

DECISÃO (UE) 2017/166 DA COMISSÃO**de 27 de novembro de 2015****relativa ao auxílio estatal SA.38831 (2014/C) (ex 2014/N) que Portugal tenciona conceder a favor da Volkswagen Autoeuropa, Lda**

[notificada com o número C(2015) 8232]

(Apenas faz fé o texto em língua portuguesa)**(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 apresentar as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por notificação eletrónica, registada em 30 de junho de 2014, Portugal notificou um auxílio ao investimento com finalidade regional concedido à Volkswagen Autoeuropa, Lda. («Autoeuropa»), sujeito à sua aprovação pela Comissão, em 30 de abril de 2014.
- (2) Por ofício de 2 de outubro de 2014, a Comissão informou Portugal 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 ao auxílio em causa.
- (3) A decisão da Comissão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.
- (4) Portugal apresentou observações à decisão de início em 15 de dezembro de 2014 (2014/127950); foram ainda apresentadas informações complementares por ofícios datados de 27 de fevereiro de 2015 (2015/019588), 12 de junho de 2015 (2015/056315) e 27 de julho de 2015 (2015/073908). Realizou-se a 19 de maio de 2015, nas instalações da Autoeuropa, uma reunião entre os serviços da Comissão, as autoridades portuguesas e o beneficiário.
- (5) A Comissão não recebeu observações das partes interessadas.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA/AUXÍLIO**2.1. OBJETIVO DA MEDIDA DE AUXÍLIO**

- (6) Ao conceder auxílios ao investimento no estabelecimento da Autoeuropa existente em Palmela, região da Península de Setúbal, uma região elegível para auxílios com finalidade regional ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, com um limite máximo normal aplicável aos auxílios com finalidade regional para grandes empresas de 15 %, nos termos do mapa português dos auxílios com finalidade regional aplicável para o período de 2007 — junho de 2014 ⁽³⁾, Portugal tenciona desenvolver ainda mais a região em causa.

⁽¹⁾ JO C 460 de 19.12.2014, p. 55.

⁽²⁾ Ver nota 1.

⁽³⁾ Auxílio estatal N 727/2006 — Portugal — Mapa dos auxílios estatais com finalidade regional para 2007-2013 (JO C 68 de 24.3.2007, p. 26), tal como prorrogado até fim de junho de 2014 pelo SA.37471 (2013/N) — Prorrogação até 30 de junho de 2014 do mapa português dos auxílios com finalidade regional 2007-2013 (JO C 50 de 21.2.2014, p. 16).

2.2. O BENEFICIÁRIO

- (7) O beneficiário do auxílio é a Autoeuropa, uma empresa filial a 100 % do Grupo Volkswagen («Grupo VW»). O Grupo VW tem sido descrito em numerosas decisões de auxílios estatais, mais recentemente na decisão da Comissão de 9 de julho de 2014 de início da investigação formal sobre os auxílios com finalidade regional a favor da AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. ⁽⁴⁾, para a qual a Comissão remete, caso se pretenda uma descrição mais detalhada do Grupo VW.
- (8) A Autoeuropa está ativa na região de Setúbal desde junho de 1991, produzindo vários modelos de automóveis de passageiros sob a marca VW. A Autoeuropa é uma grande empresa. Nem o Grupo VW nem a Autoeuropa podem ser considerados como empresas em dificuldade na aceção das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ⁽⁵⁾, em vigor na altura da notificação.

2.3. O PROJETO DE INVESTIMENTO

- (9) O projeto de investimento consiste na introdução de uma nova tecnologia de produção, chamada «Modularer Querbaukasten» («MQB»), que substitui a produção tradicional baseada em plataformas. Esta nova tecnologia de produção permite uma elevada flexibilidade na produção de modelos de automóveis de passageiros e a obtenção de importantes efeitos de sinergia na sua produção. A Comissão remete para a sua decisão de 13 de julho de 2011 de início da investigação formal sobre os auxílios com finalidade regional a favor da Volkswagen Sachsen ⁽⁶⁾, para uma descrição mais aprofundada da tecnologia.
- (10) O investimento em Palmela permite à Autoeuropa produzir automóveis de passageiros pertencentes a três segmentos diferentes do mercado de automóveis de passageiros definidos de acordo com a classificação da POLK ⁽⁷⁾, designadamente o segmento A0, o segmento A e o segmento B. Atualmente, o Grupo VW tenciona produzir na nova linha de produção um SUV pertencente ao segmento A0 e um automóvel de passageiros ainda não completamente definido pertencente ao segmento [...] ^(*) e que deverá suceder ao atual modelo do segmento [...] da Autoeuropa baseado numa plataforma. O Grupo VW não excluiu a possibilidade de arrancar com a produção de um automóvel de passageiros pertencente ao segmento B dentro de cinco anos após a conclusão do investimento. A capacidade global criada pelo investimento ascende a [140 000-160 000] automóveis por ano, dos quais, com base nos atuais planos, uma capacidade de [80 000-100 000] é dedicada à produção do SUV A0 e uma capacidade de [50 000-60 000] é reservada para o modelo do segmento [...].
- (11) O investimento foi iniciado em 26 de junho de 2014, estando prevista a sua conclusão, em grande medida, para dezembro de 2018. A produção plena está prevista para o final de 2018.

2.4. CUSTOS DO PROJETO DE INVESTIMENTO

- (12) De acordo com o contrato de investimento e auxílio assinado entre Portugal e o Grupo VW e as informações apresentadas por Portugal de 28 de julho de 2014, o investimento envolve despesas elegíveis no montante de 672,9 milhões de EUR para equipamento e obras de infraestruturas (edifício) a incorrer entre 2014 e 2019. Cerca de um quarto dessas despesas será para equipamento de fornecedores (*vendor tooling*), ou seja, ativos de capital financiados pela Autoeuropa que não serão utilizados no estabelecimento da Autoeuropa em Palmela, mas sim disponibilizados pela Autoeuropa aos seus fornecedores, para utilização nos estabelecimentos destes últimos, com vista à produção de peças e componentes para o Grupo VW. Esses ativos, embora passem a fazer parte integrante do inventário produtivo dos fornecedores, permanecerão propriedade do Grupo VW.
- (13) As despesas referem-se exclusivamente a novos ativos corpóreos. O quadro *infra* derivado do contrato de investimento apresenta uma repartição das despesas elegíveis previstas por tipo e por ano.

⁽⁴⁾ Processo SA.36754 LIP — Hungria — Auxílio à AUDI HUNGARIA MOTOR Ltd. (JO C 418 de 21.11.2014, p. 25).

⁽⁵⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽⁶⁾ Processo SA.32169 — Alemanha — LIP- Auxílio a favor da Volkswagen Sachsen GmbH (JO C 361 de 10.12.2011, p. 17).

⁽⁷⁾ A R. L. Polk & Co. (também referida como POLK) é uma organização integrada a nível mundial e um dos principais fornecedores de informações e análises de mercado na indústria automóvel. Em 16 de julho de 2013, a IHS Inc., a principal fonte a nível mundial de informações e análises críticas, concluiu a sua aquisição da R. L. Polk & Co.

^(*) Segredos comerciais.

Quadro 1

Repartição das despesas elegíveis em milhões de EUR — Contrato de investimento

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Equipamento	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Equipamento de fornecedores	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
TOTAL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	672,9

- (14) Esta repartição dos custos baseada nas informações constantes do contrato de investimento é diferente da repartição dos custos apresentada na ficha de informações complementares anexa à notificação. Na ficha de informações complementares, as autoridades portuguesas explicaram que o Grupo VW tinha reduzido os custos de investimento totais de 672,95 milhões de EUR especificados no contrato de investimento para 623,85 milhões de EUR. A repartição resultante da ficha de informações complementares é apresentada no quadro *infra*:

Quadro 2

Repartição das despesas elegíveis em milhões de EUR — Ficha de informações complementares

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Equipamento	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Equipamento de fornecedores	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
TOTAL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	623,9

2.5. FUNDAMENTO JURÍDICO

- (15) O fundamento jurídico nacional para a concessão do auxílio é o Decreto-Lei n.º 287/2007, de 17 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 65/2009, de 20 de março, que aprova o quadro nacional de incentivos para o investimento empresarial e a Portaria n.º 1464/2007, de 15 de novembro, alterada pela Portaria n.º 1103/2010, de 25 de outubro, que cria e regulamenta o regime de auxílio «Sistema de Incentivos à Inovação».
- (16) Portugal concedeu o auxílio, sujeito à aprovação da Comissão, em aplicação do seu regime de auxílio «Sistema de Incentivos à Inovação». Este regime de auxílio foi objeto de isenção por categoria, em aplicação do Regulamento (CE) n.º 800/2008 da Comissão ⁽⁸⁾ («RGIC 2008»), para pedidos de auxílio abaixo do limiar de notificação previsto no seu artigo 6.º.

2.6. A MEDIDA DE AUXÍLIO

- (17) O auxílio foi concedido, sujeito à aprovação da Comissão, por um contrato de auxílio e investimento, assinado em 30 de abril de 2014. As obras relativas ao investimento tiveram início em 26 de junho de 2014, ou seja, após a assinatura do contrato.

⁽⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 800/2008 da Comissão, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado comum, em aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado (Regulamento geral de isenção por categoria) (JO L 214 de 9.8.2008, p. 3), prorrogado até 30 de junho de 2014.

- (18) O auxílio é concedido sob forma de um subsídio parcialmente reembolsável. O contrato de investimento refere-se a um subsídio reembolsável de 52,49 milhões de EUR (valor nominal) para despesas de investimento (incluindo equipamento de fornecedores) no valor de 672,95 milhões de EUR, que é parcialmente convertido num subsídio não reembolsável se a Autoeuropa satisfizer determinados parâmetros de realização contratualmente acordados. A notificação indica que o mais recente planeamento de custos do Grupo VW levou a uma ligeira diminuição do montante das despesas de investimento previstas (623,9 milhões de EUR). Tendo em conta esse montante inferior, o montante de auxílio notificado, bem como a intensidade de auxílio notificada, a preços de 2014, são, respetivamente, de 36,15 milhões de EUR e de 6,03 %. Portugal assume o compromisso de que nem o montante de auxílio notificado nem a intensidade de auxílio notificada serão ultrapassados, se as despesas elegíveis realizadas se desviarem do montante previsto das despesas elegíveis, tal como especificados na notificação e no cálculo do montante máximo de auxílio.
- (19) Portugal confirma que uma contribuição própria isenta de qualquer apoio público de, pelo menos, 25 % das despesas elegíveis será suportada pela Autoeuropa/Volkswagen a partir dos seus recursos próprios.
- (20) A Autoeuropa/Volkswagen compromete-se a manter os investimentos durante um período mínimo de cinco anos após a sua conclusão.

2.7. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

- (21) Na decisão de início, a Comissão manifestou dúvidas quanto à conformidade da medida com as disposições das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013 ⁽⁹⁾ («OAR 2007-13») no que se refere às despesas elegíveis, ao montante máximo de auxílio e à intensidade máxima de auxílio, e, consequentemente, quanto à sua compatibilidade com o mercado interno.
- (22) A Comissão constatou que as despesas elegíveis notificadas incluíam custos para o equipamento de fornecedores, tendo a Comissão expressado dúvidas quanto à sua elegibilidade, pelo que não estava em condições de confirmar que o montante máximo de auxílio notificado, calculado em relação às despesas de investimento totais notificadas, não ultrapassa o montante máximo suscetível de ser autorizado.
- (23) Além disso, a Comissão observou que a Autoeuropa recebeu auxílios ao investimento para outro projeto de investimento realizado no mesmo local. O início das obras no outro projeto de investimento teve lugar menos de três anos antes do início das obras do presente projeto de investimento. O projeto de investimento destinava-se a inovar e otimizar os processos de produção mediante a realização de investimentos em três domínios de atividade: i) no domínio da tecnologia da informação, ao implementar programas e os sistemas tecnologicamente mais avançados, ii) no domínio da pintura interior e exterior de veículos a motor, ao automatizar o método de aplicação de tinta, e iii) no domínio das matrizes para estampagem, responsáveis pela realização de moldes para peças estampadas. Quando da decisão de início, Portugal não esclareceu em que medida estas melhorias seriam relevantes e seriam ainda utilizadas na eventualidade de o fabrico baseado em plataformas cessar e ser substituído pela tecnologia de fabrico MQB.
- (24) Com base nas informações apresentadas por Portugal, a Comissão não pôde formar um ponto de vista definitivo sobre se os dois projetos de investimento constituem um projeto de investimento único, na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13, e decidiu avaliar a questão de saber se os dois projetos são economicamente indivisíveis, na aceção da nota de rodapé 55 ⁽¹⁰⁾ das OAR 2007-13, durante a investigação formal.

⁽⁹⁾ Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013 (JO C 54 de 4.3.2006, p. 13). Em 28 de junho de 2013, a Comissão adotou as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2014-2020, na qual prorrogou o período de aplicação das OAR 2007-13 até 30 de junho de 2014 (ponto 186) (JO C 209 de 23.1.2013, p. 1).

⁽¹⁰⁾ A nota de rodapé 55 das OAR 2007-13 especifica o seguinte: «Para avaliar se um investimento inicial é economicamente indivisível, a Comissão terá em consideração os aspetos técnicos, funcionais e estratégicos e a proximidade geográfica. A indivisibilidade económica será avaliada independentemente da titularidade da propriedade. Este facto implica que, para determinar se um grande projeto constitui um projeto de investimento único, a avaliação será a mesma independentemente de o projeto ser realizado por uma empresa, por várias empresas que dividam entre si os custos de investimento ou por várias empresas que suportem os custos de investimentos separados no âmbito do mesmo projeto de investimento (por exemplo, no caso de uma empresa comum).».

- (25) Além disso, o ponto 68 das OAR 2007-13 exige que a Comissão abra uma investigação formal e proceda a uma apreciação aprofundada do efeito do incentivo, da sua proporcionalidade e dos efeitos positivos e negativos do auxílio, sempre que a quota de mercado do beneficiário no mercado do produto e no mercado geográfico relevantes exceda 25 % antes ou depois do investimento (a seguir também designado por «teste do ponto 68, alínea a)») ou sempre que a capacidade criada pelo investimento exceda 5 % de um mercado que se encontre em declínio relativo ou absoluto (a seguir também designado por «teste do ponto 68, alínea b)'). No caso de ser necessária, a apreciação aprofundada será realizada com base na Comunicação da Comissão relativa a critérios para a apreciação aprofundada dos auxílios estatais com finalidade regional a favor de grandes projetos de investimento ⁽¹¹⁾ (CAA).
- (26) Na decisão de início, a Comissão deixou em aberto a definição exata do mercado do produto relevante e considerou todas as definições de mercado alternativas plausíveis, incluindo, em especial, a segmentação mais estreita para a qual existam dados disponíveis ⁽¹²⁾. Uma vez que a Autoeuropa irá produzir veículos automóveis dos segmentos A0 e [...] de acordo com a POLK e poderia também produzir veículos automóveis do segmento B de acordo com a POLK, a Comissão considerou que estes segmentos individuais e, no que respeita aos SUV, também o segmento SUV-B de acordo com a Global Insight ⁽¹³⁾, bem como o segmento combinado (A0 a B) de acordo com a POLK, devem ser considerados todos eles como mercados relevantes plausíveis no caso em apreço.
- (27) Segundo o ponto 70 das OAR 2007-13, para efetuar os testes previstos no ponto 68 das OAR, os mercados devem ser normalmente definidos a nível do EEE. Para efeitos da apreciação do presente caso, a Comissão considerou que o mercado geográfico relevante dos produtos em causa é, pelo menos, a nível do EEE. As autoridades portuguesas e a Autoeuropa aceitaram que a Comissão aplicasse esta definição de mercado geográfico para efeitos desta notificação.
- (28) Durante a investigação preliminar, a análise ao abrigo do ponto 68, alínea a), das OAR 2007-13 teve por resultado que o limiar aplicável de 25 % de quota de mercado era ultrapassado nos segmentos individuais A e B e nos segmentos combinados A0, A e B (de acordo com a POLK) no EEE em todos os anos em causa.
- (29) Uma vez que o resultado do teste do ponto 68, alínea a), já exigia que se procedesse a uma apreciação aprofundada do auxílio, a Comissão considerou que não era necessário realizar o teste do ponto 68, alínea b).

3. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (30) Não foram apresentadas quaisquer observações por parte de terceiros interessados.

4. OBSERVAÇÕES DE PORTUGAL

4.1. EQUIPAMENTO DE FORNECEDORES

- (31) Portugal considera os investimentos em equipamento de fornecedores, no montante de 136,3 milhões de EUR, como elegíveis, já que os equipamentos fazem parte do projeto notificado, pertencem aos ativos fixos tangíveis da Autoeuropa, se encontram numa fábrica do fornecedor numa região assistida em Portugal e ali permanecerão durante pelo menos cinco anos após a conclusão do projeto. As autoridades portuguesas remetem para os considerandos 36 e 37 da Decisão C(2002) 1803 Ford España SA ⁽¹⁴⁾ em que a Comissão observou que as despesas em equipamento de fornecedores podem ser consideradas elegíveis para os auxílios regionais se incorridas em regiões assistidas.

⁽¹¹⁾ JO C 223 de 16.9.2009, p. 3.

⁽¹²⁾ Esta abordagem está em consonância com as decisões da Comissão relativas aos auxílios estatais SA.34118 (Porsche Leipzig), Decisão de 9 de julho de 2014 [C(2014) 4075] no procedimento SA.34118, ainda não publicada no JO, disponível em http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3; SA.30340 (Fiat Powertrain Technologies), Decisão de 9 de fevereiro de 2011, [C(2011) 612] no procedimento SA.30340 (JO C 151 de 21.5.2011, p. 5); SA.32169 (Volkswagen Sachsen), Decisão de 13 de julho de 2011 [C(2011) 4935] no procedimento SA.32169 (JO C 361 de 10.12.2011, p. 17); N 767/07 (Ford Craiova), Decisão de 30 de abril de 2008 [C(2008) 1613] no procedimento N 767/2007 (JO C 238 de 17.9.2008, p. 4); N 635/2008 (Fiat Sicily), Decisão de 29 de abril de 2009 [C(2009) 3051] no procedimento N 635/2008 (JO C 219 de 12.9.2009, p. 3); e N 473/2008 (Ford España), Decisão de 17 de junho de 2009 [C(2009) 4530] no procedimento N 473/2008 (JO C 19 de 26.1.2010, p. 5).

⁽¹³⁾ A Comissão considerou, numa série de decisões relativas aos SUV, e mais recentemente na sua decisão final relativa ao auxílio regional para a Porsche (Decisão de 9 de julho de 2014 no processo SA.34118 (2012/C, ex 2011/N) que a Alemanha tenciona implementar a favor da Porsche Leipzig GmbH e Dr. Ing. H.c.F. Porsche Aktiengesellschaft, ainda não publicada no JO, disponível em http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3), que, no caso dos SUV, a classificação da Global Insight é mais adequada. Os SUV pertencentes ao segmento A0 da POLK correspondem ao segmento SUV-B na classificação da Global Insight.

⁽¹⁴⁾ C34/2001, Decisão de 7 de maio de 2002 relativa ao auxílio estatal que a Espanha tenciona conceder a favor da Ford España, SA [notificada com o número C(2002) 1803] publicada no JO L 314 de 18.11.2002, p. 86.

- (32) Antes da assinatura do contrato de investimento em abril de 2014, o Grupo VW e a Autoeuropa desenvolveram um plano de investimento no que respeita ao equipamento de fornecedores que teve em conta estes critérios de elegibilidade e asseguraram-se de que o montante de 136,3 milhões de EUR incluía apenas despesas com equipamento de fornecedores que cumpriam as condições supracitadas. As autoridades portuguesas estabeleceram um mecanismo de controlo para monitorizar o cumprimento dessas condições.

4.2. PROJETO DE INVESTIMENTO ÚNICO

- (33) Em 8 de outubro de 2013, Portugal assinou com a Autoeuropa um contrato de investimento relativo a três diferentes projetos, cada um deles representando um investimento inicial visando a expansão do estabelecimento existente, que Portugal não considera que constitua um projeto de investimento único na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13 com o projeto de investimento notificado.

4.2.1. INVESTIMENTO INICIAL EM ROBÔS DE PINTURA INTERIOR E EXTERIOR (SECÇÃO DE PINTURA)

- (34) O primeiro projeto dizia respeito à introdução de robôs para a automatização do processo de pintura interior e exterior que possibilitou melhorias de qualidade (homogeneidade da aparência exterior, redução da espessura da pintura, redução de *overspray*, redução da sujidade na zona interior) e de produtividade, bem como melhorias a nível ergonómico e da proteção dos trabalhadores e a redução do consumo de material e de resíduos de pintura. As despesas elegíveis correspondentes elevavam-se a 20 milhões de EUR ⁽¹⁵⁾ e o auxílio concedido foi de 2,89 milhões de EUR em equivalente-subvenção bruto (ESB).
- (35) As autoridades portuguesas sublinham que este investimento não está ligado de uma forma economicamente indivisível com o projeto de investimento notificado. O projeto de investimento notificado visa uma alteração fundamental no processo geral de produção, com a introdução da tecnologia de produção MQB. Embora tal exija investimentos substanciais em especial nas instalações de montagem, a implementação da tecnologia MQB exige apenas pequenos investimentos na secção de pintura existente.
- (36) A secção de pintura existente encontrava-se a funcionar antes e sem o investimento em MQB. Por outro lado, as novas instalações de montagem MQB são funcionais sem os investimentos na secção de pintura, ou seja, a produção MQB seria possível e funcional sem os investimentos precedentes em robôs na secção de pintura. Por conseguinte, embora ambas as instalações façam parte de um processo integrado de fabrico de automóveis, não estão ligadas pelos investimentos de uma forma economicamente indivisível.
- (37) Além disso, as decisões de investimento relevantes foram tomadas de forma independente (modernização da secção de pintura: agosto de 2011; investimento em MQB: maio de 2014).

4.2.2. INVESTIMENTO INICIAL EM MATRIZES PARA ESTAMPAGEM (SECÇÃO DE FERRAMENTAS)

- (38) O segundo projeto dizia respeito à secção de ferramentas da Autoeuropa que produz moldes e ferramentas de estampagem para peças metálicas de chassis. Está especializada na produção de ferramentas para capôs de motores e guarda-lamas. A secção de ferramentas fornece os seus produtos às fábricas do Grupo VW em todo o mundo, ou seja, não se limita a fornecer a Autoeuropa. Faz parte da Autoeuropa, mas opera de forma autónoma e independente da atividade principal da fábrica, que é a produção de veículos.
- (39) O objetivo do investimento inicial na secção de ferramentas foi a extensão do estabelecimento existente. A fim de alcançar um conjunto de melhorias de elevado impacto tecnológico na qualidade da produção, a Autoeuropa adquiriu equipamento novo para matrizes para estampagem, de modo a permitir a construção de ferramentas com níveis de qualidade superiores e a aumentar o volume de produção da secção de ferramentas. O investimento elegível foi de 12,7 milhões de EUR (valor atualizado 12,66 milhões de EUR) e o montante do auxílio foi de 1,84 milhões de EUR em ESB.
- (40) Atendendo a que a secção de ferramentas funciona de modo independente do processo MQB de fabrico de automóveis, está localizada na mesma zona industrial mas não no mesmo terreno que a unidade de fabrico automóvel e as decisões de investimento foram tomadas independentemente uma da outra (em 2011 no que toca à modernização da secção de pintura e em maio de 2014 para o investimento em MQB), as autoridades portuguesas são de opinião que o investimento na secção de pintura não está ligado de uma forma economicamente indivisível ao projeto de investimento notificado.

⁽¹⁵⁾ 19,95 milhões de EUR atualizados a 2011, o ano em que se iniciou o projeto de investimento, com a taxa de desconto de 1,56 %.

4.2.3. INVESTIMENTO INICIAL NO DOMÍNIO DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO (TI)

- (41) O terceiro projeto dizia respeito a investimentos em *hardware* informático que, em conjunto com novas aplicações de *software*, aumentou a segurança informática e conduziu a uma produção mais estável no fabrico de automóveis. A produção de automóveis depende em grande medida de sistemas informáticos eficazes e fiáveis, uma vez que a configuração de cada automóvel (tipo de motor, caixa de velocidades, cor, etc.) é introduzida no processo de produção através da rede de dados do grupo. O investimento elegível foi de 5,5 milhões de EUR (valor atualizado 5,5 milhões de EUR) e o montante do auxílio foi de 0,79 milhões de EUR em ESB.
- (42) As autoridades portuguesas consideram que este investimento em tecnologias da informação realizado em 2011 não está ligado de uma forma economicamente indivisível com o projeto de investimento notificado. A nova tecnologia de produção MQB seria possível e estaria a funcionar sem o investimento anterior em segurança TI, dado que todas as aplicações de apoio e controlo da produção MQB teriam funcionado da mesma forma sem o investimento anterior. O investimento em TI encontrava-se a funcionar antes e sem o investimento em MQB.
- (43) Além disso, as decisões de investimento foram tomadas de forma independente, em 2011 para o investimento no domínio TI e maio de 2014 para o investimento em MQB.

4.3. APRECIÇÃO APROFUNDADA DA MEDIDA DE AUXÍLIO

- (44) Portugal forneceu as informações necessárias para efetuar uma apreciação aprofundada.

4.3.1. EFEITOS POSITIVOS DO AUXÍLIO

- (45) Portugal pretende aumentar o desenvolvimento da região em causa. O investimento destina-se a criar 500 novos postos de trabalho diretos, e a garantir, a longo prazo, a manutenção dos 3 339 postos de trabalho existentes.
- (46) O projeto notificado aumentará substancialmente as qualificações e as competências dos trabalhadores do beneficiário, aumentando a sua empregabilidade dentro e fora do Grupo VW e de Portugal, e aumentando a base de competências regional. Estão previstas ações de formação específicas. Esta formação profissional também tem um efeito positivo sobre a transferência do saber-fazer, essencialmente na Península de Setúbal.
- (47) O projeto de investimento criará mais oportunidades de negócio para os fornecedores da Autoeuropa. De acordo com um estudo do Center of Automotive Research, o número total de postos de trabalho criados na sequência de um emprego criado na indústria automóvel eleva-se a 2,5 novos postos de trabalho nos fornecedores e 2,2 noutras empresas criadas em resultado do consumo dos empregados dos fornecedores em Portugal. Assim, Portugal espera que o investimento conduzirá à criação de 2 350 postos de trabalho indiretos, para além dos 500 novos postos de trabalho diretos criados.
- (48) As autoridades portuguesas salientaram ainda os aspetos qualitativos dos efeitos positivos regionais do projeto de investimento. O projeto de investimento contribuirá para o desenvolvimento da zona da Península de Setúbal ao atrair investimentos de fornecedores industriais para a região, envolvendo a transferência de tecnologia (difusão de conhecimentos) e a clusterização de empresas do mesmo setor industrial, possibilitando a cada fábrica uma maior especialização e conduzindo ao aumento da eficiência.
- (49) Além disso, o beneficiário foi convidado a participar em vários projetos em conjunto com universidades de vanguarda, tanto no domínio da engenharia industrial como dos aspetos relacionados com a ergonomia.

4.3.2. ADEQUAÇÃO DOS AUXÍLIOS

- (50) Portugal observa que a Comissão já aceitou, na Decisão Porsche Leipzig ⁽¹⁶⁾, que o auxílio estatal é um meio adequado para promover o desenvolvimento regional das regiões desfavorecidas em comparação com a média das demais regiões num Estado-Membro. Esta argumentação também se aplica ao investimento notificado na Península de Setúbal.

⁽¹⁶⁾ SA.34118, decisão de 9 de julho de 2014, ainda não publicada no JO, disponível em http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, considerando 107.

- (51) A Península de Setúbal faz parte da região de Lisboa e Vale do Tejo, que inclui a zona de Lisboa e é a região portuguesa mais desenvolvida. No entanto, considerando a Península de Setúbal isoladamente, poderia ser classificada como uma região «a», já que o seu PIB *per capita* se situa entre 45 % e 47 % da média da UE no período 2006-2010 (que foi o período usado para definir os mapas para os auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020).
- (52) Quando comparado com a média portuguesa, o PIB *per capita* da Península de Setúbal foi de cerca de 75 % durante os últimos três anos.

Quadro 3

PIB *per capita* comparado com a média portuguesa (em EUR) ⁽¹⁾

Anos	Península de Setúbal	Média de Portugal	%
2013	12 302	16 372	75,1
2012	12 105	16 136	75,0
2011	12 656	16 686	75,8

⁽¹⁾ Fonte: Instituto Nacional de Estatística — INE.

- (53) Assim, Portugal considera que o auxílio notificado constitui um instrumento adequado para melhorar o desenvolvimento regional da Península de Setúbal.

4.3.3. EFEITO DE INCENTIVO/CENÁRIO CONTRAFACUAL

- (54) Portugal apresenta informações para provar que o auxílio é abrangido pelo cenário 2 da CAA, dado que incentivou o beneficiário a efetuar o investimento na fábrica de Setúbal e não na de [localização 1] (região [...] não assistida no EEE) onde se teria efetuado o investimento na ausência do auxílio. Em especial, Portugal fornece pormenores sobre o processo de tomada de decisão multifases e sobre o financiamento do cenário contrafactual, ambos descritos *infra*.

Processo de tomada de decisão do Grupo VW

- (55) No Grupo VW, as decisões de investimento são preparadas num processo de tomada de decisões multifases em que os decisores analisam vários locais num processo de comparação competitivo. As principais fases são as seguintes: 1) Planeamento de vendas a longo prazo (LAP) e rondas de planeamento, 2) Desenvolvimento do produto, decisão sobre o produto e pré-seleção de locais, e 3) Decisão de investimento e localização.
- (56) As decisões relativas ao investimento notificado seguiram este processo geral. No entanto, como diziam respeito a um projeto de investimento da marca Volkswagen, as decisões relevantes foram tomadas diretamente pelos órgãos da marca Volkswagen e não houve mais decisões ao nível do grupo, dado que a composição dos órgãos do grupo é, em grande medida, idêntica à da marca Volkswagen.
- (57) A introdução de novos produtos no Grupo VW é norteada com base no denominado processo de criação de produtos (PEP), que vai do planeamento do produto até ao início da produção (SOP). Este PEP consiste em quatro fases principais, como se pode ver no seguinte diagrama:



1) LAP e ronda de planeamento 61

- (58) O ponto de partida é a fase de planeamento de vendas a longo prazo (LAP), na qual se analisam as previsões do desenvolvimento do mercado e da procura potencial, assim como as flutuações do mercado. O LAP planeia o desenvolvimento de produtos para os [...] anos seguintes e identifica quais as capacidades de produção que devem ser construídas assim como os ajustes necessários às capacidades existentes. O LAP é espelhado nas rondas de planeamento anuais (PR), concluídas pelo Conselho de Supervisão do Grupo e que contêm o enquadramento financeiro para os investimentos planeados. O resultado concreto da fase LAP é uma proposta de lançamento de novos produtos, mas ainda não é uma decisão sobre o desenvolvimento de produto, nem sobre um investimento, nem uma decisão de localização.
- (59) No que se refere ao projeto notificado, a ronda de planeamento 61, em 20[...], estabeleceu [140 000-160 000] unidades por ano como um potencial realista de vendas para novos produtos nos segmentos A0 SUV e de automóveis do segmento [...] ([...]). O planeamento da produção identificou a necessidade de criar as correspondentes capacidades de produção. Simultaneamente, a combinação dos volumes dos segmentos A0 SUV e A tinham de cumprir as condições de enquadramento para a estratégia MQB.
- (60) O resultado desta fase foi um pacote de investimento MQB de [140 000-160 000] unidades de SUV A0 e [...] por ano para a marca Volkswagen, com o início da produção planeado para agosto de 2016 no que se refere aos SUV A0 e novembro de 2017 para as unidades do segmento A.

2) Fase de desenvolvimento do produto, decisão sobre o produto e pré-seleção de locais

- (61) Durante esta fase, diversos departamentos centrais do Grupo VW e os locais de produção em causa trabalham em conjunto para preparar tanto a decisão sobre o produto como a pré-seleção de locais. No decurso desta fase, o departamento de controlo de gestão assume um papel de liderança e consolidação.
- (62) A primeira etapa desta segunda fase é o processo de desenvolvimento do produto, que, segundo as normas internas do beneficiário, começa sempre pelo menos [...] meses antes do início previsto da data de produção, no caso do projeto notificado em agosto de 2012 (primeiro SOP [...]).
- (63) A decisão sobre o produto, ou seja, a decisão de fabricar um produto proposto no LAP, exige que o desenvolvimento do produto alcance um objetivo de viabilidade pré-definido. As receitas esperadas geradas pelo novo produto são comparadas com os necessários custos de produção (incluindo os investimentos). A fim de determinar os custos de produção esperados, define-se em primeiro lugar uma localização hipotética como pressuposto de planeamento (localização da unidade de produção). Esta localização da unidade de produção é usada para determinar a primeira estrutura dos custos e o enquadramento do projeto. Tal não implica a pré-determinação de um local específico de produção, mas proporciona a necessária linha de base para a avaliação dos custos de produção esperados.
- (64) No caso de um produto sucessor de uma produção em curso, escolhe-se, em geral, o atual local de produção do produto como localização da unidade de produção; no caso de um produto totalmente novo (sem predecessor) a localização da unidade de produção baseia-se geralmente em indicadores de desempenho, ou seja, seleciona-se como primeira hipótese a localização com os melhores valores de desempenho. Na prática, são igualmente tidos em consideração critérios adicionais, como capacidade livre ou estruturas adequadas.
- (65) No caso do projeto notificado, não se considerou um investimento em novas instalações, dado que um pacote de investimento de [140 000-160 000] automóveis pertencentes a um segmento de mercado de [...] preço é demasiado reduzido para viabilizar um investimento em novas instalações. Se a avaliação da localização não contempla um investimento em novas instalações, os dois principais critérios para identificar locais adequados são a possibilidade de instalação de capacidades adicionais numa fábrica existente e se as instalações existentes naquele local são compatíveis com o projeto planeado, por exemplo se a dimensão da secção de pintura existente é também adequada para o novo investimento planeado, etc.
- (66) A aplicação destes critérios identificou quatro localizações possíveis ([localização 1 numa zona não assistida no EEE], Setúbal, [localização 2 fora do EEE], e [localização 3 numa zona não assistida no EEE]) e Portugal apresentou informações da empresa, datadas de julho de 2012, sobre os primeiros cálculos comparativos dos custos de produção por automóvel, efetuados pelo departamento de controlo de gestão da marca Volkswagen ([Grupo de controlo]). Estes cálculos incluíam os volumes de vendas previstos nos segmentos A0 SUV e [...] e

abrangiam, além disso, os volumes de vendas previstos do [modelo pré-definido], cuja produção fora excepcionalmente pré-definida para [localização 1 numa zona não assistida no EEE]. Foram consideradas três alternativas diferentes para a atribuição dos volumes de vendas previstos para o segmento A0 SUV, o segmento [...] e o [modelo pré-definido] às quatro localizações e, para cada alternativa, o [Grupo de controlo] efetuou cálculos preliminares dos custos de produção e de investimento.

- (67) Numa fase mais avançada do processo de planeamento, [localização 2 fora do EEE] e [localização 3 numa zona não assistida no EEE] foram excluídas como localizações possíveis por serem caracterizadas, respetivamente, por elevados custos logísticos e elevadas despesas com pessoal. Em qualquer caso, em virtude de decisões anteriores para localizar a produção do [modelo pré-definido] em [localização 1 numa zona não assistida no EEE] e [localização 2 fora do EEE], e de fabricar o [...] e o [...] em [localização 3 numa zona não assistida no EEE], em 2014 (quando o [Grupo de controlo realizou novos cálculos comparativos) nem [localização 2 fora do EEE] nem [localização 3 numa zona não assistida no EEE] dispunham de qualquer capacidade disponível. Assim, analisou-se uma combinação dos volumes dos segmentos A0 SUV e [...] apenas para Setúbal e [localização 1 numa zona não assistida no EEE].
- (68) Tendo em vista o que precede, o [Grupo de controlo] elaborou a decisão sobre o produto com Setúbal como localização da unidade de produção. Portugal apresentou provas de que, em 10 de março de 2014, o comité de produtos da marca Volkswagen (Volkswagen Ausschuss Produkte, VAP) tomou a decisão sobre o produto e confirmou Setúbal como localização da unidade de produção. As provas apresentadas por Portugal revelam que um eventual auxílio estatal de até 36 milhões de EUR fora tido em conta já nesta fase.

3) Decisão de investimento e localização

- (69) Depois de tomar a decisão sobre o produto, a etapa seguinte é a seleção da localização mais adequada para o projeto. O departamento de controlo de gestão começa tipicamente pela totalidade dos locais de produção da Volkswagen e estreita esta lista até aos locais que parecem adequados para o investimento. Como resultado do processo PEP, os cenários de investimento e produção para cada localização realista são especificados num documento de decisão. Com base numa recomendação sobre uma localização e um investimento específicos, o comité de investimentos da marca Volkswagen (Volkswagen Ausschuss Investitionen, VAI) tem de decidir se o projeto deve ou não realizar-se.
- (70) Tal como referido, a lista de locais realistas estava reduzida, nesta fase, a [localização 1 numa zona não assistida no EEE] e Setúbal. Para estes dois locais, os custos de produção específicos atribuíveis à localização foram determinados e comparados. Estes custos específicos da localização consistem nos custos de investimento necessários e nos custos de produção esperados durante um período de referência. Portugal apresentou documentos genuínos contemporâneos da empresa, elaborados pelo [Grupo de controlo] e pela [...] (a unidade do Grupo para os auxílios estatais) e com data de 9 de maio de 2014, como provas de uma análise contrafactual que confronta [localização 1 numa zona não assistida no EEE] e Setúbal como localizações potenciais. Portugal explicou que, embora a fábrica de [localização 1 numa zona não assistida no EEE] tivesse valores de desempenho ligeiramente melhores, a fábrica de Setúbal tinha marcado pontos com a possibilidade de beneficiar do auxílio ao investimento com finalidade regional. Com base nesta análise contrafactual ⁽¹⁷⁾, o [Grupo de controlo] apresentou uma recomendação de decisão ao VAI propondo Setúbal como o local para o investimento.
- (71) As decisões de investimento e localização, que confirmam Setúbal, foram tomadas pelo VAI em 28 de maio e 26 de junho de 2014 ⁽¹⁸⁾. Portugal forneceu uma cópia das atas das reuniões pertinentes em que estas decisões foram adotadas. Tendo em conta os cálculos comparativos bem como o auxílio regional no montante de 37,96 milhões de EUR em valor nominal (valor atualizado 33,4 milhões de EUR) ⁽¹⁹⁾, ambas as decisões aprovam o projeto de investimento MQB com um volume de investimento de 624 milhões de EUR. Além disso, a primeira decisão concede uma primeira tranche orçamental para a libertação de espaço de fábrica para os primeiros investimentos, e a segunda decisão autoriza o grosso das despesas de investimento.

4.3.4. PROPORCIONALIDADE DO AUXÍLIO

- (72) Portugal salienta que os cálculos usados para demonstrar o efeito de incentivo também podem ser usados como base para avaliar a proporcionalidade do auxílio.

⁽¹⁷⁾ Esta análise contrafactual é apresentada em pormenor no anexo I, que não pode ser publicado uma vez que os seus elementos constituem segredo comercial.

⁽¹⁸⁾ Ver também nota de rodapé 20 *infra*.

⁽¹⁹⁾ Este valor baseia-se numa repartição diferente das despesas elegíveis ao longo dos anos quando comparada com a configuração do investimento final que foi notificada.

- (73) O cálculo final usado por Portugal para demonstrar o efeito de incentivo revela uma desvantagem financeira líquida de Setúbal em relação a [localização 1 numa zona não assistida no EEE] de 48 milhões de EUR. Mesmo com o auxílio, Setúbal é 14,6 milhões de EUR (valor atualizado) mais caro que [localização 1 numa zona não assistida no EEE] (desvantagem financeira menos a ajuda tida em conta na análise contrafactual, ou seja 48 milhões de EUR — 33,4 milhões de EUR).
- (74) Assim, Portugal argumenta que, dado que o auxílio não compensa plenamente a desvantagem da localização de Setúbal, não há sobrecompensação. O auxílio é, por conseguinte, proporcionado.
- (75) Portugal salienta que, na sua decisão sobre a localização, o VAI atendeu não só a considerações de índole financeira mas também a critérios qualitativos não quantificáveis, como razões de responsabilidade social ou a possibilidade de evitar desvios de produção para outros locais durante picos de produção.

4.3.5. EFEITOS NEGATIVOS DO AUXÍLIO SOBRE A CONCORRÊNCIA E O COMÉRCIO

- (76) Portugal sublinha que o auxílio regional serve unicamente para compensar a desvantagem líquida da localização de Setúbal. Este auxílio é proporcionado e não terá efeitos sobre a concorrência, dado que o projeto de investimento e os seus efeitos resultantes na concorrência e no comércio teriam ocorrido de qualquer forma. O projeto de investimento não teria sido localizado noutra região assistida com um limite máximo de auxílio com intensidade igual ou superior, dado que um investimento em novas instalações não teria sido viável e a única alternativa plausível não se situa numa região assistida. Por conseguinte, o auxílio não tem um efeito anticoesão que contrarie a própria justificação dos auxílios estatais com finalidade regional.

5. APRECIÇÃO DO AUXÍLIO

5.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

- (77) O apoio financeiro sob a forma de subsídio reembolsável será concedido pelas autoridades portuguesas e é financiado através do orçamento geral do Estado. O apoio é, por conseguinte, concedido por um Estado-Membro e através de recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (78) Uma vez que o auxílio é concedido a uma única empresa, a Autoeuropa, a medida é seletiva.
- (79) O apoio financeiro será concedido para um investimento no setor automóvel, que é objeto de trocas comerciais intensas entre os Estados-Membros, e irá substituir parcialmente fornecimentos de bens intermédios provenientes de outros Estados-Membros. Por conseguinte, o auxílio afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (80) O favorecimento da Autoeuropa e da sua produção pelas autoridades portuguesas significa que a concorrência é falseada ou ameaça ser falseada.
- (81) Consequentemente, a Comissão considera que a medida notificada constitui um auxílio estatal à Autoeuropa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

5.2. LEGALIDADE DA MEDIDA DE AUXÍLIO

- (82) Ao conceder o auxílio sujeito à aprovação da Comissão e ao notificar a medida de auxílio antes de a aplicar, as autoridades portuguesas respeitaram as suas obrigações nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, uma vez que o RGIC 2008 exige a notificação de um auxílio individual acima de um certo montante. Com efeito, o auxílio para o projeto de investimento é individualmente notificável na aceção do ponto 68 das OAR 2007-13 e do RGIC 2008, uma vez que o montante de auxílio previsto de 36,15 milhões de EUR em valor atual excede o limiar de notificação individual de 11,25 milhões de EUR aplicável na região em causa ao abrigo do mapa dos auxílios com finalidade regional aplicável de 2007 a junho de 2014.

5.3. BASE JURÍDICA DA APRECIÇÃO

- (83) O objetivo do auxílio é a promoção do desenvolvimento regional. Dado que o contrato de auxílio e de investimento foi assinado em abril de 2014, sujeito apenas à aprovação da Comissão, a Comissão considera que, nos termos do ponto 188 das OAR 2014-20, o auxílio foi concedido antes de julho de 2014, devendo, por conseguinte, ser apreciado à luz das OAR 2007-13, nomeadamente as suas disposições relativas aos auxílios regionais ao investimento a favor de grandes projetos de investimento estabelecidas no ponto 68.

5.4. ESTRUTURA DA APRECIÇÃO DA COMPATIBILIDADE

- (84) A Comissão deve efetuar a sua apreciação em três fases:
- em primeiro lugar, deve confirmar que a medida é compatível com as disposições gerais das OAR;
 - em segundo lugar, deve verificar se se pode ou não excluir sem qualquer dúvida que o «teste da quota de mercado» e os «testes de aumento de capacidade/desempenho no mercado» ao abrigo do ponto 68, alíneas a) e b), das OAR exigem uma apreciação aprofundada;
 - em terceiro lugar, em função dos resultados da segunda fase da apreciação, poderá ter de realizar uma apreciação aprofundada.

5.5. COMPATIBILIDADE DA MEDIDA COM OS CRITÉRIOS DE COMPATIBILIDADE NORMALIZADOS DAS OAR

- (85) Na decisão de início, a Comissão já determinou que o auxílio satisfaz uma parte dos critérios gerais de compatibilidade para as OAR 2007-13. A investigação formal não revelou quaisquer elementos que pusessem em causa esta apreciação. A Comissão destaca, designadamente:
- O auxílio é concedido para um projeto em Palmela, que é uma zona elegível para auxílios com finalidade regional, em conformidade com o mapa português dos auxílios com finalidade regional aplicável de 2007 a junho de 2014.
 - Não existem indicações de que o Grupo VW em geral ou a Autoeuropa em particular fossem empresas em dificuldade na aceção das Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade, aplicáveis na altura da notificação. Por conseguinte, o beneficiário do auxílio é elegível para um auxílio com finalidade regional de acordo com o ponto 9 das OAR 2007-13.
 - O projeto consiste num investimento inicial na aceção do ponto 34 das OAR 2007-13. O investimento inicial está definido no ponto 34 das OAR 2007-13 como um investimento em ativos corpóreos e incorpóreos para i) a criação de um novo estabelecimento, ii) a extensão de um estabelecimento existente, iii) a diversificação da produção de um estabelecimento para novos produtos adicionais, ou iv) a alteração fundamental do processo global de produção de um estabelecimento existente. A introdução da nova tecnologia de produção é considerada como uma alteração fundamental do processo de produção de um estabelecimento existente. Além disso, possibilita a diversificação da produção do estabelecimento.
 - Em conformidade com o ponto 40 das OAR 2007-13, a Autoeuropa está obrigada a manter o investimento na região por um período mínimo de cinco anos após a finalização do projeto.
 - O beneficiário fornece, em conformidade com o ponto 39 das OAR 2007-13, uma contribuição financeira de, pelo menos, 25 % dos custos elegíveis de uma forma que não inclua qualquer apoio estatal.
 - Os requisitos formais em matéria de efeito de incentivo estabelecidos no ponto 38 das OAR 2007-13 são respeitados ⁽²⁰⁾.
 - As despesas elegíveis do projeto limitam-se aos novos ativos corpóreos (equipamento e edifícios apenas), estando, assim, em conformidade com o disposto nos pontos 50 e 54 das OAR 2007-13.

⁽²⁰⁾ A Autoeuropa apresentou um pedido de auxílio em 31 de março de 2014 e a autoridade responsável pela administração do regime confirmou, por escrito, em 4 de abril de 2014 que, sob reserva de uma verificação pormenorizada, o projeto respeitava, em princípio, as condições de elegibilidade. O contrato de investimento foi assinado em 30 de abril de 2014 e continha uma cláusula suspensiva que o tornava dependente da decisão do Grupo VW de continuar ou não com o projeto, desde que essa decisão fosse tomada antes de 30 de junho de 2014.

- (86) Todavia, a Comissão levantou dúvidas na decisão de início quanto à elegibilidade dos custos com equipamento de fornecedores. Por conseguinte, e dado que não estava em condições de formar um ponto de vista definitivo sobre se o projeto notificado e um projeto de investimento anterior levado a cabo no mesmo local constituíam um investimento único na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13, a Comissão não estava em condições de estabelecer se a intensidade do auxílio notificado excedia o máximo permitido, pelo que levantou dúvidas igualmente quanto ao respeito do limite máximo do auxílio regional aplicável.

5.5.1. CONCLUSÕES SOBRE O EQUIPAMENTO DE FORNECEDORES

- (87) A Comissão esclareceu, no procedimento C34/2011, que os custos com o equipamento de fornecedores não podem ser considerados custos elegíveis, a menos que se verifiquem em zonas assistidas do Estado-Membro em causa ⁽²¹⁾. A Comissão observa (ver considerando 31 e 32 *supra*) que a totalidade dos investimentos em equipamento de fornecedores num montante de 136,3 milhões de EUR preencherá os critérios de compatibilidade normalizados das OAR, uma vez que irão satisfazer determinadas condições, tais como: os equipamentos fazem parte do projeto notificado e pertencem aos ativos fixos tangíveis da Autoeuropa, se encontram numa fábrica do fornecedor numa região assistida em Portugal e permanecerão em Portugal numa região assistida durante pelo menos cinco anos após a conclusão do projeto. Além disso, as zonas assistidas de Portugal em que vai ser utilizado o equipamento de fornecedores têm intensidades máximas de auxílio iguais às de Palmela ou superiores. Foram criados mecanismos de monitorização que garantem que não será concedido qualquer auxílio para equipamento de fornecedores que não cumpra as condições acima referidas.
- (88) De acordo com a sua prática anterior no processo C34/2001, a Comissão considera, por conseguinte, que os custos com equipamento de fornecedores incorridos em zonas assistidas de Portugal e num montante de 136,3 milhões de EUR podem ser considerados custos elegíveis de acordo com as secções 4.1 e 4.2 das OAR 2007-13.

5.5.2. CONCLUSÃO ACERCA DO PROJETO DE INVESTIMENTO ÚNICO

- (89) A Comissão analisou o eventual carácter de projeto de investimento único dos três investimentos anteriores efetuados pela Autoeuropa no mesmo local.

5.5.2.1. Investimento inicial em robôs de pintura interior e exterior (secção de pintura)

- (90) O projeto consistiu na aquisição de novos robôs para a secção de pintura que levou a melhorias em termos de qualidade, mas também de ergonomia e de proteção dos trabalhadores, proteção ambiental, poupança de recursos e produtividade. A Comissão considera que estes investimentos eram necessários nesse momento a fim de melhorar as condições de trabalho na secção de pintura e, por conseguinte, não foram realizados na perspetiva do projeto notificado.
- (91) A Comissão considera que o investimento na automatização do processo de pintura interior e exterior na secção de pintura e o projeto de investimento notificado revelam diferenças técnicas e funcionais e que as decisões de investimento foram tomadas independentemente uma da outra. Assim, a Comissão considera que o investimento inicial na secção de pintura não está ligado de uma forma economicamente indivisível ao projeto de investimento notificado e, conseqüentemente, os dois investimentos não constituem um projeto de investimento único na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13.

5.5.2.2. Investimento inicial em matrizes para estampagem (secção de ferramentas)

- (92) A secção de ferramentas da Autoeuropa produz moldes e ferramentas de estampagem para peças metálicas de chassis. Está especializada na produção de ferramentas para capôs de motores e guarda-lamas. A secção de ferramentas fornece os seus produtos às fábricas do Grupo VW em todo o mundo, ou seja, não se limita a fornecer a Autoeuropa. Faz parte da Autoeuropa, mas a sua atividade decorre de forma autónoma e independente da atividade principal da fábrica, que é a produção de veículos.

⁽²¹⁾ Ver decisão da Comissão no processo C34/2001 relativa ao auxílio à Ford Espanha (nota de rodapé 14), considerando 36-37.

- (93) O projeto diz respeito à aquisição de novas ferramentas para matrizes para estampagem, de modo a permitir a construção de ferramentas com níveis de qualidade superiores e a aumentar o volume de produção da secção de ferramentas. A secção de ferramentas produz moldes e ferramentas para estampagem para todo o o Grupo VW, não se situa no mesmo terreno que o investimento notificado e opera de forma independente da fábrica de automóveis. Além disso, as decisões de investimento para a modernização da secção de ferramentas e para o projeto notificado foram tomadas de forma independente entre si. Assim, a Comissão considera que o investimento inicial na secção de ferramentas não está ligado de uma forma economicamente indivisível ao projeto de investimento notificado e, conseqüentemente, os dois projetos de investimento não constituem um projeto de investimento único na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13.

5.5.2.3. Investimento inicial no domínio das tecnologias da informação (TI)

- (94) O projeto dizia respeito à aquisição de novos equipamentos informáticos com novas aplicações de *software* a fim de estabilizar a segurança informática destinada a melhorar a estabilidade e a produtividade do fabrico de automóveis. O investimento no domínio das tecnologias da informação não tem ligação estratégica nem técnica com o projeto notificado que os possa associar de uma forma economicamente indivisível. Além disso, as decisões de investimento para o projeto em TI e o projeto notificado foram tomadas de forma independente entre si. Por conseguinte, a Comissão considera que os dois projetos de investimento não formam um projeto de investimento único na aceção do ponto 60 das OAR 2007-13.

5.5.3. Conclusão geral sobre os critérios de compatibilidade normalizados

- (95) Tendo em vista o que precede, a Comissão considera que os custos em equipamento de fornecedores no montante de 136,3 milhões de EUR podem ser considerados despesas elegíveis no âmbito do projeto notificado e os investimentos anteriores não devem ser levados em consideração. O montante das despesas elegíveis que deve ser tido em conta para o cálculo da intensidade máxima de auxílio admissível é de 623,9 milhões de EUR (599,6 milhões de EUR em valor atualizado), tal como exposto no quadro 2 da presente decisão. Ao aplicar o mecanismo de redução previsto no ponto 67 das OAR 2007-13, as despesas elegíveis incorridas conduzem a uma intensidade máxima de auxílio admissível de 6,13 % em ESB para o projeto.
- (96) Uma vez que a intensidade do auxílio proposto (36,15 milhões de EUR em valor atual, 6,03 % de intensidade de auxílio) não excede a intensidade máxima de auxílio admissível e o auxílio notificado não se destina a ser combinado com outros auxílios regionais ao investimento, a intensidade de auxílio proposta para o projeto cumpre as OAR 2007-13.
- (97) Tendo em conta estas considerações, e uma vez que não foram apresentadas informações que afetem as conclusões da Comissão na decisão de início quanto aos critérios de compatibilidade normalizados referidos no considerando 85, a Comissão considera que estão satisfeitos os critérios de compatibilidade normalizados das OAR 2007-13.

5.6. APLICAÇÃO DOS TESTES PREVISTOS NO PONTO 68 DAS OAR 2007-13

- (98) A Comissão deve efetuar uma apreciação aprofundada como parte da investigação formal a menos que possa estabelecer sem qualquer dúvida, no âmbito desse procedimento, que não são ultrapassados os limiares para os testes da apreciação aprofundada estabelecidos no ponto 68, alíneas a) e b) ⁽²³⁾. A fim de realizar os testes relevantes, a Comissão deve primeiro estabelecer as definições adequadas para o mercado do produto e o mercado geográfico.
- (99) No considerando 45 da sua decisão de início, a Comissão considerou que, para efeitos do ponto 68 das OAR 2007-13, os produtos em causa no projeto de investimento são os automóveis de passageiros dos segmentos de mercado A0, A e B, de acordo com a segmentação da POLK.
- (100) A Comissão deixou em aberto a definição exata do mercado do produto relevante e considerou todas as definições de mercado alternativas plausíveis, incluindo, em especial, a segmentação mais estreita para a qual existam dados disponíveis.

⁽²³⁾ É evidente que, em qualquer caso, e, por conseguinte, independentemente dos limiares do ponto 68 das OAR 2007-13, a Comissão tem de ponderar os efeitos positivos e negativos do auxílio antes de concluir acerca da sua compatibilidade com o mercado interno. Ver Acórdão do Tribunal Geral no processo T-304/08 *Smurfit Kappa Group/Comissão* EU:T:2012:351, n.º 94.

- (101) A prática da utilização da definição do mercado mais estreita baseada em segmentos individuais da indústria automóvel está bem fundamentada em decisões comparáveis, incluindo decisões finais ⁽²³⁾.
- (102) Esta prática processual baseia-se no ponto de vista de que os competidores em todos os segmentos de mercado, incluindo o segmento mais pequeno possível, merecem uma proteção relativamente aos atores com uma posição dominante no mercado.
- (103) Também se baseou em considerações económicas relevantes em termos de concorrência. Mais especificamente, esta abordagem baseia-se na teoria de que existe uma substituíbilidade do lado da procura entre dois produtos sempre que os consumidores os considerem substitutos atendendo às suas características, preço e utilização pretendida. Através da sua prática de examinar as quotas de mercado também nos segmentos mais pequenos do mercado automóvel para os quais estão disponíveis informações, a Comissão segue exatamente esta lógica: ou seja, considera que a substituíbilidade em termos de preço, características e utilização pretendida é máxima entre produtos pertencentes ao mesmo segmento. Neste sentido, a aplicação do segmento de mercado mais estreito possível como um mercado plausível reflete a lógica do ponto 28 das Orientações relativas às concentrações horizontais, que refere: «Os produtos num mercado relevante podem ser diferenciados, pelo que alguns produtos são substitutos mais próximos do que outros. Quanto mais elevado for o grau de substituíbilidade entre os produtos das empresas na concentração, maiores probabilidades existem de que essas empresas aumentem os preços de forma significativa. [...] São maiores as probabilidades de limitação do incentivo das empresas na concentração para aumentarem os preços quando as empresas rivais produzem substitutos próximos dos produtos das empresas na concentração do que quando oferecem substitutos menos próximos».
- (104) É também por este motivo que os automóveis convencionais são tradicionalmente divididos em segmentos e que a indústria automóvel atribui modelos aos vários segmentos bem conhecidos. São estas as considerações que levaram a Comissão a adotar a prática de definir o mercado relevante nos procedimentos relacionados com automóveis também em termos de segmentos individuais e é por esta razão que os Estados-Membros apresentaram os argumentos relacionados com o mercado relevante, neste como noutros procedimentos no passado, em termos de segmentos individuais.
- (105) Uma vez que a Autoeuropa irá produzir veículos automóveis dos segmentos A0 e [...] de acordo com a POLK e poderia também produzir veículos automóveis do segmento B de acordo com a POLK, a Comissão considerou que estes segmentos individuais e, no que respeita aos SUV, também o segmento SUV-B de acordo com a Global Insight, bem como o segmento combinado (A0 a B) de acordo com a POLK, devem ser considerados todos eles como mercados relevantes plausíveis no caso em apreço.
- (106) A Comissão considerou que o mercado geográfico relevante dos produtos em causa tem, pelo menos, a dimensão do EEE. As autoridades portuguesas e a Autoeuropa aceitaram que a Comissão aplicasse esta definição de mercado geográfico para efeitos desta notificação ⁽²⁴⁾.
- (107) À luz do que precede, e dado que, durante a investigação formal, a Comissão não recebeu quaisquer informações adicionais que demonstrem que deve alterar as suas conclusões na decisão de início, a Comissão mantém a sua avaliação no que respeita às definições do mercado do produto e do mercado geográfico.

5.6.1. CONCLUSÃO SOBRE O TESTE DA QUOTA DE MERCADO (PONTO 68, ALÍNEA A), DAS OAR 2007-13)

- (108) A Comissão efetuou o teste previsto no ponto 68, alínea a), das OAR 2007-13 em todos os mercados do produto e geográficos plausíveis a fim de verificar se a quota de mercado do beneficiário excedia 25 % antes e depois do investimento.
- (109) Tendo em conta que não foi possível estabelecer um único mercado do produto e geográfico relevante, deve atender-se aos resultados de todos os mercados plausíveis. A quota de mercado do Grupo VW nos segmentos individuais A e B e nos segmentos combinados A0, A e B (de acordo com a POLK) no EEE representam mais de 25 % em todos os anos entre 2013 e 2019. Por conseguinte, a Comissão conclui que é ultrapassado o limiar estabelecido no ponto 68, alínea a),

⁽²³⁾ Ver, por exemplo, a decisão final da Comissão no procedimento Porsche SA.34118 (adotada em julho de 2014) quando deixou em aberto a questão da definição do mercado e aplicou a abordagem tradicional de examinar todas as «definições plausíveis do mercado que definam segmentos individuais de automóveis (incluindo a segmentação mais estreita para a qual estejam disponíveis dados)». Ver considerando 86 dessa decisão, que cita diversos procedimentos, nomeadamente Fiat Powertrain technologies, SA.30340, considerando 88 («Uma vez que o projeto não ultrapassa os limiares fixados no ponto 68, alínea a), das OAR ao nível da segmentação mais reduzida do mercado do produto a jusante para a qual estão disponíveis dados, resulta que o projeto não excede os limiares previstos no ponto 68, alínea a), das OAR para todas as combinações possíveis desses segmentos de automóveis.») Decisões relativas ao auxílio estatal SA.30340 Fiat Powertrain Technologies, Decisão de 9 de fevereiro de 2011 [C(2011) 612] (JO C 151 de 21.5.2011, p. 5); SA. 32169 Volkswagen Sachsen, Decisão de 13 de julho de 2011 [C(2011) 4935] (JO C 361 de 10.12.2011, p. 17).

⁽²⁴⁾ Ver também secção 3.3.2.2 da decisão de início.

5.6.2. CONCLUSÃO SOBRE O TESTE À CAPACIDADE DE PRODUÇÃO NUM MERCADO COM UM FRACO DESEMPENHO (PONTO 68, ALÍNEA B), DAS OAR 2007-13)

- (110) Uma vez que o resultado do teste do ponto 68, alínea a), já exige que se proceda a uma apreciação aprofundada do auxílio, não é necessário realizar o teste do ponto 68, alínea b).

5.6.3. CONCLUSÃO

- (111) À luz do que precede, a Comissão decide que é ultrapassado o limiar relevante do teste do ponto 68, alínea a). A Comissão decide, por conseguinte, verificar, de forma circunstanciada, na sequência do início do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, se o auxílio é necessário para proporcionar um efeito de incentivo ao investimento e se os benefícios do auxílio mais do que compensam a distorção da concorrência dele resultante e o efeito sobre o comércio entre os Estados-Membros.

5.7. APRECIÇÃO APROFUNDADA DA MEDIDA DE AUXÍLIO

- (112) A apreciação aprofundada da medida de auxílio é efetuada com base na CAA.

5.7.1. EFEITOS POSITIVOS DO AUXÍLIO

5.7.1.1. *Objetivo do auxílio*

- (113) O ponto 12 da CAA exige que os Estados-Membros demonstrem a contribuição do projeto de investimento para o desenvolvimento da região em causa. A Comissão toma nota dos efeitos regionais positivos do investimento, tal como apresentados por Portugal (ver considerandos 45 a 49 *supra*) e considera que, em especial, os efeitos de criação de empregos diretos e indiretos, a implantação de fornecedores adicionais na região, a transferência de conhecimentos para a região, bem como a melhoria da base de competências regional, representam uma contribuição significativa para o desenvolvimento da região e para a concretização do objetivo de coesão da UE.

5.7.1.2. *Adequação do instrumento de auxílio*

- (114) Os pontos 17 e 18 da CAA sublinham que o auxílio estatal sob a forma de auxílio ao investimento inicial é apenas um dos meios para ultrapassar as deficiências de mercado e promover o desenvolvimento económico em regiões desfavorecidas. O auxílio constitui um instrumento adequado se oferecer vantagens específicas em comparação com outras opções de política. Segundo o ponto 18 da CAA, «Considera-se que as medidas de auxílio relativamente às quais o Estado-Membro teve em conta outros meios de ação e para as quais foram estabelecidas as vantagens de optar por um instrumento seletivo, como a concessão de um auxílio estatal a uma empresa específica, constituem um instrumento adequado».
- (115) Portugal justificou (ver considerandos 51 e 52 *supra*) a adequação do instrumento de auxílio com a situação económica na Península de Setúbal, provando que a região é desfavorecida em comparação com a média nacional: no período 2011-2013, o PIB *per capita* regional era cerca de 75 % da média portuguesa.
- (116) Tendo em conta a situação socioeconómica da Península de Setúbal, tal como confirmado pelo seu estatuto de região elegível para os auxílios regionais em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE com um limite máximo da intensidade de auxílio de 15 % e em consonância com a prática em procedimentos anteriores (por exemplo na Decisão Dell Poland ⁽²⁵⁾ e na Decisão Porsche ⁽²⁶⁾), a Comissão aceita que a concessão de um auxílio estatal é um instrumento adequado para alcançar o objetivo de desenvolvimento regional na região em causa.

5.7.1.3. *Efeito de incentivo/Cenário contrafactual*

- (117) O ponto 20 da CAA exige que sejam cumpridos os critérios gerais de avaliação formal do efeito de incentivo estabelecidos no ponto 38 das OAR 2007-13. A Comissão verificou, na secção 5.5 *supra*, que tal é o caso para o projeto notificado. Quanto ao efeito de incentivo substantivo, a CCA requer que a Comissão verifique de forma

⁽²⁵⁾ Decisão 2010/54/CE da Comissão, de 23 de setembro de 2009, relativa ao auxílio estatal que a Polónia tenciona conceder a favor da Dell Products (Poland) Sp. z o.o. C 46/08 (ex N 775/07) (JO L 29 de 2.2.2010, p. 8), considerando 171.

⁽²⁶⁾ SA.34118 (2012/C, ex 2011/N), ainda não publicada no JO, disponível em http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3, considerando 107.

circunstanciada se o auxílio é necessário para alterar o comportamento do beneficiário, de modo a que este efetue um investimento (adicional) na região assistida em causa. O ponto 22 da CCA refere que o efeito de incentivo pode ser determinado com base em dois cenários possíveis: na ausência de auxílio, o investimento não se realizaria, uma vez que, sem o auxílio, o investimento não seria rentável para a empresa em nenhuma localização (cenário 1); na ausência de auxílio, o investimento realizar-se-ia noutra localização (cenário 2).

- (118) A CCA exige que o Estado-Membro demonstre a existência do efeito de incentivo no auxílio e forneça elementos comprovativos claros de que o auxílio teve de facto um impacto na escolha do investimento ou da localização. Coloca, assim, o ónus da prova no Estado-Membro, no que se refere à existência de um efeito de incentivo. Neste contexto, o Estado-Membro deve também fornecer uma descrição exaustiva do cenário contrafactual em que o Estado-Membro não concederia o auxílio ao beneficiário. A Comissão deve considerar que esse cenário contrafactual é realista.
- (119) As autoridades portuguesas declararam (ver considerando 54 *supra*) que o auxílio à Autoeuropa se insere no cenário 2 e apresentaram um cenário contrafactual que refletia o investimento e o planeamento concretos da localização para o projeto notificado, considerando como localização alternativa uma fábrica em [localização 1 numa zona não assistida no EEE], [...].
- (120) O ponto 25 da CCA indica que Estado-Membro pode apresentar provas do efeito de incentivo do auxílio, no caso do cenário 2, disponibilizando documentos da empresa que demonstrem que foi efetuada uma comparação entre os custos e benefícios inerentes à localização na região assistida em causa e numa região alternativa. O Estado-Membro é convidado a apoiar-se em relatórios financeiros, planos de atividades internos da empresa, bem como em documentos relacionados com diversos cenários de investimento.
- (121) Portugal apresentou (ver considerandos 68, 70 e 71 *supra*) provas documentais contemporâneas e genuínas do Grupo VW e, para o projeto notificado, o processo de tomada de decisão multifases da marca Volkswagen relativo, em primeiro lugar, à decisão sobre o produto e, em segundo lugar, à decisão sobre o investimento e a localização.
- (122) Esta documentação mostra que após o estabelecimento, em 2012, na ronda de planeamento 61, do potencial de vendas de novos produtos nos segmentos A0 SUV e [...] ([...]), o departamento de controlo de gestão [Grupo de controlo] identificou inicialmente, em julho de 2012, quatro opções para a localização da produção: Setúbal, [localização 1 numa zona não assistida no EEE], [localização 2 fora do EEE] e [localização 3 numa zona não assistida no EEE], mediante a aplicação de dois critérios principais: se é possível instalar, numa fábrica existente, capacidades adicionais, e se as instalações existentes são compatíveis com o investimento planeado. Os cálculos efetuados pelo [Grupo de controlo] incluíram também o volume de vendas do [modelo pré-definido] que tinha um SOP planeado para a mesma altura. Desenvolveram-se três alternativas com os volumes divididos entre os quatro locais. Para cada alternativa, calcularam-se os custos de produção por automóvel, tendo o resultado destes cálculos revelado que, naquele momento, a melhor alternativa teria sido combinar os volumes do [modelo pré-definido] e dos SUV A0 em [localização 1 numa zona não assistida no EEE] e limitar os novos volumes em Setúbal ao segmento [...].
- (123) No processo de planeamento subsequente, o departamento de controlo de gestão decidiu excluir [localização 3 numa zona não assistida no EEE], pelas desvantagens em termos de custos com pessoal, e [localização 2 fora do EEE], em virtude das desvantagens com os custos com logística, retendo, por conseguinte, apenas [localização 1 numa zona não assistida no EEE] como localização alternativa viável a Setúbal.
- (124) A Comissão assinala que, em janeiro de 2014, a Volkswagen decidiu localizar a produção do [modelo pré-definido] em [localização 1 numa zona não assistida no EEE] e [localização 2 fora do EEE], onde já tinha sido produzido o modelo anterior. Portugal forneceu provas de que, mesmo depois de tomada a decisão sobre o [modelo pré-definido], [localização 1 numa zona não assistida no EEE] permaneceu um cenário realista para o investimento notificado. Os documentos fornecidos permitem à Comissão concluir que, em março de 2014, quando a decisão sobre o produto foi tomada pelo VAP, [localização 1 numa zona não assistida no EEE] dispunha de capacidade suficiente para acomodar as necessidades do projeto notificado. Tal é ainda corroborado pela decisão do Grupo VW de março de 2015 de produzir em [localização 1 numa zona não assistida no EEE] outro modelo com uma capacidade de produção semelhante à do projeto notificado.
- (125) Além disso, a Comissão verificou que, no cenário contrafactual, foram tidos em conta todos os custos relevantes relacionados com turnos adicionais necessários em [localização 1 numa zona não assistida no EEE] para fazer face à capacidade adicional necessária para o projeto notificado. Além disso, toma nota do argumento de Portugal segundo o qual, se Setúbal não tivesse sido escolhida como localização para o projeto notificado, a Autoeuropa poderia ter sido obrigada a fechar pelo menos a maior parte da fábrica. A Comissão verificou que tanto os custos com o despedimento de empregados em Setúbal como os custos de reembolso do auxílio estatal concedido para o investimento anterior referido na secção 4.2 haviam sido tidos em conta no cenário contrafactual.

- (126) A Comissão também está satisfeita com o facto de os cálculos dos custos de investimento e de produção nos dois locais usados no cenário contrafactual serem rigorosos e basearem-se em dados credíveis fornecidos pelas fábricas ou em pressupostos credíveis.
- (127) Tal como descrito no considerando 70 e no anexo I da presente decisão, as estimativas dos custos de produção atribuíveis à localização, que incluem custos de produção e custos de investimento, resultaram numa desvantagem de 90 milhões de EUR em valor nominal para Setúbal em comparação com [localização 1 numa zona não assistida no EEE]. A fim de reduzir a desvantagem de custos de Setúbal, e tendo em vista a futura decisão formal do VAI sobre a localização do projeto de investimento, após a tomada da decisão sobre o produto pelo VAP em 10 de março de 2014, a Autoeuropa fez um pedido de auxílio em 31 de março de 2014.
- (128) Em 28 de maio de 2014 e 26 de junho de 2014, o VAI decidiu localizar o investimento notificado em Setúbal. Tal como documentado nas atas das reuniões do VAI, esta decisão foi explicitamente adotada sob reserva da disponibilidade do auxílio estatal. Os trabalhos sobre o projeto arrancaram a 26 de junho de 2014.
- (129) A Comissão já estabeleceu anteriormente (ver considerando 85) que, de acordo com o ponto 20 da CCA, estavam cumpridos os critérios de avaliação formal do efeito de incentivo estabelecidos no ponto 38 das OAR 2007-13. Além disso, as autoridades portuguesas forneceram provas claras de que o auxílio tinha efetivamente tido um impacto sobre a escolha da localização do investimento, uma vez que a decisão do Grupo VW de localizar o projeto notificado em Setúbal fora tomada apenas após a assinatura do contrato de investimento ⁽²⁷⁾ que confirmou que o projeto de investimento seria elegível para um auxílio estatal. A Comissão considera, em conformidade com os pontos 23 e 25 da CCA, que o cenário contrafactual apresentado por Portugal é realista e apoia-se em provas genuínas e contemporâneas que demonstram que o auxílio tem um efeito de incentivo real (substantivo): ao reduzir o défice de viabilidade entre ambas as localizações a favor de Setúbal, o auxílio contribuiu para alterar a decisão de localização da empresa beneficiária. Sem o auxílio, o investimento não teria sido feito em Setúbal.

5.7.1.4. *Proporcionalidade do auxílio*

- (130) O ponto 29 da CCA dispõe que para que o auxílio seja proporcional, o montante e a intensidade de auxílio devem limitar-se ao mínimo necessário para que o investimento seja efetuado na região assistida.
- (131) Em geral, o auxílio regional é considerado proporcional à gravidade dos problemas que afetam as regiões assistidas se respeitar o limite máximo aplicável ao auxílio regional, incluindo a redução automática e progressiva dos limites máximos dos auxílios regionais a favor de grandes projetos de investimento (que já faz parte do mapa dos auxílios com finalidade regional aplicável). A intensidade de auxílio aplicável neste caso não é superior ao limite máximo do auxílio regional corrigido através do mecanismo de redução, como já foi estabelecido no considerando 96.
- (132) Adicionalmente ao princípio geral de proporcionalidade contido nas OAR 2007-13, a CAA exige a realização de uma avaliação mais pormenorizada. No cenário 2 da CAA, o auxílio é considerado proporcionado se for igual à diferença entre os custos líquidos do investimento do beneficiário na região assistida e os custos líquidos do investimento na localização alternativa.
- (133) A documentação apresentada por Portugal (ver considerandos 68, 70 e 71 *supra*) prova que o auxílio se limitou ao montante necessário, dado que não ultrapassa a diferença de custos entre a localização do investimento em Setúbal e [...]. O cálculo efetuado quando da análise contrafactual (e baseado em documentos elaborados na mesma época que a decisão de investimento) revela que, mesmo com o auxílio, Setúbal custava mais 14,6 milhões de EUR, em valor atualizado, do que [localização 1 numa região não assistida no EEE]. A Comissão nota que a desvantagem remanescente em termos de custos foi considerada aceitável devido a certos aspetos qualitativos, como razões de responsabilidade social (sem o investimento, a Autoeuropa teria tido de fechar a maior parte da fábrica de Setúbal) ou a possibilidade de Setúbal cobrir picos de produção sem apoio de outras fábricas, ao passo que [localização 1 numa zona não assistida no EEE] teria tido de transferir uma parte da produção para [localização 2 fora do EEE]. Se o cálculo for feito tendo em conta o montante do auxílio notificado em valor atualizado de 36,15 milhões de EUR ⁽²⁸⁾, a desvantagem da localização de Setúbal ascenderia ainda a 11,85 milhões de EUR (48 milhões de EUR — 36,15 milhões de EUR de EUR).

⁽²⁷⁾ O contrato de investimento continha uma cláusula suspensiva que o tornava dependente da decisão do Grupo VW de continuar ou não com o projeto, desde que essa decisão fosse tomada antes de 30 de junho de 2014.

⁽²⁸⁾ Ver a explicação para a diferença dos montantes de auxílio no considerando 19 *supra*.

- (134) Uma vez que o auxílio se limita ao montante necessário para compensar os custos adicionais líquidos da localização do projeto de investimento em Setúbal, quando comparada com a localização alternativa de [localização 1 numa zona não assistida no EEE], a Comissão considera que fica demonstrada a proporcionalidade do auxílio quando da decisão de localização.

5.7.2. EFEITOS NEGATIVOS DO AUXÍLIO SOBRE A CONCORRÊNCIA E O COMÉRCIO

- (135) O ponto 40 da CAA estabelece que: «se a análise contrafactual sugerir que, na ausência do auxílio, o investimento teria sido efetuado de qualquer forma, se bem que possivelmente noutra localização (cenário 2), e se o auxílio for proporcional, os eventuais indícios de distorções, tais como uma elevada quota de mercado e um aumento da capacidade num mercado com um fraco desempenho, seriam em princípio os mesmos, independentemente do auxílio.».
- (136) Sem o auxílio notificado, o investimento teria sido efetuado noutra localização no EEE, resultando no mesmo nível de distorção da concorrência (ou seja, cenário 2). Uma vez que o auxílio se limita ao mínimo necessário para compensar os custos adicionais decorrentes das desvantagens regionais de uma região assistida, não tem efeitos negativos indevidos na concorrência, tais como a evicção do investimento privado.
- (137) De acordo com o ponto 50 da CAA, devido à sua especificidade geográfica, os potenciais efeitos negativos dos auxílios com finalidade regional são já reconhecidos e, em certa medida, limitados pelas OAR e pelos mapas dos auxílios regionais, que definem de forma exaustiva as zonas elegíveis para a concessão de auxílios regionais, tendo em conta os objetivos da equidade e da política de coesão, e estabelecem as intensidades de auxílio admissíveis. No entanto, nos termos do ponto 53 da CAA, se, sem o auxílio, o investimento tivesse sido efetuado numa zona mais desfavorecida (maiores desvantagens regionais — intensidade máxima dos auxílios regionais mais elevada) ou numa região considerada como tendo as mesmas desvantagens regionais que a região-alvo (mesma intensidade máxima dos auxílios regionais), esse facto constituiria um efeito negativo sobre o comércio e um elemento negativo na aplicação global do critério do equilíbrio, sendo pouco provável que fosse compensado pelos eventuais elementos positivos, uma vez que está em contradição com a própria justificação dos auxílios estatais com finalidade regional.
- (138) No caso do projeto notificado, não se considerou um investimento em novas instalações, dado que um pacote de investimento de [140 000-160 000] automóveis pertencentes a um segmento de mercado de [...] preço é demasiado reduzido para viabilizar um investimento em novas instalações. Com a aplicação dos dois critérios, capacidades adicionais existentes e instalações compatíveis com o projeto planeado, as únicas localizações alternativas iniciais limitavam-se a [localização 1] (zona não assistida em [EEE]), [localização 2] ([fora do EEE]) e [localização 3] (zona não assistida no EEE); [localização 2 fora do EEE] e [localização 3 numa zona não assistida no EEE] foram posteriormente excluídas por se caracterizarem, respetivamente, por elevados custos logísticos e elevadas despesas com pessoal.
- (139) Por conseguinte, a Comissão conclui que não existem indicações de que o investimento teria sido localizado noutra região assistida com uma intensidade máxima de auxílio superior ou igual: a Comissão considera pois que o auxílio não tem um efeito antioesão que esteja em contradição com a própria justificação dos auxílios estatais com finalidade regional e que o auxílio não tem efeitos negativos indevidos sobre o comércio.

5.8. EQUILÍBRIO

- (140) Tendo determinado que o auxílio constitui um incentivo para realizar o investimento na região em questão e que é proporcionado, é necessário ponderar os efeitos positivos e os efeitos negativos do mesmo.
- (141) A avaliação confirmou que a medida de auxílio tem um efeito de incentivo atraindo um investimento que proporciona um importante contributo para o desenvolvimento regional de uma região desfavorecida e elegível para os auxílios regionais em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, sem privar do investimento outra região com intensidade máxima de auxílio igual ou superior (não há efeito antioesão). A Comissão considera que atrair um investimento para uma região mais pobre é mais benéfico para a coesão na União do que efetuar o mesmo investimento numa região mais desenvolvida. Tal como consta do ponto 53 da CAA, a Comissão considera que «os efeitos positivos dos auxílios com finalidade regional que se limitem a compensar a diferença a nível dos custos líquidos face a uma localização do investimento alternativa numa região mais desenvolvida [...] serão normalmente considerados, no quadro do critério do equilíbrio, como mais do que compensando quaisquer efeitos negativos da localização alternativa para o novo investimento.»

- (142) Com base nestes elementos, a Comissão entende que, dado que o auxílio é proporcional à diferença entre os custos líquidos da realização do investimento na localização escolhida e os custos da sua realização numa localização alternativa mais desenvolvida, os efeitos positivos do auxílio em termos do seu objetivo e adequação mais do que compensam, como foi acima demonstrado, os efeitos negativos na localização alternativa.
- (143) Em conformidade com o ponto 68 das OAR 2007-13, e tendo em conta a apreciação aprofundada realizada com base na CAA, a Comissão conclui que o auxílio é necessário para proporcionar um efeito de incentivo ao investimento e que os benefícios do auxílio mais do que compensam a distorção da concorrência dele resultante e o efeito sobre o comércio entre os Estados-Membros.

6. CONCLUSÃO

- (144) A Comissão conclui que o auxílio ao investimento regional proposto a favor da Volkswagen Autoeuropa, Lda., concedido em 30 de abril de 2014 apenas sob reserva da aprovação da Comissão, preenche todas as condições estabelecidas nas OAR 2007-13 e na CAA e pode, por conseguinte, considerar-se compatível com o mercado interno em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.
- (145) A Comissão recorda que, em conformidade com o considerando 16 da decisão de início, Portugal assumiu o compromisso de que nem o montante de auxílio notificado nem a intensidade de auxílio notificada serão ultrapassados, se as despesas elegíveis realizadas se desviarem do montante previsto das despesas elegíveis, tal como especificados na notificação e no cálculo do montante máximo de auxílio. Portugal também se comprometeu a apresentar à Comissão, com uma periodicidade quinquenal, com início na aprovação do auxílio pela Comissão, um relatório intercalar (incluindo informações sobre os montantes de auxílio pagos e quaisquer outros projetos de investimento iniciados no mesmo estabelecimento/fábrica) e, no prazo de seis meses a contar da data de pagamento da última tranche do auxílio, em conformidade com o calendário de pagamentos notificado, um relatório final pormenorizado,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal que Portugal tenciona conceder à Volkswagen Autoeuropa, Lda., num montante de 36,15 milhões de EUR em valor atual e representando uma intensidade máxima de auxílio de 6,03 % em equivalente-subvenção bruto, é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A implementação do auxílio, num montante máximo de 36,15 milhões de EUR em valor atual e com uma intensidade máxima de auxílio de 6,03 % em equivalente-subvenção bruto, é consequentemente autorizada.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República Portuguesa.

Feito em Bruxelas, em 27 de novembro de 2015.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão