabia à Comissão apreciar duas matérias distintas, sendo a primeira a possível transferência da obrigação de recuperação decorrente da decisão de recuperação da SEA Handling para a Airport Handling e a segunda o eventual auxílio inerente à injeção de capital de 25 milhões de euros da SEA na Airport Handling.

7.1. Continuidade económica e transferência da obrigação de recuperação

- (221) Com base na jurisprudência assente, os auxílios ilegais e incompatíveis devem ser recuperados junto das empresas que deles beneficiaram efetivamente ⁽²⁰⁾.
- (222) Em caso de insolvência dos beneficiários do auxílio estatal, a obrigação de recuperação pode ser cumprida mediante a inscrição do crédito relativo à restituição dos auxílios na tabela de créditos, na condição de o beneficiário dos auxílios sair do mercado ⁽²¹⁾. O Tribunal declarou que «a partir do momento em que a empresa beneficiária dos auxílios ilegais está insolvente e que foi constituída uma nova sociedade para prosseguir as atividades dessa empresa insolvente, a prossecução dessa atividade, sem os auxílios em questão terem sido integralmente recuperados, é suscetível de fazer perdurar a distorção da concorrência causada pela vantagem concorrencial de que essa sociedade gozou no mercado em relação aos seus concorrentes. Assim, essa sociedade constituída de novo pode ser obrigada a reembolsar os auxílios em causa, se essa vantagem persistir a seu favor. É, designadamente, o que acontece quando se prova que essa sociedade mantém o gozo efetivo da vantagem concorrencial associada ao benefício desses auxílios, em particular quando a mesma procede à aquisição dos ativos da sociedade em liquidação sem pagar, em contrapartida, um preço conforme com as condições de mercado, ou quando se demonstre que a constituição dessa sociedade teve por efeito contornar a obrigação de restituição dos referidos auxílios» ⁽²²⁾.
- (223) No contexto da transferência de ativos do beneficiário do auxílio para outra empresa que continue as atividades do primeiro, o Tribunal confirmou que os seguintes fatores *podem ser tidos em consideração* na determinação da existência de continuidade económica entre as duas empresas ⁽²³⁾: o âmbito da transferência (ativos e passivos, continuidade dos trabalhadores, ativos agrupados, etc.); o preço de transferência; a identidade dos acionistas ou dos proprietários da empresa adquirente e da original; o momento em que a transferência é efetuada (após o início da investigação, no início do procedimento ou no momento da decisão final); ou, por fim, a lógica económica da operação.
- (224) Segundo a jurisprudência, os fatores acima referidos podem ser tidos em conta em diferentes graus, de acordo com as especificidades do caso em apreço. ⁽²⁴⁾ Donde, a Comissão não é obrigada a ter em conta todos esses fatores, como demonstra a formulação «*podem ser tidos em consideração*» ⁽²⁵⁾.
- (225) A fim de decidir da existência ou não de continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling e se esta última podia ser considerada responsável pelo reembolso do auxílio incompatível concedido à primeira, a Comissão aplicou os indicadores acima mencionados às circunstâncias específicas do caso em apreço.

7.1.1. Âmbito da transferência

7.1.1.1. Transferência de trabalhadores e de contratos de trabalho

- (226) Depois de a SEAH ter sido colocada em liquidação, muitos dos seus antigos trabalhadores foram reintegrados pela Airport Handling, constituindo inicialmente a maioria do pessoal desta última. Assim, é pertinente analisar se esta situação não indicia uma forma de contornar a decisão de recuperação. Para o efeito, cumpre avaliar se o processo que levou a esse resultado não constituiu uma transferência da mão-de-obra da SEAH para a Airport Handling, preservando as suas características essenciais. Este aspeto é deveras pertinente, porquanto, para uma empresa de serviços de assistência em escala, a mão-de-obra é o primeiro recurso necessário em termos operacionais ⁽²⁶⁾.
- (227) De acordo com as autoridades italianas, não existe continuidade da mão-de-obra entre a SEAH e a Airport Handling, pois os contratos de trabalho foram resolvidos pela primeira e os trabalhadores foram recrutados pela segunda ao abrigo de novos contratos assentes em condições substancialmente diferentes. Este ponto de vista foi sustentado tanto pela Airport Handling como pela SEA.

⁽²⁰⁾ Processo C-303/88 *Itália/Comissão* ECLI:EU:C:1991:367, n.º 57; Processo C-277/00, *Alemanha/Comissão* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, n.º 75. Ao restituir o auxílio, o beneficiário perde a vantagem de que tinha beneficiado no mercado, sendo restabelecida a situação anterior ao auxílio.

⁽²¹⁾ Processo C-454/09, *Comissão/Itália* («Auxílio a favor da New Interline SpA»), ECLI:EU:C:2011:650, n.º 36.

⁽²²⁾ Processo C-610/10 *Comissão/Espanha*, ECLI:EU:C:2012:781, n.º 106.

⁽²³⁾ Processos apensos C-328/99 e C-399/00 *Itália e SIM 2 Multimedia/Comissão* («Seleo-Multimedia») ECLI:EU:C:2003:252, n.ºs 69 e 77-78. Este conjunto de indicadores foi posteriormente confirmado no processo T-123/09 *Ryanair/Comissão*, ECLI:EU:T:2012:164, n.º 155.

⁽²⁴⁾ Processos apensos T-415/05, T-416/05 e T-423/05 *República Helénica e o./Comissão*, ECLI:EU:T:2010:386, n.º 135.

⁽²⁵⁾ Processo T-123/09 *Ryanair/Comissão*, ECLI:EU:T:2012:164, n.º 156.

⁽²⁶⁾ Ver nota de rodapé 40.

- (228) Do ponto de vista da Itália, o acordo assinado pela SEA, pela SEAH e pelos sindicatos em 4 de novembro de 2013 não deve ser interpretado como tendo garantido aos antigos trabalhadores da SEAH os direitos adquiridos ao abrigo dos contratos que com ela tinham anteriormente. Tal acordo seria um documento de carácter essencialmente programático, que posteriormente foi substituído pelos acordos assinados em 4 de junho de 2014. Da letra destes acordos ressaltaria que os antigos trabalhadores da SEAH não teriam garantidos os direitos anteriormente adquiridos, tendo antes sido reintegrados pela Airport Handling sob novas condições.
- (229) Com base nas informações obtidas no procedimento formal de investigação, a Comissão avaliou i) o processo pelo qual parte significativa da mão-de-obra da SEAH foi reintegrada pela Airport Handling; e ii) os acordos celebrados com os sindicatos em matéria de reintegração da mão-de-obra da SEAH.
- (230) Em primeiro lugar, no que toca ao processo, convém referir desde logo que não houve transferência *de jure* de contratos de trabalho da SEAH para a Airport Handling. Os contratos com a SEAH foram legalmente resolvidos e foram celebrados novos contratos com a Airport Handling. Além disso, os contratos de trabalho não foram nem automática nem globalmente transferidos da SEAH para a Airport Handling. Na verdade, não ocorreu qualquer transferência de contratos de trabalho. Em vez disso, a SEAH resolveu os contratos de trabalho antes da reintegração de parte dos trabalhadores pela Airport Handling em condições diferentes.
- (231) Em segundo lugar, no que se refere ao âmbito da transferência, convém atentar no seguinte: Em 22 de abril de 2014, quando a SEAH iniciou o regime de suspensão temporária do contrato de trabalho dos trabalhadores, tinha um efetivo de [...] (*) trabalhadores, o equivalente a [...] (*) ETC. Os dados disponíveis mostram que, em 31 de maio de 2015, nove meses após o início das suas operações, a Airport Handling tinha [...] (*) trabalhadores, dos quais [...] (*) eram antigos trabalhadores da SEAH. Assim, a Airport Handling tinha, até então, absorvido cerca de [...] (*)% dos trabalhadores da SEAH. Deste modo, a transferência não foi total, nem sequer por aproximação. No entanto, é também de referir que a mão-de-obra da Airport Handling, pelo menos na fase inicial subsequente ao início das operações, consistia quase exclusivamente em antigos trabalhadores da SEAH.
- (232) Em terceiro lugar, no que respeita às condições materiais da reintegração, a Comissão observa que os contratos celebrados pela Airport Handling com antigos trabalhadores da SEAH diferiam formal e substancialmente dos anteriores contratos com a SEAH, nomeadamente por se aplicarem condições diferentes, a saber:
- [...] (*) aplicável aos trabalhadores da Airport Handling;
 - a Airport Handling não aplica o [...] (*) que complementa a convenção coletiva de trabalho nacional;
 - as alterações substanciais das condições de trabalho abrangem:
 - [...] (*);
 - [...] (*), que a SEAH aplicava aos seus trabalhadores;
 - a organização do trabalho, por exemplo, [...] (*);
 - um resultado quantificável das alterações atrás enumeradas reside na redução dos custos de mão-de-obra em cerca de [...] (*) % comparativamente aos registados pela SEAH, decorrente tanto das alterações do regime coletivo nacional de trabalho aplicável como do contrato de empresa complementar; o peso dos termos e condições deste último nos custos de mão-de-obra diminuiu em 50 %.
- (233) Por último, no caso em apreço, as circunstâncias em que as partes interessadas negociaram e acabaram por acordar as condições de trabalho indicam igualmente que estas conheceram alterações substanciais. A SEA, a SEAH e a Airport Handling negociaram separadamente e celebraram contratos separados com os sindicatos. A Airport Handling e os sindicatos levaram mais de oito meses para chegar a acordo sobre as condições do processo de recrutamento, os conteúdos jurídico e financeiro dos contratos de trabalho, a política de previdência social e a organização do trabalho. Segundo o *Trust*, os trabalhadores da SEAH opuseram-se inicialmente às alterações que os sindicatos que os representavam tinham consentido no acordo de junho de 2014, e rejeitaram essas alterações num referendo. De acordo com a documentação fornecida pelo *Trust*, os sindicatos só concordaram com as novas

(*) Sigilo comercial.

condições de trabalho depois de a Airport Handling aceitar a introdução de determinados esclarecimentos no referido acordo. A Comissão regista que a Airport Handling negociou separadamente com os sindicatos e, apesar das divergências iniciais, conseguiu aplicar as alterações acima descritas. Tal como descreve o considerando 38 acima, o acordo entre a Airport Handling e os sindicatos, datado de 4 de junho de 2014, não sofreu alterações substanciais depois de os sindicatos o terem rejeitado num referendo, em que exigiram vários esclarecimentos sobre esse acordo.

- (234) À luz do acima exposto, a transferência de mão-de-obra realmente ocorrida não foi total nem acarretou qualquer replicação substancial das condições de trabalho vigentes nos termos dos contratos da SEAH.
- (235) Esta constatação não é afetada pelos acordos da SEA, da SEAH e da Airport Handling, respetivamente, com as organizações sindicais sobre os trabalhadores. Efetivamente, o objetivo dos acordos não remete nem para uma transferência total da mão-de-obra da SEAH para a Airport Handling, nem para a continuidade das condições vigentes nos termos dos contratos de trabalho da SEAH. A Comissão observa, designadamente, que, em conformidade com o projeto de acordo inicial, de 4 de novembro de 2013, entre a SEA e os sindicatos, o futuro acordo de aplicação teria de inspirar-se no objetivo de preservar os postos de trabalho da totalidade do pessoal da SEAH⁽²⁷⁾. Esse acordo enumera uma série de medidas para atingir esse objetivo, no essencial todos os mecanismos previstos na legislação que rege as condições de trabalho e a negociação coletiva, tais como as redes de segurança social e os despedimentos voluntários, também a aplicar no Grupo SEA, e soluções que passem pela transferência de pessoal no seio do Grupo. Assim, o referido acordo implicava efetivamente uma reafetação de postos de trabalho dentro do Grupo SEA⁽²⁸⁾, mas não apenas para a Airport Handling, e somente como uma de entre várias medidas. Além disso, esses acordos não foram celebrados com a Airport Handling, que celebrou acordos separados com o pessoal. Por conseguinte, o número de postos de trabalho reafetados à Airport Handling não foi previamente determinado pelas partes, mas sim estabelecido em função das necessidades de pessoal da empresa após a celebração dos contratos com as companhias aéreas.
- (236) A Comissão acrescenta que nada indicia que a Airport Handling tivesse qualquer obrigação, imposta pelas autoridades públicas ou pela sua sociedade-mãe SEA, de integrar o antigo pessoal da SEAH.
- (237) Em jeito de conclusão, no que toca ao âmbito da transferência da mão-de-obra, a Comissão considera que as circunstâncias indiciam um elemento *prima facie* mais notório de continuidade económica devido à reintegração de parte significativa da mão-de-obra da SEAH pela Airport Handling. Porém, é necessário ter em conta os factos que envolvem essa reintegração, nomeadamente, a resolução de todos os contratos e a celebração de novos contratos com novas condições contratuais. Por conseguinte, a Comissão conclui que a transferência da mão-de-obra não pode ser interpretada como um forte indício da existência de continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling.

7.1.1.2. Contratos com transportadoras aéreas

- (238) Na sua decisão de início do procedimento de 2014, a Comissão considerou, a título preliminar, que as quotas de mercado da Airport Handling previstas para os primeiros seis meses de operações só poderiam ser tidas como realistas com a internalização de atividades anteriormente exercidas pela SEAH.
- (239) No decurso da investigação, a Itália, a SEA e a Airport Handling alegaram que essas expectativas se baseavam no plano de negócios da Airport Handling de agosto de 2014. Tornaram-se possíveis graças às reduções significativas dos custos de exploração, obtidas com a eficiência do trabalho e a redução de pessoal.
- (240) Além disso, os contratos com as companhias aéreas que operavam nos aeroportos de Milão foram negociados *ex novo* pela Airport Handling. De acordo com as autoridades italianas, tais contratos não poderiam ser legalmente transferidos da SEAH para a Airport Handling. Tiveram de ser negociados *ex novo* em concorrência com os outros prestadores de serviços a operar nos aeroportos de Milão.
- (241) De facto, tal como descrevem os considerandos 133 e 208 acima, a carteira de clientes da Airport Handling difere da carteira da SEAH. Quando a SEAH saiu do mercado, vários dos seus clientes decidiram confiar os serviços de assistência em escala a outros operadores que não a Airport Handling. Ao invés, a Airport Handling conseguiu atrair clientes que antes não eram servidos pela SEAH.

⁽²⁷⁾ «continuação do objetivo de preservar os postos de trabalho da totalidade do pessoal da SEAH». Ver ponto 6, primeiro parágrafo, do acordo de 4 de novembro de 2013.

⁽²⁸⁾ «Recurso a todos os mecanismos previstos na legislação que rege as condições de trabalho e a negociação coletiva (principalmente, redes de segurança social e despedimentos voluntários, também a aplicar no Grupo SEA cumprindo inteiramente o próximo prazo de 31 de dezembro de 2013) e a soluções que passem pela transferência de pessoal no seio do Grupo (uns e outras em sintonia com as novas oportunidades de negócio e em conformidade com os processos de internalização aplicados nos termos dos acordos de empresa pós de-hubbing, bem como com o regime de mobilidade interna delineado para atender aos requisitos organizacionais da SEA SpA)»; *Ibid.*

- (242) A fim de comprovar que os novos contratos celebrados pela Airport Handling com as transportadoras aéreas não só tinham sido negociados *ex novo* como previam também condições contratuais substancialmente diferentes, a Itália apresentou informações demonstrando que certas companhias aéreas anteriormente servidas pela SEAH (como [...] (*) conseguiram obter condições claramente mais favoráveis junto da Airport Handling do que da SEAH. Mais concretamente, no decorrer das negociações com a Airport Handling, [...] (*) solicitou que [...] (*). Assim, [...] (*) obteve [...] (*)⁽²⁹⁾.
- (243) No decurso da investigação, as autoridades italianas explicaram que a SEA não tinha condicionado a concessão de descontos nas taxas aeroportuárias a transportadoras a operar nos aeroportos de Milão à celebração por estas últimas de contratos de prestação de serviços de assistência em escala com a Airport Handling. Com base nas observações recebidas durante a investigação, não há provas documentais que atestem que a SEA tenha efetivamente recorrido a tal expediente para induzir companhias aéreas a operar nos aeroportos de Milão a celebrarem novos contratos de prestação de serviços de assistência em escala com a Airport Handling.
- (244) Na decisão de início do procedimento de 2014, a Comissão manifestou dúvidas quanto a uma eventual renegociação dos contratos com as companhias aéreas. Neste contexto, a Comissão evocou informações que sugerem que, ainda antes do termo desses contratos, a SEA e a Airport Handling tinham envidado esforços de *marketing* conjuntos no sentido de garantir às companhias aéreas que a SEA continuaria a exercer a atividade de assistência em escala. Contudo, o procedimento formal de investigação não identificou qualquer prova factual de que a SEA e a Airport Handling tivessem procedido, mediante esforços de *marketing* conjuntos, a uma mera alteração de contratante, sem darem às companhias aéreas, na qualidade de mandantes, margem de manobra para renegociar as condições contratuais. Mais especificamente, a Comissão não encontrou qualquer prova de que a SEA ou a Airport Handling estivessem em posição de frustrar as tentativas dos antigos clientes da SEAH de obterem condições mais favoráveis junto de outros prestadores de serviços de assistência em escala.
- (245) A Comissão apreciou se a Airport Handling, enquanto preparava o início da sua atividade, estava *de facto* na posição de novo operador ou beneficiava antes da posição de mercado e dos contactos com clientes da SEAH, de modo a assegurar a continuidade das operações. Dadas as circunstâncias específicas do caso em apreço, se a saída do mercado da SEAH não tivesse dado aos seus clientes a oportunidade de negociarem novos contratos com outros prestadores de serviços de assistência em escala que não a Airport Handling, tal poderia indiciar uma forma de contornar a decisão de recuperação, na medida em que tal corresponderia a uma transferência de clientes da SEAH para a Airport Handling.
- (246) A este respeito, importa atentar que o plano de negócios da Airport Handling não considerava cenários alternativos com quotas de mercado inferiores, o que poderia indiciar que a Airport Handling estava bastante confiante de que ficaria com a clientela da SEAH, o que lhe permitiria esperar tirar partido da anterior posição de mercado e dos contactos com clientes da SEAH, de modo a atrair estes últimos e os respetivos contratos sem ter de enfrentar a concorrência de outras empresas de serviços de assistência em escala para ganhar tais contratos.
- (247) No entanto, vários fatores formais e materiais mostram que tal não sucedeu.
- (248) Em primeiro lugar, no que respeita à forma da transferência, os contratos de prestação de serviços não foram legalmente transferidos da SEAH para a Airport Handling. Assim, logo que os seus contratos com a SEAH chegaram ao seu termo, as companhias aéreas ficaram livres de escolher outro prestador de serviços que não a Airport Handling, como descreve o considerando 43 da presente decisão.
- (249) Em segundo lugar, as informações disponíveis indicam que os clientes estavam em posição de abordar outros prestadores de serviços quando a SEAH os informou de que iria cessar as suas atividades. Efetivamente, o facto de diversos clientes terem optado por outros prestadores prova que essa oportunidade existiu. Mais importante ainda, a SEAH não tinha base jurídica para transferir de forma unilateral os contratos para terceiros, salvo em situações excecionais. Não obstante, segundo as informações facultadas pelas autoridades italianas, a cláusula das situações excecionais não fora, contudo, invocada. As autoridades italianas apresentaram uma síntese da clientela da Airport Handling em 14 de fevereiro de 2014, a qual revela que dos 68 antigos clientes da SEAH, [...] (*) tinham optado por outros prestadores de serviços de assistência em escala, que dos [...] (*) clientes da Airport Handling de então, um tinha sido conquistado a uma empresa concorrente, três eram novos operadores no aeroporto e [...] (*) eram antigos clientes da SEAH. [...] (*) desses [...] (*) antigos clientes da SEAH negociaram novas condições contratuais mais favoráveis, estabelecendo preços mais baixos (13 clientes), uma carteira de serviços alterada ([...] (*) clientes) ou mesmo uma combinação de ambos ([...] (*) clientes). Assim, apenas 20 clientes celebraram contratos de prestação de serviços que, no essencial, estipulavam as mesmas condições dos contratos anteriores com a SEAH. Relativamente aos preços anteriormente acordados com a SEAH, as reduções de preços variam de [...] (*) a [...] (*) %.

(*) Sigilo comercial.

(29) [...] (*).

- (250) Face ao acima exposto, no cômputo geral, a Comissão considera não haver indícios de que a decisão de recuperação tenha sido contornada (nem, portanto, de que houvesse continuidade económica) no processo que levou a Airport Handling a celebrar contratos com vários antigos clientes da SEAH. Efetivamente, a Airport Handling parece ter sido exposta a uma verdadeira concorrência ao negociar com transportadoras a operar nos aeroportos de Milão, existindo indícios de uma concorrência efetivamente aberta entre os prestadores de serviços presentes nos aeroportos de Milão na altura em que a SEAH se aprestava para sair do mercado.

7.1.1.3. Ativos da SEAH

- (251) Relativamente a um terceiro aspeto da análise do âmbito da transferência, a Comissão apreciou o âmbito da transferência dos ativos.
- (252) A Comissão observa que, quando iniciou as suas operações, a Airport Handling obteve, por intermédio de locação, a totalidade do seu equipamento de assistência em escala junto da SEAH. Cinco meses depois, começou gradualmente a substituir esse equipamento por ativos adquiridos no mercado e, finalmente, em setembro de 2015, adquiriu [...] (*) de [...] (*) lotes de ativos da SEAH.
- (253) Especificamente, a Airport Handling começou a prestar serviços de assistência em escala utilizando ativos da SEAH ao abrigo de um contrato de locação. Este contrato findaria em 31 de agosto de 2015. Antes do termo do contrato de locação, a Airport Handling manifestou-se interessada na aquisição de [...] (*) de [...] (*) lotes sujeitos a concurso, nomeadamente os lotes n.º [...] (*). De acordo com a Airport Handling, embora, na verdade, cerca de um terço do equipamento de assistência em escala na posse da SEAH e locado pela Airport Handling estivesse obsoleto, a Airport Handling estava disposta a adquirir cerca de [...] (*) % desse equipamento (que seria suficiente para exercer a sua atividade), tendo em conta que tinha entretanto adquirido no mercado um importante *stock* de peças sobresselentes passíveis de ser utilizadas para substituir algumas das peças do equipamento mais vetusto da SEAH.
- (254) A documentação disponível sugere que as negociações de venda entre a Airport Handling e a SEAH principiaram quando, por carta de 3 de junho de 2015, a Airport Handling apresentou as seguintes propostas:
- um desconto de [...] (*) % sobre [...] (*), tendo em conta, em primeiro lugar, a idade e o estado de conservação da frota e, em segundo lugar, o resultado do concurso de venda lançado pela SEA;
 - pagamento de [...] (*) de 31 de julho a 31 de dezembro de 2015;
 - resolução por mútuo acordo do contrato de locação inicial em 30 de junho de 2015 e concessão provisória e limitada (em regime de comodato) pela SEAH de cerca de [...] (*) artigos selecionados [...] (*), o mais tardar até 31 de dezembro de 2015, ficando todos os custos de seguros e manutenção por conta da Airport Handling.
- (255) No mesmo dia, realizou-se uma reunião entre as partes. Por carta de 10 de junho de 2015, o liquidatário da SEAH respondeu às propostas da Airport Handling, no sentido abaixo resumido:
- embora esteja disposta a aceitar a oferta, a SEAH não está em condições de conceder descontos, visto que todos os preços foram determinados por avaliações periciais. O liquidatário salientou que a Airport Handling nem sequer teria de suportar quaisquer custos de transporte;
 - a SEAH não aceita o pagamento em prestações, salvo se a Airport Handling apresentar garantias adequadas;
 - na ausência de descontos, a SEAH está disposta a transferir a frota em 30 de junho de 2015 e a concordar com o empréstimo dos artigos indicados, mas apenas até 30 de novembro de 2015 o mais tardar.
- (256) De acordo com as autoridades italianas, as negociações prosseguiram até setembro de 2015, altura em que a SEAH concordou com o pagamento do preço de aquisição [...] (*) pela venda de [...] (*) lotes, [...] (*). O preço de aquisição foi de [...] (*) euros, ou seja, o preço inicialmente indicado no concurso declarado sem efeito. O contrato inicial foi excepcionalmente prorrogado até [...] (*) relativamente a [...] (*) artigos da frota, contra o pagamento de uma locação total de [...] (*) euros, tendo a taxa tido por base o valor atribuído aos referidos artigos pelas avaliações independentes atrás mencionadas. A Airport Handling restituiu esses [...] (*) artigos à SEAH em [...] (*).

(*) Sigilo comercial.

(257) Porém, segundo a Airport Handling, a aquisição nunca teria justificação económica, nomeadamente pelas seguintes razões:

- no essencial, o modelo de negócio da Airport Handling consiste em ter a sua plataforma operacional num único local, nomeadamente os aeroportos de Milão, assentando, portanto, num modelo organizacional que providencia recursos humanos e meios técnicos para satisfazer a procura de serviços num único local (modelo de negócio de prestação de serviços numa plataforma). A Airport Handling entende que este modelo garante uma melhor eficiência e margens de rentabilidade mais seguras. Assim, a idade e a eficiência do equipamento seriam uma preocupação menor para a Airport Handling relativamente a operadores com atividade em vários aeroportos e que, por via disso, têm necessariamente de fazer uma gestão com redução de custos e desperdícios («lean management») do seu equipamento;
- apesar de parte do equipamento ser obsoleto, certos artigos eram relativamente recentes e podiam ser utilizados de forma eficiente;
- os artigos já se encontravam nas instalações, pelo que não acarretariam custos de transporte;
- a Airport Handling esperava reduzir os custos de manutenção, pois a maioria dos artigos vinham do mesmo fabricante e eram do mesmo modelo;
- ao tentar adquirir equipamento em segunda mão no mercado da UE, a Airport Handling verificou que o mercado não oferecia equipamento suficiente em segunda mão para satisfazer as suas necessidades a um preço aceitável;
- havia que utilizar uma combinação equilibrada de ativos novos e usados durante a fase de arranque das operações, principalmente porque os fornecedores de equipamentos pareciam incapazes de fornecer equipamentos novos a pronto e também pelo facto de a Airport Handling ter motivos para considerar que um grande e repentino aumento da procura podia desencadear uma escalada dos preços. Assim, a Airport Handling preferia ir desativando gradualmente os artigos usados e substituí-los por artigos novos;
- por último, seria difícil testar uma frota nova e formar adequadamente o pessoal para operá-la durante as operações correntes da empresa, em especial na fase de arranque.

(258) Entretanto, a Airport Handling tinha lançado um concurso, de novembro de 2014 a janeiro de 2015, para a aquisição de novo equipamento no mercado. Segundo as autoridades italianas, o equipamento adquirido no âmbito deste primeiro concurso tem um valor aproximado de [...] (*) euros.

(259) A Comissão avaliou se a comparação do valor e do número de ativos da Airport Handling adquiridos no mercado com o valor e o número de artigos locados e depois adquiridos à SEAH constitui um indicador fiável da existência de continuidade económica. No que respeita à comparabilidade de ambos os tipos de ativos, a Comissão constatou que:

- o liquidatário da SEAH tinha formado os lotes de modo a agrupar em cada um deles artigos em condições de funcionamento a par de ativos e artigos menos operacionais;
- no geral, o equipamento da SEAH estava obsoleto;
- de acordo com as autoridades italianas, apenas cerca de [...] (*) dos [...] (*) artigos adquiridos à SEAH estavam em boas ou razoáveis condições. Na melhor das hipóteses, cerca de 1/3 poderia servir para obter peças sobresselentes. Posteriormente, verificou-se que 700 dos artigos adquiridos tinham um valor e/ou utilização mínimos ou nulos e que havia 270 artigos imobilizados e desativados;
- o equipamento da Airport Handling é composto por uma grande variedade de artigos diferentes, tais como escadas, veículos industriais, empilhadoras e equipamento de carga e de transporte;

(*) Sigilo comercial.

— não se pode excluir o facto de que um único veículo novo e moderno utilizado em permanência pode ser operado com muito maior eficiência do que vários veículos obsoletos, que, em regra, exigem mais tempo de inatividade para efeitos de manutenção.

- (260) Posto isto, a Comissão conclui que comparar o valor e o número de equipamentos novos com o valor dos equipamentos locados e adquiridos não pode, no caso em apreço, constituir um indicador da existência de continuidade económica.
- (261) Neste contexto, a Comissão avaliou a importância dos ativos (ferramentas operacionais) enquanto fator de produção da Airport Handling proporcionalmente ao fator de produção «trabalho» e ao volume de negócios tanto da SEAH como da Airport Handling.
- (262) No que se refere à importância dos ativos em relação ao fator de produção «trabalho», no último balanço da SEAH antes da liquidação, o valor das ferramentas operacionais ascendia a cerca de [...] (*) euros. Por sua vez, em 2015, a Airport Handling tinha um imobilizado no valor de [...] (*) euros ⁽³⁰⁾. Em contrapartida, os custos de mão-de-obra da Airport Handling situavam-se nos [...] (*) euros no ano entre setembro de 2014 e agosto de 2015, isto de acordo com a demonstração de resultados da Airport Handling relativa a esse período ⁽³¹⁾.
- (263) O valor do ativo é igualmente de menor importância quando comparado com o volume de negócios: a demonstração de resultados da Airport Handling relativa ao período de setembro de 2014 a agosto de 2015 indica um volume de negócios no montante de [...] (*) euros. Assim, os ativos em causa parecem ser um fator de produção de menor importância em comparação com o trabalho. O seu valor é também bastante modesto em comparação com o volume de negócios gerado com o trabalho e os ativos. As informações obtidas durante o procedimento formal de investigação indicam antes que a SEAH e a Airport Handling seguem um modelo de negócio claramente mais intensivo em mão-de-obra do que em ativos.
- (264) Por conseguinte, a Comissão conclui que, apesar de a Airport Handling ter inicialmente obtido todos os seus ativos junto da SEAH, tal facto não pode ser interpretado por si só como um indício de continuidade económica, porquanto os ativos são apenas um fator de produção de menor importância na atividade dos serviços de assistência em escala.

7.1.1.4. Resumo da apreciação do âmbito da transferência

- (265) A apreciação destinada a apurar até que ponto poderia o âmbito da transferência indicar a existência de continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling conduz às constatações seguintes.
- (266) Em primeiro lugar, não houve transferência de carteira de clientes da SEAH para a Airport Handling. Pelo contrário, com a liquidação da SEAH, todos os contratos foram resolvidos e a Airport Handling teve de celebrar novos contratos, podendo, durante o processo, atrair alguns dos clientes anteriores da SEAH e alguns clientes novos, e tendo até perdido alguns clientes para os seus concorrentes. As condições contratuais foram negociadas independentemente das condições anteriormente vigentes ao abrigo dos contratos com a SEAH. A este respeito, a Airport Handling teve o mesmo comportamento que qualquer outro concorrente ou novo operador teria tido. A Comissão considera que o facto de não ter ocorrido qualquer transferência da carteira de clientes representa um forte indício da inexistência de continuidade económica.
- (267) Em segundo lugar, a Airport Handling recrutou toda a sua mão-de-obra inicial junto da SEAH, mas ao abrigo de novos contratos e novas condições contratuais. Não houve nenhuma transferência em bloco de contratos de trabalho, nenhuma transferência automática de tais contratos e nenhuma replicação das respetivas condições de trabalho.
- (268) Em terceiro lugar, se bem que, na verdade, tenha inicialmente procedido à locação da totalidade dos ativos de assistência em escala da SEAH, a Airport Handling acabou por, após o termo do contrato de locação, ficar apenas com parte desses ativos, visto que, entretanto, começou a adquirir equipamento junto de terceiros. Além disso, as informações disponíveis sugerem que os ativos representam apenas uma parcela menor dos bens de produção no setor dos serviços de assistência em escala, não influenciando decisivamente na estrutura e eficiência dos custos da Airport Handling.
- (269) De um modo geral, do ponto de vista do âmbito da transferência, a Comissão considera que, no seu conjunto, as circunstâncias conexas à constituição da Airport Handling na sequência da liquidação da SEAH não constituem indícios suficientemente fortes da existência de continuidade económica entre as duas empresas como forma de contornar a decisão de recuperação.

(*) Sigilo comercial.

⁽³⁰⁾ A Comissão observa que, segundo os documentos de relato financeiro e os inventários completos fornecidos pela Airport Handling, na sua maioria, os ativos da SEAH estavam obsoletos, a necessitar de reparação intensiva e prontos para abate.

⁽³¹⁾ De acordo com o acima mencionado relatório do Brattle Group sobre o plano de negócios da Airport Handling, os custos de mão-de-obra da empresa eram de [...] (*) euros.

7.1.2. Pagamento do preço de mercado

- (270) De acordo com a jurisprudência, a transferência dos ativos a um preço abaixo do preço de mercado constituiria também um indício de continuidade económica entre a empresa liquidada com a dívida do auxílio estatal e a sociedade recém-criada.

7.1.2.1. Ativos da SEAH — observações gerais

- (271) No quadro do processo de falência, o contornar de uma decisão negativa em matéria de auxílios estatais através de uma transferência de ativos pode ocorrer quando, nomeadamente:

- os ativos são vendidos — ou locados — abaixo do preço de mercado (por exemplo, após um concurso de venda insuficientemente aberto, transparente e não discriminatório); ou
- o administrador da falência tenha praticado atos fraudulentos suscetíveis de empobrecer o património da empresa em liquidação, em prejuízo dos seus credores, ou tenha violado o princípio da igualdade dos credores em prejuízo dos credores públicos ⁽³²⁾.

- (272) Contrariamente, a Comissão considera que a transferência — ou locação — dos ativos de uma empresa em liquidação que tenha recebido um auxílio incompatível para uma nova empresa não indica que se esteja a contornar uma decisão de recuperação se:

- nada tiver sido feito no sentido de reduzir o valor dos ativos da empresa em liquidação em benefício da nova empresa e em prejuízo dos credores (visto que a finalidade da liquidação consiste em maximizar o produto da venda dos ativos para reembolsar os credores pelo máximo valor possível);
- os credores públicos (titulares do crédito relativo ao auxílio incompatível) não tiverem sido indevidamente prejudicados em comparação com os outros credores (incluindo, eventualmente, a nova empresa ou os seus fundadores) no quadro do processo de insolvência.

- (273) Neste caso:

- A taxa de locação foi fixada com base em duas avaliações externas. Foi corrigida em alta na sequência da segunda avaliação, que se baseou numa inspeção exaustiva ao equipamento locado. Assim, nada indicia que o preço a que os ativos da SEAH foram locados pela Airport Handling estivesse em dissonância com as condições normais de mercado.
- De igual modo, nada indicia que as operações realizadas por iniciativa do liquidatário tenham sido em prejuízo dos credores e possam ter reduzido o valor dos ativos da SEAH. Nomeadamente, e tal como se explica mais pormenorizadamente abaixo, todas as informações disponíveis revelaram que foram organizados concursos adequados para a venda dos ativos da SEAH, dando a todos os compradores potencialmente interessados a possibilidade de apresentarem a sua oferta. O facto de o preço de locação ter sido determinado por peritos externos e revisto em alta após uma segunda avaliação, e de o liquidatário da SEAH não ter concedido à Airport Handling qualquer desconto sobre o preço de aquisição do equipamento, mostra que o processo de alienação organizado pelo liquidatário visava a maximização das receitas a obter com os ativos em causa, em benefício dos credores da SEAH, e, deste modo, não redundou em qualquer transferência de uma vantagem económica a favor da Airport Handling.
- A Comissão observa também que nenhuma das partes interessadas alegou que o processo de liquidação violou os direitos dos credores ou reduziu o valor dos ativos devidos pela SEAH, ou que tais ativos foram locados à Airport Handling abaixo dos preços de mercado. O equipamento de assistência em escala da SEAH consistia em cerca de 4 000 ativos. De acordo com o plano inicialmente comunicado pela Itália, tais ativos iriam ser locados pela SEAH ao preço de mercado, na pendência da sua venda no mercado livre no quadro do processo de liquidação.

7.1.2.2. Locação dos ativos da SEAH à Airport Handling — fixação da taxa de locação

- (274) Na sequência do insucesso do concurso de venda, o equipamento de assistência em escala foi locado à Airport Handling nos termos de um contrato de locação cujo prazo de validade inicial expirava em 31 de agosto de 2015.

⁽³²⁾ Processo C-277/00, *Alemanha/Comissão* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, n.º 93.

- (275) De acordo com a jurisprudência, o simples facto de uma empresa tomar de locação, por um determinado período, parte ou a totalidade dos ativos de uma empresa em liquidação não significa necessariamente que a nova empresa beneficie da vantagem competitiva ligada ao auxílio previamente concedido ao locador⁽³³⁾. A locação dos ativos pelo beneficiário do auxílio a uma empresa que exerça uma atividade similar não indicia a existência de continuidade económica, se o preço de locação refletir o preço de mercado. No entanto, se o preço de locação pago pela nova empresa ao beneficiário do auxílio fosse inferior ao preço de mercado, tal poderia indicar a existência de continuidade económica, visto que a vantagem conferida ao beneficiário pelo auxílio ilegal e incompatível poderia ser tida como total ou parcialmente transferida para a nova empresa a um preço inferior ao valor de mercado.
- (276) As informações disponíveis indicam que a SEAH e o Administrador negociaram o contrato de locação em condições de plena concorrência. Além disso, a taxa de locação foi determinada por duas avaliações externas subsequentes. A fim de confirmar a solidez da primeira avaliação, que tinha fixado a taxa anual de locação em [...] (*) euros, a SEAH e a Airport Handling encarregaram conjuntamente a E&Y de reavaliar a taxa de locação. Essa segunda avaliação recomendou inicialmente uma taxa de locação de [...] (*), no valor de [...] (*) euros. Seguidamente, depois de a SEAH e a Airport Handling terem concordado alargar a segunda avaliação de modo a incluir as novas informações constantes dos relatórios de entrega dos equipamentos, os peritos constataram que várias máquinas e equipamentos não estavam em condições de utilização e reviram a sua estimativa inicial em [...] (*), para [...] (*) euros. Com base no relatório da segunda avaliação, a SEAH e a Airport Handling concordaram reduzir o valor da locação para [...] (*) euros por ano.
- (277) Concluindo, as informações disponíveis indicam que a SEAH e a Airport Handling negociaram em condições de plena concorrência e basearam-se nas perícias para determinar o valor dos ativos em causa. O facto de a segunda avaliação ter sido revista a pedido das duas partes indica que ambas quiseram manter o preço de locação tão próximo quanto possível das condições de mercado e, com isso, afastar desde logo qualquer suspeita de conluio. Por conseguinte, a Comissão considera que a taxa de locação acordada corresponde, no mínimo, ao preço de mercado.

7.1.2.3. Aquisição de parte dos ativos da SEAH pela Airport Handling — preço de aquisição

- (278) A Airport Handling adquiriu os ativos após o insucesso do concurso e o termo do contrato de locação. A Comissão apreciou se, por via dessa operação, a Airport Handling beneficiou de alguma vantagem decorrente do anterior auxílio ilegal concedido à SEAH. A apreciação parte da premissa de que a existência de vantagem fica excluída se o preço de aquisição de [...] (*) euros corresponder pelo menos ao preço de mercado.
- (279) O convite à manifestação de interesse pelos ativos da SEAH foi publicado no Suplemento do *Jornal Oficial da União Europeia* em 12 de novembro de 2014. Perante o grande número de artigos, o liquidatário, assistido pelo consultor independente IMQ, decidiu dividi-los em nove lotes. De acordo com a SEAH, a divisão visou evitar a ineficiência devido a uma fragmentação excessiva. Com o objetivo de atrair o maior número de proponentes possível, cada lote foi definido como uma combinação distinta de ativos, incluindo artigos complementares e de diferentes valores. Um perito externo tinha definido um preço mínimo para cada um dos lotes.
- (280) O processo de venda cingiu-se a empresas de serviços de assistência em escala, operadores aeroportuários, transportadoras aéreas, fabricantes dos tipos de equipamentos vendidos, revendedores e sociedades de locação que cumprissem determinados critérios mínimos de solvência.
- (281) De acordo com as autoridades italianas, não foi formalizada qualquer manifestação de interesse. A SEAH recebeu apenas comunicações informais de terceiros que queriam saber da possibilidade de adquirir apenas determinados ativos, mas a preços inferiores aos indicados na proposta. Tais comunicações foram facultadas à Comissão durante a investigação.
- (282) A Itália declarou que, na sequência do resultado negativo do concurso, o liquidatário da SEAH tentou aumentar o interesse de potenciais adquirentes dos ativos da SEAH contactando determinados operadores com atividade no setor dos serviços de assistência em escala e os operadores que tinham manifestado informalmente o seu interesse durante o concurso, e permitindo o acesso à sala de consulta de dados e aos próprios ativos, de modo a que os operadores interessados pudessem inspecioná-los no local.

⁽³³⁾ Processo C-277/00, *Alemanha/Comissão* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, n.º 88.

(*) Sigilo comercial.

- (283) Estas diligências resultaram na receção de algumas manifestações de interesse na aquisição de equipamento da SEAH, mas ainda a preços inferiores aos indicados no concurso. No final, o único adquirente credível interessado em adquirir equipamento da SEAH foi a Airport Handling.
- (284) A Comissão apreciou se o concurso em causa abordou o mercado de forma eficaz e se o seu insucesso pode ser visto como uma indicação de que o mercado não estava interessado em adquirir os ativos da SEAH. A Comissão considera que um concurso é efetivamente aberto ao mercado e orientado para a maximização das receitas se for aberto, transparente, não discriminatório e sem condições.
- (285) Quanto à abertura do concurso, a Comissão observa que a venda foi publicada no Suplemento do Jornal Oficial da UE, pelo que lhe foi dada uma publicidade ampla e adequada.
- (286) Todavia, o concurso foi restringido a determinados tipos de adquirentes, designadamente empresas de serviços de assistência em escala, operadores aeroportuários, transportadoras aéreas, produtores, revendedores e sociedades de locação que cumprissem determinados critérios mínimos de solvência (ver considerando 193 acima).
- (287) Além disso, as autoridades italianas não apresentaram motivos válidos para limitar *a priori* o rol de potenciais adquirentes. Assim, o concurso não foi totalmente aberto, pois os critérios de elegibilidade podem tê-lo limitado ao ponto de o proprietário público não ter a garantia de receber a proposta economicamente mais vantajosa.
- (288) No entanto, na prática, a Comissão considera não haver indícios que sugiram que, se não estivesse limitado a operadores de serviços de assistência em escala ou empresas conexas, o concurso seria bem-sucedido. Tal presunção é corroborada pelo facto de as tentativas de atrair proponentes de modo informal, fora do âmbito do procedimento do concurso, não terem igualmente conseguido suscitar ofertas ao nível dos preços pedidos.
- (289) O liquidatário da SEAH recebeu várias manifestações de interesse na aquisição de equipamento da SEAH a preços inferiores aos indicados no concurso. Tal facto atesta de forma suficiente que os operadores do mercado fora do limite de proponentes inicialmente elegíveis não estavam dispostos a pagar o preço pedido pela SEAH.
- (290) Os resultados acima descritos do concurso de venda e das negociações entre a SEAH, enquanto vendedor, e a Airport Handling, enquanto adquirente, indicam que o preço inicialmente pedido era superior ao preço que os operadores do mercado estavam dispostos a pagar. Em particular, o liquidatário da SEAH, enquanto vendedor, negociou em condições de plena concorrência com o intuito de maximizar o proveito económico da venda dos ativos em causa. A documentação fornecida pelas autoridades italianas mostra que a proposta apresentada pela Airport Handling era, de facto, a proposta economicamente mais vantajosa que a SEAH tinha recebido. Por sua vez, a Airport Handling tinha razões económicas para adquirir os ativos, apesar da recusa da SEAH de conceder um desconto ou condições de pagamento mais favoráveis. O preço de aquisição pode ser tido como sendo pelo menos o preço de mercado. Por conseguinte, nada indica que, com a aquisição de parte dos ativos da SEAH, a Airport Handling tenha beneficiado de qualquer vantagem decorrente do auxílio ilegal anteriormente concedido à SEAH.

7.1.2.4. Conclusão sobre o preço de mercado como potencial indicador da existência de continuidade económica

- (291) À luz do acima exposto, a Comissão conclui que as circunstâncias da locação e da posterior venda excluem, de facto, qualquer transferência de uma vantagem económica da SEAH para a Airport Handling. Deste modo, no caso em apreço, o preço de locação e o preço de aquisição não podem ser considerados indicadores da existência de continuidade económica.

7.1.3. Identidade dos acionistas

- (292) Na decisão de início do procedimento de 2014, a Comissão observou que a Itália se comprometeu a confiar a gestão da Airport Handling a um administrador independente durante um período de três anos⁽³⁴⁾. Além disso, a Itália propôs abrir 20 % do capital social da Airport Handling aos investidores. Em seguida, a Comissão constatou, em primeiro lugar, que a empresa de serviços de assistência em escala teria o mesmo proprietário, a SEA, e, em segundo lugar, que a proposta da Itália de alienar 20 % do capital do novo prestador de serviços de assistência em escala não era bastante para garantir a descontinuidade em relação à SEAH, visto que a proposta estava limitada a uma participação minoritária e não tinham sido dadas garantias a este respeito. Além disso, esta abertura do capital só ocorreria após a entrada da Airport Handling no mercado.

⁽³⁴⁾ Considerando 16 da decisão de início do procedimento.

- (293) No decurso da investigação, a Itália alegou que a constituição do *Trust* garantiria a ausência de continuidade entre a SEAH e a Airport Handling. O Administrador asseguraria a gestão independente da participação da SEA na Airport Handling, assumindo o controlo exclusivo da empresa e garantindo assim a ausência de qualquer fluxo de interesses e/ou informações entre a Airport Handling e o Grupo SEA.
- (294) A Comissão analisou, no caso em apreço, os elementos cronológicos e factuais da identidade dos proprietários.
- (295) Primeiro, em termos cronológicos, a Comissão regista que a SEA constituiu a Airport Handling em 9 de setembro de 2013. O *Trust* foi constituído em 30 de junho de 2014, tendo o respetivo ato constitutivo sido assinado no mesmo dia. A Comissão observa que o *Trust* só posteriormente assumiu a administração efetiva da Airport Handling, em 27 de agosto de 2014, data em que a SEA cedeu por inteiro o controlo da Airport Handling ao *Trust* e nomeou um Administrador. Este, por sua vez, nomeou um novo Conselho de Administração da Airport Handling. A Airport Handling iniciou as suas operações alguns dias depois, em 1 de setembro de 2014. Contudo, a Comissão assinala que, segundo as informações disponíveis, a empresa já tinha exercido atividades económicas oferecendo os seus serviços no mercado antes dessa data, aparentemente ainda em abril de 2014, pois havia já vários contratos de prestação de serviços celebrados em [...] (*)⁽³⁵⁾. Depois, a Airport Handling acabaria por ser detida e controlada a 100 % pela SEA.
- (296) Em segundo lugar, no que toca aos elementos factuais da transição da propriedade e do controlo para o *Trust*, a Comissão apreciou se o facto de a Airport Handling ter sido temporariamente gerida por um Administrador pouco tempo antes de iniciar as suas operações era suficiente para excluir a possibilidade de a SEA exercer direitos em relação à gestão da Airport Handling, nomeadamente poder tomar unilateralmente decisões de natureza comercial. A este respeito, a Comissão assinala o seguinte:
- (297) De acordo com o ato constitutivo do *Trust*, a atividade do Administrador está sujeita a determinadas limitações substanciais, nomeadamente, não incumbe ao Administrador investigar:
- se os representantes da SEA participaram nas negociações com os trabalhadores a reintegrar pela Airport Handling;
 - se a SEA externaliza pessoal para a Airport Handling, inclusive o seu diretor-geral;
 - se certos serviços centrais, incluindo as relações com investidores e a assistência aos clientes, continuarão a ser prestados pela SEA;
 - se as decisões em matéria de financiamento são totalmente deixadas à discrição da SEA.
- (298) Além disso, embora, nos termos do ato constitutivo do *Trust*, a gestão da Airport Handling deva, supostamente, ser separada da gestão da SEA, a Airport Handling está a ser gerida pelo antigo chefe de Desenvolvimento das Atividades de Aviação da SEA.
- (299) De facto, a Comissão regista que a SEA destacou dois gestores de topo para a Airport Handling, na qual ambos desempenham presentemente cargos de gestão superior. Segundo as autoridades italianas, não haveria nenhuma relação hierárquica entre a SEA e esses gestores, e estes não exerceriam qualquer atividade a favor da SEA. De igual modo, a sua remuneração seria fixada de forma independente pela Airport Handling.
- (300) De acordo com as autoridades italianas, a decisão da SEA de destacar esses gestores para a Airport Handling foi tomada a pensar nas propostas da Itália relativas à abertura do capital da Airport Handling a terceiros. Para esse efeito, seria necessário garantir, por um lado, uma gestão da Airport Handling totalmente qualificada e, por outro, a flexibilidade das condições de trabalho dos gestores. Efetivamente, a Itália clarificou que a Airport Handling assinou com a SEA contratos de destacamento para [...] (*) trabalhadores.
- (301) Em jeito de conclusão, a Comissão entende que tanto a cronologia como as disposições materiais do ato constitutivo do *Trust* confirmam que a SEA controlou a Airport Handling durante a fase de arranque e de início das atividades económicas desta última, ao ponto de, embora com variações, ter exercido uma influência contínua e significativa sobre a sua gestão corrente.
- (302) A Comissão tomou nota do acima descrito acordo-quadro de investimento, de 21 de setembro de 2015, entre o Administrador e o operador de mercado privado D’Nata, relativo à venda de uma participação de [...] (*) % na Airport Handling, à qual acresce o direito de nomear a maioria do Conselho de Administração e o diretor executivo da Airport Handling e a opção de adquirir outra participação de [...] (*) % nesta empresa.

(*) Sigilo comercial.

⁽³⁵⁾ Datas de assinatura de contratos de acordo com uma lista fornecida pela Itália, por exemplo, [...] (*)).

- (303) A D'Nata terá o controlo efetivo da Airport Handling depois de nomear a maioria do Conselho de Administração e o diretor executivo da Airport Handling. Além disso, as informações disponíveis sobre o concurso, organizado independentemente da SEA e do Administrador por um banco privado, confirmam que a D'Nata adquiriu uma participação na Airport Handling ao preço de mercado. Por último, as informações disponíveis confirmam que a D'Nata não corresponde nem tem qualquer ligação à SEA.
- (304) Porém, a transferência do controlo sobre a Airport Handling da SEA e do Administrador para a D'Nata ocorreu mais de dois anos após a SEA ter constituído a Airport Handling e mais de um ano depois de a empresa ter iniciado as suas operações.
- (305) Assim, por si só, o critério relativo à identidade dos acionistas não permite que a Comissão conclua pela inexistência de continuidade económica. Não obstante, a Comissão avaliou este critério em conjunto com outros critérios pertinentes para concluir da possibilidade de determinar a ausência de continuidade económica.

7.1.4. Momento da operação

- (306) A liquidação da SEAH, em 1 de julho de 2014, e a constituição da Airport Handling, em 9 de setembro de 2013, ocorreu depois de a Comissão ter adotado, em 12 de dezembro de 2012, a decisão de recuperação. A empresa em liquidação assegurou as operações de assistência em escala até a Airport Handling iniciar as suas operações em 1 de setembro de 2014.
- (307) Deste modo, a cronologia dos acontecimentos poderia indicar *prima facie* que o processo que culminou na criação da Airport Handling teve o efeito de contornar a decisão de recuperação, cuja adoção tinha ocorrido antes desse processo. No entanto, a Comissão recorda que a jurisprudência não a obriga a examinar, em particular e além dos outros critérios, o momento em que ocorreu a transferência dos ativos, que figura entre os elementos «susceptíveis» de ser tidos em conta para afastar a continuidade económica entre estas duas entidades⁽³⁶⁾.

7.1.5. Lógica económica da operação

- (308) As informações disponíveis confirmam que, no essencial, a Airport Handling continua a exercer o mesmo tipo de atividades económicas da SEAH, nomeadamente, a prestação de serviços de assistência em escala nos aeroportos de Linate e Malpensa.
- (309) A esse respeito, a Comissão remete para a jurisprudência, segundo a qual o simples facto de a empresa adquirente prosseguir as atividades de uma empresa obrigada a proceder ao reembolso de auxílios não é, só por si, suscetível de provar que a primeira tenha beneficiado da vantagem concorrencial ligada aos auxílios concedidos à última. No processo específico dado como referência, a primeira empresa tomou de locação a um preço de mercado as instalações de uma empresa que recebera auxílios cerca de três anos antes da criação da primeira empresa⁽³⁷⁾. A Comissão lembra que, no caso em apreço, a Airport Handling locou, e depois adquiriu, ativos da SEAH a um preço que pode ser considerado pelo menos o preço de mercado e que o auxílio ilegal a restituir pela SEAH foi concedido no período de 2002-2010, ou seja, três anos antes da constituição da Airport Handling e quatro anos antes de esta ter começado a exercer a sua atividade económica.
- (310) Mais especificamente, no que se refere à lógica económica da operação, a Comissão observa o seguinte:
- (311) Tal como acima descrito nos pontos 2.6.1 e 2.6.2, o plano de negócios da Airport Handling difere do da SEAH em vários aspetos, designadamente:
- [...] (*);
 - [...] (*);
 - [...] (*);
 - [...] (*);
 - [...] (*);
 - [...] (*).

⁽³⁶⁾ Processo T-123/09 *Ryanair/Comissão*, ECLI:EU:T:2012:164, n.º 156.

⁽³⁷⁾ Processo C-277/00 *Alemanha/Comissão* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, n.ºs 86-89.

(*) Sigilo comercial.

- (312) Assim, a Airport Handling geriu as suas atividades em condições operacionais diferentes das da SEAH, de acordo com o seu próprio plano de negócios. Além disso, as autoridades italianas não exigiram à Airport Handling que seguisse um modelo de negócio específico, mantivesse um determinado âmbito de atividades ou integrasse quaisquer ativos ou trabalhadores em particular.

7.1.6. Conclusão geral sobre a continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling

- (313) A Comissão entende que o caso em apreço tanto contém elementos que apontam para a existência de continuidade económica como elementos que sustentam uma constatação contrária.
- (314) No tocante aos elementos que sustentam a existência de continuidade económica, a Comissão constatou que foi o antigo proprietário da SEAH que criou a Airport Handling, uma empresa a operar no mesmo setor da SEAH, que recrutou inicialmente a sua mão-de-obra quase exclusivamente a partir de antigos trabalhadores da SEAH e que adquiriu grande parte dos seus ativos, tudo isto após a decisão de recuperação.
- (315) No entanto, vários outros fatores indicam, inversamente, que a Airport Handling não foi constituída para contornar uma decisão, mas sim para ser uma nova e verdadeira empresa. A este respeito, o elemento mais veemente reside no facto de a carteira de clientes ter sido criada de raiz abordando companhias aéreas com propostas independentes das vigentes nos anteriores contratos da SEAH e mediante a celebração de novos contratos prevendo novas condições. Assim, a Airport Handling teve de conquistar de raiz os seus clientes e ganhar quotas de mercado como qualquer concorrente ou novo operador teria de fazer. Considerando que a carteira de clientes é a base da atividade de prestação de serviços de assistência em escala, a Comissão atribui um peso elevado a este elemento.
- (316) Relativamente aos ativos adquiridos à SEAH, a Airport Handling pagou pelo menos um preço de mercado pela locação dos ativos e, mais tarde, quando adquiriu parte deles, pagou um preço que era, pelo menos, o preço que os operadores do mercado estavam dispostos a pagar.
- (317) Além disso, a mão-de-obra não foi transferida em bloco. A Airport Handling celebrou novos contratos com novas condições. Qualquer concorrente ou novo operador teria a mesma possibilidade de recrutar antigos trabalhadores da SEAH, os quais eram vistos como o alvo mais adequado para novos recrutamentos. Apenas parte dos ativos foi transferida. Aliás, tais ativos representam somente uma pequena parte deste fator de produção geral na atividade de prestação de serviços de assistência em escala.
- (318) No que respeita à lógica económica da operação, a Airport Handling gere as suas atividades em condições operacionais diferentes das da SEAH e de acordo com o seu próprio plano de negócios. Além disso, as autoridades italianas não exigiram à Airport Handling que seguisse um modelo de negócio específico, mantivesse um determinado âmbito de atividades ou integrasse quaisquer ativos ou trabalhadores em particular.
- (319) Posto isto, no cômputo geral, a Comissão considera que não existe continuidade económica entre a SEAH e a Airport Handling e que a criação desta última não pode ser vista como um mecanismo para contornar a decisão de recuperação. Por conseguinte, a Airport Handling não pode ser considerada responsável pelo reembolso do auxílio considerado incompatível na decisão de recuperação.

7.2. Investimento da SEA na Airport Handling — existência de auxílio estatal

- (320) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».
- (321) Os critérios estabelecidos no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado são cumulativos. Por conseguinte, a fim de determinar se as medidas constituem auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, devem estar preenchidas todas as condições acima mencionadas. Designadamente, o apoio financeiro deve:
- a) ser concedido por um Estado-Membro ou através de recursos estatais;
 - b) favorecer certas empresas ou certas produções;

- c) falsear ou ameaçar falsear a concorrência;
- d) afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

7.2.1. *Vantagem económica seletiva — o princípio do investidor em economia de mercado*

- (322) A Itália entende que a injeção da SEA no capital da Airport Handling respeitou o princípio do investidor em economia de mercado, pelo que não foi concedida qualquer vantagem à Airport Handling e, portanto, a medida não constituiu um auxílio estatal. Apesar de a SEAH ter sustentadamente registado perdas desde 2000, seria legítimo pressupor que a atividade da Airport Handling iria, em contrapartida, gerar um retorno suficiente para tornar a injeção de capital rentável, nomeadamente tendo em conta as medidas previstas no plano de negócios da Airport Handling para o período de 2014-2017. Assim, ao decidir investir no capital da Airport Handling, a SEA teria agido como um investidor de mercado prudente.
- (323) Para efeitos da apreciação do princípio do investidor em economia de mercado, é necessário determinar se, em circunstâncias semelhantes às que rodearam a adoção da medida em apreciação, um hipotético investidor em economia de mercado, guiado por perspetivas de rentabilidade e não por objetivos de políticas públicas, teria adotado um comportamento semelhante. Para averiguar se o Estado adotou ou não o comportamento de um investidor prudente numa economia de mercado, há que tomar como referência o contexto da época em que as medidas de apoio financeiro foram tomadas a fim de avaliar a racionalidade económica do comportamento do Estado e, portanto, evitar basear a apreciação numa situação posterior⁽³⁸⁾.
- (324) Por conseguinte, a lógica de economia de mercado de um investimento público tem de ser apreciada à luz das informações disponíveis e das evoluções previsíveis no momento do investimento⁽³⁹⁾.
- (325) No decurso da investigação, as autoridades italianas explicaram que a decisão de investir na Airport Handling assentou no plano de negócios de 6 de agosto de 2014. No entanto, a Comissão assinala que este plano de negócios tem uma data já posterior à decisão final de aumentar o capital da empresa em 25 milhões de euros, tomada em 30 de junho de 2014. A Comissão considera que a decisão inicial de constituir a Airport Handling e nela investir 25 milhões de euros teria de ter sido tomada o mais tardar antes da constituição da empresa, datada de 9 de setembro de 2013. O plano de negócios facultado à Comissão mais próximo dessa data é o plano de negócios de 14 de novembro de 2013. A Comissão assinala também que este plano de negócios já assume o investimento de 25 milhões de euros. Por conseguinte, a Comissão considera que o plano de negócios pertinente para testar o princípio do investidor em economia de mercado é o de novembro de 2013.
- (326) Na decisão de início do procedimento de 2014, a Comissão manifestou dúvidas sobre se a SEA teria agido como um investidor em economia de mercado. Em primeiro lugar, a SEA não equacionou o risco de a Airport Handling vir a ser responsabilizada pelo reembolso do auxílio incompatível anteriormente concedido à SEAH, caso a Comissão concluísse pela existência de continuidade económica. Em segundo lugar, a Comissão manifestou dúvidas sobre se o plano de negócios subjacente à decisão da SEA de investir na Airport Handling assentava em premissas suficientemente plausíveis. Em última análise, cabe à Comissão determinar se a decisão de investir na Airport Handling foi tomada com base em condições de mercado. Por outras palavras, cabe à Comissão determinar se o investidor poderia esperar obter uma rentabilidade razoável tendo em conta os riscos previsíveis associados ao investimento.

7.2.2. *Medidas de redução dos riscos tomadas pela SEA*

- (327) Quanto à primeira dúvida, a Comissão observa que a SEA estava ciente do risco de uma conclusão no sentido da existência de continuidade económica e tomou medidas para o reduzir:
- (328) tal como revelam os documentos apresentados à Comissão no contexto da pré-notificação de novembro de 2013, a SEA estava a par desse risco. O risco de essa responsabilidade poder ser transferida para a Airport Handling através da continuidade económica com a SEAH era de natureza jurídica. A perceção e a ponderação do risco em causa e as medidas adequadas para o reduzir dependem dos pressupostos jurídicos assumidos aquando do investimento.

⁽³⁸⁾ Processo C-482/99 *França/Comissão*, citado, n.º 71.

⁽³⁹⁾ Processo T-16/96 *Cityflyer Express/Comissão* [1998] ECR II-757, n.º 76.

- (329) As informações disponíveis mostram que a SEA tinha considerado a tomada das medidas de redução de riscos seguintes, relacionadas com a mão-de-obra: no acordo entre a SEA e os sindicatos de 4 de novembro de 2013, a SEA declarou que «foi atribuída uma importância fundamental ao requisito da “descontinuidade”, que tem de fazer parte de qualquer solução alternativa ao pagamento em dinheiro para garantir a impossibilidade de estender a terceiros a obrigação de recuperação do auxílio». Durante as negociações sobre a transferência parcial da mão-de-obra da SEAH para a Airport Handling, a estrutura operacional e determinadas condições de trabalho foram objeto de alterações importantes, conforme explicado em pormenor nos considerandos 232-234 acima. Os princípios aplicáveis foram definidos nos acima descritos acordos de aplicação celebrados com os sindicatos em 4 de junho de 2014 e já tinham sido enunciados no acordo com os sindicatos de 13 de novembro de 2013, logo, antes da efetivação das duas grandes injeções de capital de 10 de março e 30 de junho de 2014 (considerandos 45 e 46 acima).
- (330) A fim de assegurar a descontinuidade em relação à transferência de ativos da SEAH, a SEA tomou as seguintes medidas de redução de riscos: em primeiro lugar, o Administrador excluiu a Airport Handling do concurso público para a venda dos ativos; em segundo lugar, a Airport Handling locou ativos da SEAH contra uma taxa de locação ao preço de mercado determinada por dois relatórios de peritos independentes.
- (331) De igual modo, a SEA tomou medidas para assegurar a descontinuidade entre a Airport Handling e a SEAH relativamente à clientela. Os clientes da SEAH foram informados com antecedência da liquidação da empresa. Foram assinados novos contratos de prestação de serviços com novas condições financeiras com as companhias aéreas que escolheram a Airport Handling para seu prestador de serviços.
- (332) Outra medida de redução de riscos passou pela constituição de um *Trust*. Tal como explica a secção 2.3 acima, o *Trust* tinha por principais objetivos agir como único acionista da Airport Handling e assegurar que a Airport Handling exercia atividade em descontinuidade económica com a SEAH.
- (333) A Comissão assinala que o risco decorrente de uma eventual futura responsabilidade pelo reembolso do auxílio não é mencionado no plano de negócios da Airport Handling de novembro de 2013. A este respeito, a Comissão observa que a SEA elaborou o referido plano de negócios tendo em vista os seus próprios fins. Enquanto sociedade-mãe de um operador bem estabelecido no mercado dos serviços de assistência em escala e comprovadamente ciente dos riscos decorrentes dos vários fatores de continuidade, a SEA estava em posição de tomar decisões de investimento informadas sem referir explicitamente esse risco no plano de negócios. Além disso, a decisão final de aumentar o capital em 25 milhões de euros apenas foi tomada depois de terem sido adotadas medidas de redução de riscos. Acresce que a avaliação externa acima descrita do plano de negócios de novembro de 2013 (considerando 114 acima) confirma que um investidor racional teria ponderado uma probabilidade de continuidade económica (e, por conseguinte, a responsabilidade pelo reembolso do auxílio) inferior a [...] (*) % e teria considerado ser economicamente racional investir na Airport Handling.

7.2.3. Plano de negócios da Airport Handling

- (334) No tocante à segunda dúvida, nomeadamente se o plano de negócios subjacente à decisão da SEA de investir na Airport Handling assentava em premissas suficientemente plausíveis, a Comissão formula as seguintes observações:

7.2.3.1. Premissas relativas à evolução do tráfego

- (335) As previsões relativas ao tráfego aéreo nos aeroportos de Milão, aliadas às quotas de mercado da Airport Handling, constituem um fator determinante do plano de negócios desta empresa. Tal como confirmam os peritos externos (BCG) que avaliaram o plano de negócios da Airport Handling, as previsões de tráfego da empresa são coerentes com as previsões emanadas da IATA e da Eurocontrol. A Comissão tem estas entidades como fontes de dados fiáveis para efetuar previsões de tráfego no setor da aviação. Relativamente à aplicação destas previsões ao aeroporto de Malpensa, a Comissão observa que, de acordo com o relatório do BCG, a intenção da Airport Handling de manter uma composição permanente de transportadoras nesse aeroporto não estaria em consonância com a evolução histórica e que uma nova lei poderia levar à deslocalização de algumas transportadoras para Linate.

7.2.3.2. Premissas relativas aos custos de pessoal

- (336) Segundo o plano de negócios de novembro de 2013, os custos de pessoal representam, em média, [...] (*) % dos custos de exploração no período de 2014-2017.
- (337) A Comissão avaliou a plausibilidade das premissas subjacentes a esta importante rubrica de custos.

(*) Sigilo comercial.

- (338) Em primeiro lugar, a Comissão assinala que, à luz do relatório do Brattle Group, a relação percentual entre os custos de pessoal e os custos de exploração totais previstos pela Airport Handling estava, no geral, em linha com a estrutura de custos do setor dos serviços de assistência em escala a nível europeu, que aponta para uma incidência dos custos de pessoal sobre os custos de exploração totais na ordem dos 65 %-80 %. A este respeito, o relatório baseia-se nos números que constam da avaliação de impacto da Comissão que acompanha a sua proposta de um novo regulamento relativo aos serviços de assistência em escala ⁽⁴⁰⁾.
- (339) Em segundo lugar, com base nas informações fornecidas pela Itália, a Comissão observa que, em média, os custos horários com pessoal da Airport Handling por ETC serão de [...] (*) . O plano de negócios de novembro de 2013 tem inscritos custos horários médios com pessoal de [...] (*) euros, que são de [...] (*) euros no plano de negócios de agosto de 2014, o correspondente a, respetivamente, [...] (*) dos custos horários médios pagos pela SEAH em 2013, cerca de [...] (*) euros ⁽⁴¹⁾. O relatório do Brattle Group confirma que, de facto, a Airport Handling registou estes custos de pessoal e, por conseguinte, conclui que o plano de negócios não era excessivamente otimista.
- (340) A Comissão considera que, tendo em conta a habitual estrutura de custos do setor, a diminuição dos custos de pessoal prevista não se afigura irrealista.

7.2.3.3. Premissas relativas à quota de mercado

- (341) A Comissão manifestou a sua preocupação quanto às premissas relativamente elevadas no que respeita à quota de mercado constantes do plano de negócios de novembro de 2013 da Airport Handling. A quota de mercado prevista para os serviços de operações na pista é de [60-70] (*) % em 2014, subindo para [70-80] (*) % em 2017. Já a quota prevista para os serviços para passageiros situa-se em [60-70] (*) % em 2014, aumentando para [60-70] (*) % em 2017.
- (342) Em 2013, a quota de mercado total da SEAH foi de [70-80] (*) % ⁽⁴²⁾. A Comissão assinala que a quota de mercado prevista para a Airport Handling fica aquém da quota de mercado da SEAH. Por conseguinte, não se previa que a Airport Handling mantivesse todos os contratos da SEAH. Efetivamente, são consideradas perdas na quota de mercado da nova empresa.
- (343) A estratégia da Airport Handling passa por oferecer uma maior disponibilidade em comparação com os outros operadores presentes em Linate e Malpensa. Garante um serviço 24/24 horas em que a assistência em escala é prestada mesmo que haja um atraso na chegada de um voo. Esta vantagem competitiva pode ser particularmente valiosa para transportadoras aéreas com operações consideráveis e elevadas frequências de voo nos aeroportos de Milão, tais como a Alitalia e a EasyJet. Estas transportadoras podem mostrar-se inclinadas a permanecer com o prestador que seja capaz de prestar tais serviços. Este é um motivo razoável que justifica as expectativas da Airport Handling de conquistar uma quota de mercado relativamente elevada a partir do lançamento das suas operações.
- (344) A Comissão assinala igualmente que, tal como refere o relatório do Brattle Group, com base nos dados de 2013, a quota de mercado prevista da Airport Handling era inferior à estimada para maiores prestadores de serviços de assistência em escala a operar noutros aeroportos italianos: i) Bérgamo (78,23 %); ii) Cagliari (75,61 %); iii) Catânia (77,18 %); iv) Palermo (75,85 %); v) Turim (68,8 %).
- (345) Além disso, a Comissão regista que a quota de mercado atingida pela Airport Handling em 2014 é, na verdade, mais alta do que a prevista no plano de negócios de novembro de 2013. Esta elevada quota de mercado é imputável sobretudo ao facto de a Airport Handling ter conseguido celebrar contratos com [...] (*) , os quais, no seu conjunto, equivalem a uma percentagem significativa do tráfego dos dois aeroportos, ou seja, [...] (*) % do tráfego aéreo de Linate e [...] (*) % do de Malpensa.

⁽⁴⁰⁾ Anexo à avaliação de impacto que acompanha o documento «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos serviços de assistência em escala nos aeroportos da União e que revoga a Diretiva 96/67/CE do Conselho», de 16.1.2012, SEC(2011) 1439 final. Na página 95 desse documento, a Comissão observa: «A liberalização dos serviços de assistência em escala e o fim dos monopólios ou duopólios (aeroporto/transportadora baseada numa plataforma) nos aeroportos fizeram com que os prestadores de serviços de assistência em escala tivessem de adaptar-se para ser mais competitivos e de enfrentar uma concorrência mais cerrada. No caso dos trabalhadores dos serviços de assistência em escala, o efeito mais visível consistiu no aumento da produtividade e da flexibilidade laborais. Os prestadores de serviços de assistência em escala explicam frequentemente que este aumento da produtividade do trabalho se torna imperativo pelo facto de os custos de pessoal corresponderem a 65-80 % dos seus custos totais, ao passo que as organizações de trabalhadores alegam, em geral, que as empresas de serviços de assistência em escala se centram em excesso no fator trabalho para reduzir os custos.»

(*) Sigilo comercial.

⁽⁴¹⁾ Segundo o relatório do Brattle Group, n.º 48, p. 11.

⁽⁴²⁾ Relatório do Brattle Group, n.º 40, p. 9.

- (346) Concluindo, a Comissão não duvida da plausibilidade das premissas relativas à quota de mercado da Airport Handling; em primeiro lugar, assentam nas vantagens competitivas oferecidas pela Airport Handling; em segundo lugar, tais premissas aparentam ser conservadoras quando comparadas com as quotas de mercado registadas por um grupo congénere de empresas de serviços de assistência em escala em aeroportos aquando da elaboração do plano de negócios. A Comissão assinala ainda que estas premissas se concretizaram.

7.2.3.4. Premissas relativas à rentabilidade

- (347) O plano de negócios de novembro de 2013 antevê um EBIT [...] (*) e um lucro antes de impostos de [...] (*) a partir do segundo ano de atividade. O EBIT e o lucro depois de impostos situam-se nos [...] (*). O plano de negócios de novembro de 2013 não apresenta as habituais medidas de rentabilidade, por exemplo, a taxa interna de rentabilidade (TIR) ou o valor atual líquido (VAL). Contudo, o relatório do Brattle Group apresenta esses cálculos com base nos números do plano de negócios.
- (348) Para investir na Airport Handling, um investidor privado racional teria de prever obter uma rentabilidade igual, ou superior, ao custo de oportunidade do capital, que andarà próximo do custo médio ponderado do capital (CMPC).
- (349) O relatório do Brattle Group calcula a TIR do capital do investimento na Airport Handling e verifica se é igual ou superior ao seu CMPC. O relatório utiliza dois valores alternativos do CMPC. O primeiro, [...] (*) %, corresponde, segundo o relatório, ao CMPC sem alavancagem depois de impostos inscrito no plano de negócios ⁽⁴³⁾. O segundo, [...] (*) %, é calculado no relatório como o limite inferior do custo de oportunidade do capital. Consoante o valor terminal do investimento, o relatório do Brattle Group estima que a TIR prevista para o investimento na Airport Handling varie entre [...] (*) % e [...] (*) %. Os cálculos mostram que, em todos os cenários, a TIR prevista supera o custo de oportunidade do capital, donde a rentabilidade do investimento.
- (350) A Comissão assinala que o horizonte temporal do plano de negócios (2014-2017) é relativamente curto, o que pode tornar o plano sensível a variações das premissas que lhe estão subjacentes. No entanto, essa linha temporal deve ser vista à luz dos factos a seguir expostos. Em primeiro lugar, o plano de negócios foi elaborado para o operador aeroportuário SEA, que possuiu uma filial prestadora de serviços de assistência em escala em aeroportos durante muitos anos. Em segundo lugar, a reestruturação estava já em andamento na SEAH, que tinha já registado ganhos de produtividade significativos. Assim, parece ser razoável limitar o âmbito do plano de negócios ao mínimo necessário para um investidor experiente como a SEA.
- (351) A Comissão observa que várias das premissas principais do plano de negócios de novembro de 2013 se concretizaram em grande medida, designadamente em termos de rentabilidade e de quotas de mercado. A Airport Handling mostrou-se rentável logo no seu primeiro ano de atividade: segundo a demonstração de resultados relativa ao período de setembro de 2014 a agosto de 2015, a empresa gerou um EBIT de [...] (*) euros.
- (352) Concluindo, a Comissão considera que, ao utilizar premissas como a evolução dos custos de pessoal e a quota de mercado aparentemente razoáveis, o plano de negócios indica uma rentabilidade de capital suficientemente elevada para a SEA para justificar a injeção de capital de 25 milhões de euros.

7.2.4. Conclusão sobre a vantagem económica seletiva

- (353) A Comissão conclui que a SEA tomou medidas suficientes para limitar os riscos de se concluir pela existência de continuidade económica. O plano de negócios assentou em premissas que um investidor privado racional, com uma experiência significativa no setor dos serviços de assistência em escala em aeroportos e apostado em reestruturar a empresa, consideraria plausíveis e suficientes para antever a rentabilidade futura da Airport Handling. Por conseguinte, o investimento da SEA na Airport Handling não constitui uma vantagem que a última não pudesse obter em condições de mercado normais.

7.2.5. Conclusão sobre a existência de auxílio estatal no investimento da SEA na Airport Handling

- (354) O investimento não confere qualquer vantagem que a Airport Handling não pudesse obter em condições de mercado normais. Assim, não estando cumprido um dos critérios cumulativos decorrentes do disposto no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, o investimento não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE,

(*) Sigilo comercial.

⁽⁴³⁾ De acordo com o relatório do Brattle Group, este CMPC é superior, visto que tem em conta os riscos específicos do projeto através de um aumento do coeficiente beta do capital.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. O processo que levou à liquidação da SEA Handling S.p.A e à criação da Airport Handling S.p.A. não deu lugar a continuidade económica entre a primeira empresa e a segunda.

2. A Airport Handling não é obrigada a reembolsar o auxílio estatal considerado incompatível com o mercado interno na Decisão C(2012) 9448 da Comissão, de 19 de dezembro de 2012, corrigida pela Decisão C(2013) 1668, de 22 de março de 2013, relativa aos auxílios concedidos pela SEA à sua filial SEA Handling S.p.A. no período de 2002-2010.

Artigo 2.º

A constituição e a capitalização da Airport Handling S.p.A. a que a Itália deu execução, no montante de 25 milhões de euros, não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 3.º

A destinatária da presente decisão é a República Italiana.

Feito em Bruxelas, em 5 de julho de 2016.

Pela Comissão

Margrethe VESTAGER

Membro da Comissão
