II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 2 de Julho de 2008

relativa ao auxílio estatal que a República Federal da Alemanha pretende conceder à DHL [notificado com o número C 18/07 (ex N 874/06)]

[notificada com o número C(2008) 3178]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/878/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Tendo notificado as partes interessadas para apresentarem as suas observações, em conformidade com as disposições mencionadas [1],

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 21 de Dezembro de 2006, a Alemanha notificou à Comissão um projecto de auxílio à formação a favor da DHL.

(2) Por carta de 27 de Junho de 2007, a Comissão notificou à Alemanha a decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao auxílio à DHL acima mencionado. A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* [2]. A Alemanha apresentou as suas observações em carta de 26 de Setembro de 2007.

(3) A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações. A DHL e a UPS Alemanha apresentaram os seus comentários em cartas de 15 de Outubro e 26 de Outubro, respectivamente. As observações dos terceiros foram enviadas à Alemanha, para que se pronunciasse, por cartas de 16 de Novembro e 20 de Novembro. A Alemanha respondeu por carta de 14 de Dezembro de 2007. A Comissão requereu informações adicionais através de *e-mails* datados de 12 de Fevereiro e 5 de Junho de 2008, a que a Alemanha respondeu por cartas de 14 de Fevereiro, 31 de Março e 17 de Junho de 2008.

2. DESCRIÇÃO DO PROJECTO

2.1. O beneficiário

(4) A DHL é um dos maiores operadores de serviços de entrega expresso de encomendas, com um volume de negócios mundial, em 2005, de 18,2 mil milhões de euros. O capital da DHL é totalmente detido pela Deutsche Post AG.

(5) A DHL construiu um novo centro de entrega de encomendas e frete aéreo em Leipzig-Halle, Alemanha, que se previa estar operacional no final de Outubro de 2007. O valor total do investimento no projecto ascendeu a 250 milhões de euros. Em Abril de 2004, a DHL recebeu cerca de 70 milhões de euros em auxílios ao investimento com finalidade regional, aprovados pela Comissão através do processo de auxílio estatal N 608/2003, com uma intensidade máxima de auxílio de 28 %.

[1] JO C 213 de 12.9.2007, p. 28.
[2] Ver nota 1.

(6) O centro de entrega de encomendas e frete aéreo é explorado pelas duas empresas beneficiárias: a DHL Hub Leipzig GmbH (doravante designada «DHL Hub») e a European Air Transport Leipzig GmbH (doravante designada «DHL EAT»), que são ambas detidas a 100 % pela Deutsche Post AG, através de outras filiais. A DHL Hub prestará serviços de assistência em terra para o serviço de frete aéreo, enquanto a DHL EAT será responsável pelas inspecções da frota aérea da DHL.

(7) Tanto a DHL Hub como DHL EAT estão situadas numa região assistida nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE.

2.2. **O projecto de formação**

(8) A DHL presta todos os serviços de assistência em terra e efectua as inspecções antes do voo e em pista aos aviões que aterram e descolam no centro de logística. Com essa finalidade, a empresa planeia contratar gradualmente cerca de 1 500 empregados e dar-lhes formação adequada. Todavia, o auxílio notificado diz respeito a medidas de formação para apenas 485 empregados.

(9) A Alemanha notificou à Comissão a concessão de uma subvenção directa para as medidas de formação, pelo Estado Livre da Saxónia (50 %) e pelo *Land* da Saxónia-Anhalt (50 %), no montante de 7 753 307 de euros.

(10) A formação projectada pela DHL será prestada pela DHL Hub (320 empregados) e pela DHL EAT (165 empregados) ([3]).

2.2.1. *DHL Hub*

(11) A formação a ser prestada pela DHL Hub é sobretudo formação de carácter geral destinada a dar aos trabalhadores os conhecimentos e capacidades necessários para executar tarefas específicas. Divide-se numa parte teórica e numa parte de formação prática no posto de trabalho. A formação na DHL Hub destina-se a 320 empregados e às seguintes categorias profissionais:

Tabela 1

Categoria profissional	Nº de Empregados	Funções
Agente de Pista II	210	Carregar e descarregar os aviões
Agente de Segurança	110	Controlo de pessoas e mercadoria
Quadro operacional	(110) (*)	Tarefas de gestão intermédia; gestão e planeamento de pessoal; direcção

(*) A DHL dará formação adicional no domínio da gestão a 110 empregados que já participaram noutros cursos de formação, isto é, em cursos de Agentes de Pista II, Agente de Segurança ou Técnico/Mecânico.

([3]) Para informações mais detalhadas sobre o projecto de formação, consultar a decisão de dar início ao procedimento.

a) ***Agentes de Pista II***

(12) As principais tarefas dos Agentes de Pista II são o carregamento e descarregamento das aeronaves dentro de prazos rigorosos. Também têm de saber gerir o equipamento do serviço em terra, transmitir documentação de voo, elaborar relatórios e comunicar com os pilotos e as autoridades aeroportuárias.

(13) A formação dos Agentes de Pista II compreende 19 cursos, acrescidos de acções de formação prática no posto de trabalho, num total de 77 dias, dos quais 47 são de formação no posto de trabalho. A formação destina-se a trabalhadores com formações anteriores não relacionadas com esta acção de formação. A formação teórica deve ser dada antes do novo centro aeroportuário iniciar as operações. A formação inclui um curso designado «*Unit load device build up*», que é considerado formação específica, pois está relacionado com o empilhamento de determinados tipos de contentores utilizados apenas pela DHL. Os cursos de formação geral também incidem sobre:

a) segurança geral como protecção contra incêndios, manipulação das portas de carga, primeiros socorros, identificação de substâncias perigosas e segurança da pista;

b) formação técnica geral visando a atribuição de licenças para actividades tais como condução na pista, condução de equipamentos dos serviços de terra e condução de empilhadoras;

c) outros tipos de formação técnica geral, incluindo reboque de aviões, degelo de aviões e supervisão na pista;

d) algumas medidas de formação geral em áreas como a gestão ambiental (Norma ISO/DIN 14001) ou gestão de qualidade e processos (Norma ISO/DIN 9001).

(14) A legislação nacional e comunitária não estabelece, em princípio, um número mínimo de empregados, nem exige requisitos de formação específicos nem licenças para exercer a actividade de Agentes de Pista II. Contudo, a Alemanha indicou que cinco dos cursos previstos (incluindo protecção contra incêndios, primeiros socorros, identificação de substâncias perigosas e segurança na pista), são obrigatórios para todos os empregados ao abrigo das regras existentes ([4]), e que certos cursos, incluindo a formação relevante no posto de trabalho,

([4]) O pessoal em contacto directo com mercadorias deve, ao abrigo da lei, possuir um certificado de aptidão homologado para poder manusear as mercadorias; todo o pessoal empregado nas áreas vedadas ao público do aeroporto é obrigado a frequentar cursos de formação de segurança; o pessoal em contacto com os aviões tem de frequentar cursos de manipulação das portas de carga; além disso, consoante a actividade concreta, o pessoal deve ter qualificações para operar veículos e máquinas.

têm de ser frequentados por um número mínimo de empregados (cerca de 70), como é o caso do curso de manipulação de portas de carga e da formação geral que visa a obtenção de licenças. Esses empregados poderiam, depois, transferir os conhecimentos adquiridos aos colegas em curtas sessões de esclarecimento.

(15) A Alemanha indicou que também era possível recorrer à subcontratação e apresentou uma análise de custos.

b) ***Agentes de Segurança***

(16) A actividade dos Agentes de Segurança envolve a realização de inspecções a pessoas e mercadorias com o objectivo de impedir perturbações no funcionamento. O treino dos Agentes de Segurança envolve apenas formação geral:

a) segurança geral, como protecção contra incêndios, primeiros socorros e identificação de substâncias perigosas;

b) formação técnica geral em segurança, exigida por lei a todos os agentes de segurança, como por exemplo de defesa anti-terrorista, segurança de acessos, controlos, revistas, segurança de bagagens e mercadorias, armas e áreas seguras;

c) outras formações técnicas gerais, sancionadas por licenças, como condução na pista;

d) outras formações técnicas gerais de segurança, em áreas como o direito, armas e explosivos, princípios básicos de controlo e leitura de raios-X;

e) algumas medidas de formação geral em áreas como gestão de qualidade e processos (Norma ISO/DIN 9001).

(17) As medidas de formação estão em conformidade com a legislação nacional e comunitária aplicável. A DHL tenciona proporcionar a todos os Agentes de Segurança formação exaustiva em questões de segurança; todavia, na ausência do auxílio estatal, essa formação será reduzida ao mínimo, isto é, apenas formação técnica de segurança geral. Além disso, os outros cursos gerais de formação técnica de segurança serão também apenas ministrados a um número limitado de empregados, que depois transmitirão os seus conhecimentos aos outros empregados.

(18) Também neste caso, a Alemanha apresentou a subcontratação como uma solução alternativa, o que implicaria custos inferiores em cerca de [(15-30 %)] (*) aos custos de pessoal da DHL.

c) ***Formação de quadros médios***

(19) A formação de quadros médios operacionais destina-se ao pessoal do centro de logística. Foi dado a entender à Comissão que estes empregados receberão a formação acima descrita antes de adquirirem conhecimentos mais aprofundados nas áreas que supostamente irão gerir. Também receberão formação em matérias tais como direito de trabalho, comunicações básicas, gestão de recursos humanos e gestão de conflitos, línguas e formação de equipas.

2.2.2. *DHL EAT*

(20) As tarefas desempenhadas pela DHL EAT dizem respeito essencialmente à manutenção de aviões antes de estes serem colocados ao serviço. A formação fornecida destina-se a 165 empregados e às seguintes categorias profissionais:

Tabela 2

Categoria profissional	Nº de Empregados	Funções
Mecânico de certificação de manutenção CAT A	97	Manutenções simples de rotina ou reparações simples de rotina, antes da certificação de colocação ao serviço
Técnico/mecânico de certificação de manutenção CAT B 1	68	Manutenção, incluindo fuselagem do avião, reactores e sistemas eléctricos, antes da certificação de colocação ao serviço

2.3. **Despesas de formação elegíveis e auxílio planeado**

(21) Na sua notificação, a Alemanha apresentou uma visão geral dos custos elegíveis, reproduzida na decisão de dar início ao procedimento. Os custos elegíveis totais elevavam-se a [(10-15)] milhões de euros para o projecto de formação e a 7 753 000 euros para o auxílio à formação previsto.

3. **DECISÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO**

(22) O procedimento formal de investigação foi iniciado porque a Comissão tinha dúvidas se o auxílio à formação era compatível com o mercado comum.

(*) Informação confidencial.

(23) A Comissão duvidava, em especial, se o auxílio era realmente necessário para a execução do projecto de formação. Chamou a atenção para o facto de os auxílios à formação só poderem ser considerados compatíveis com o mercado comum nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE, quando não forem directamente necessários para o funcionamento da empresa beneficiária. A este respeito, a Comissão fez referência à sua prática decisória anterior ([5]). A Comissão tinha razões para crer que o beneficiário deveria assegurar uma formação semelhante aos seus empregados, pelo menos até certo ponto, mesmo na ausência do auxílio.

(24) Em primeiro lugar, era claro que a DHL tinha manifestamente realizado investimentos de grande envergadura no centro de logística e queria que este entrasse em funcionamento. A Alemanha confirmou que os empregados na Bélgica não tinham, em princípio, vontade de se mudar para a Alemanha. Assim sendo, a DHL tinha de recrutar novos empregados antes de poder iniciar as operações.

(25) Em segundo lugar, afigurava-se que para poder explorar o centro de logística, o pessoal necessitava de formação essencialmente técnica nas seguintes áreas:

a) **Transmissão de conhecimentos específicos à empresa, necessários ao seu funcionamento**, isto é, conhecimentos sobre sistemas de transportes de mercadorias específicos, criados apenas para a DHL.

b) **Aquisição de certas qualificações exigidas por lei para o funcionamento da empresa**, ou seja, um certo número de empregados precisa de estar familiarizado com questões de segurança. Trata-se de um requisito legal que requer uma certificação formal. Esta condição explica-se porque os serviços prestados pela DHL envolvem, por natureza, riscos de segurança consideráveis.

c) **Formação técnica geral, directamente necessária para a exploração do centro de logística**. Trata-se de cursos para os Agentes de Pista II, por exemplo, sobre o reboque de aviões, o degelo de aviões, a condução na pista, condução de empilhadoras e a segurança na pista.

d) **Cursos de formação no posto de trabalho, necessários para o funcionamento eficiente do centro aeroportuário**. Com estes cursos, os formandos familiarizam-se com os processos de trabalho — algo essencial para as operações de frete aéreo, porquanto o carregamento dos aviões tem de ser efectuado num prazo estrito, visto que um pequeno erro pode dar origem a enormes atrasos.

e) **Aquisição de conhecimentos gerais**, não incluídos nas alíneas b) a d).

(26) Em terceiro lugar, a Comissão duvidava que a DHL fosse capaz de atrair — no mercado local ou Europeu — o número necessário de trabalhadores com as habilitações e conhecimentos acima descritos.

(27) Em quarto lugar, a Comissão duvidava que a contratação de trabalhadores qualificados fosse uma alternativa adequada à formação interna na empresa. Considerava que, pelo menos a formação específica e a formação em matéria de segurança, tinham sempre de ser asseguradas pela DHL, visto que a primeira não pode, de qualquer forma, ser fornecida por formadores externos e, em relação à segunda, a DHL tem de demonstrar que a sua formação em matéria de segurança é adequada.

(28) Em quinto lugar, a Comissão tinha dúvidas de que a DHL pudesse renunciar a alguns dos cursos incluídos no pacote de formação, particularmente no que diz respeito aos Agentes de Pista II, para os quais se previa, conforme indicado na notificação, que até mesmo os trabalhadores já detentores de uma licença teriam de frequentar integralmente o curso de formação. Mais, era duvidoso que se pudesse formar apenas um pequeno número de pessoas, visto que tal poderia pôr em causa o funcionamento eficiente dos serviços. Na realidade, a DHL tinha já, intencionalmente, recrutado todo o quadro de pessoal com a ideia de o formar. Não faria muito sentido abandonar a formação planeada e pagar a empregados que não podiam desempenhar qualquer actividade.

(29) Em sexto lugar, a Comissão tinha dúvidas quanto à afirmação da DHL de que, se o auxílio não se materializasse, teria de subcontratar vários serviços para evitar as actividades de formação planeadas. Com efeito, mesmo nessa situação, a DHL teria necessidade de assegurar algumas acções de formação do tipo especificado nas alíneas a), b) e d) e, por outro, o objectivo específico de todo o investimento da DHL no centro de logística de Leipzig-Halle era precisamente prestar todos os serviços de entrega expresso de encomendas recorrendo ao seu próprio pessoal e até, como a Comissão depreendeu da reunião com as autoridades alemãs, oferecer esses mesmos serviços a concorrentes que desenvolvem actividades no mesmo aeroporto.

(30) Todavia a Comissão não tinha, excepto num caso, dúvidas de que os custos de formação tivessem sido, em princípio, correctamente calculados. As únicas objecções expressas pela Comissão diziam respeito ao facto de uma grande parte da formação prevista ser do tipo formação no posto de trabalho, levando a que os custos de formação pudessem vir a ser deduzidos ao formando sob a forma de horas produtivas.

([5]) Ver Decisão da Comissão 2007/612/CE, de 4 de Abril de 2007, *General Motors Bélgica em Antuérpia* (JO L 243, de 18.9.2007, p. 71), e Decisão da Comissão 2006/938/CE, de 4 de Julho de 2006, *Ford Genk* (JO L 366, 21.12.2006, p. 32).

4. OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA

(31) A Alemanha argumenta que o auxílio à formação notificado preenche todos os critérios estabelecidos no Regulamento da Comissão (CE) n.º 68/2001 de 12 de Janeiro de 2001 relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios à formação ([6]). A Alemanha começou por apresentar ampla informação para demonstrar que a formação no posto de trabalho não implicava horas produtivas.

(32) Em segundo lugar, a Alemanha contesta o direito de a Comissão aplicar o critério da necessidade a este caso, vista que tal violaria o princípio da não-discriminação. Esta nova abordagem não tem fundamentos jurídicos e é contrária à legislação comunitária aplicável ou à prática decisória da Comissão.

(33) A Alemanha argumenta que o décimo-primeiro considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001 especifica os três critérios que devem ser avaliados para determinar se um auxílio se limita ao mínimo estritamente necessário: o tipo de formação ministrada, a dimensão da empresa e a sua situação geográfica. Estes três critérios permitem determinar se as medidas de auxílio têm ou não um efeito de incentivo e se são ou não proporcionais. De acordo com o Enquadramento dos auxílios à formação ([7]), só não se presume que o efeito de incentivo existe no caso de auxílios à formação específica concedidos às grandes empresas fora das regiões assistidas ao abrigo do n.º 3, alíneas a) ou c), do artigo 87.º do Tratado CE. Visto que mais de 80 % do plano de formação notificado consiste em medidas de formação de carácter geral e envolve uma empresa numa região assistida ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º, o auxílio à formação tem um efeito de incentivo. Além disso, uma vez que o auxílio notificado não excede a intensidade máxima de auxílio, os efeitos positivos das medidas de formação objecto do auxílio são proporcionais à distorção da concorrência, cumprindo assim o critério da proporcionalidade.

(34) Em terceiro lugar, a Alemanha sublinha o facto da Comissão ser também obrigada a aplicar os critérios de compatibilidade especificados no ponto 32 aos projectos não abrangidos pela obrigação de notificação. Argumenta que aos auxílios que ultrapassam o limite de 1 milhão de euros e que, portanto, têm de ser notificados, não podem ser aplicados critérios de compatibilidade diferentes dos aplicados aos auxílios isentos de notificação; os projectos obrigados a notificação não podem ser apreciados segundo critérios mais restritivos do que os projectos isentos de notificação. Consequentemente, o auxílio à formação é compatível com o mercado comum se preencher todas as condições estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 68/2001. A Alemanha alega que é esta a interpretação que a Comissão tem adoptado na sua longa prática decisória, por exemplo, no caso *Volvo Gent* ([8]). Chama também expressamente a atenção da Comissão para o facto de o plano de formação da DHL preencher os critérios estabelecidos na decisão *Webasto* ([9]).

(35) Em quarto lugar, a aplicação de critérios de apreciação diferentes vai contra os princípios da certeza jurídica e da igualdade de tratamento.

(36) Em quinto lugar, a Alemanha argumenta que as decisões da Comissão nos casos *Ford Genk* e *GM Antwerp* não constituem precedentes adequados, porque a matéria de facto desses casos era diferente da do caso presente. Enquanto naqueles dois casos o auxílio à formação se destinava à introdução de um novo modelo e à manutenção dos postos de trabalho, o auxílio à formação a favor da DHL destina-se à formação de empregados recém-recrutados, para a exploração de um centro logístico recém-construído. O plano de formação da DHL também difere dos outros dois nos seguintes aspectos: a formação geral perfaz mais de 80 % do projecto; a empresa está situada numa região assistida ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE; a DHL tenciona criar novos postos de trabalho no centro de logística; e, ao contrário do sector automóvel, o sector dos transportes aéreos não tem um problema de excesso de capacidade — pelo contrário, está a expandir-se rapidamente.

(37) Por último, a Alemanha apresenta informações adicionais em relação às questões levantadas na decisão de dar início ao procedimento. Explica que a legislação aplicável estabelece padrões mínimos no que se refere ao nível da formação. Contudo, não estabelece um número mínimo de pessoal qualificado que a empresa tem de recrutar. Por outro lado, a Alemanha indica quantos empregados são necessários para o centro de logística começar a funcionar e conclui que as medidas de formação para os empregados suplementares vão para além do necessário para o seu funcionamento. De acordo com um estudo fornecido pela Alemanha, elaborado por um consultor de formação externo, a DHL podia começar a explorar o centro de Leipzig-Halle com um número de empregados mais reduzido do que o previsto no plano de formação notificado.

([6]) JO L 10 de 13.1.2001, p. 20.
([7]) JO C 343 de 11.11.1998, p. 10.
([8]) Decisão da Comissão de 11 de Março de 2008 relativa a auxílio estatal C 35/07, *Volvo Cars Gent* (ainda não publicada).
([9]) Decisão da Comissão de 16 de Maio de 2006 relativa a auxílio estatal N 635/05, *Webasto Portugal* (JO C 306 de 15.12.2006, p. 12).

5. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

(38) A DHL — a empresa beneficiária — também apresentou as suas observações e, como a Alemanha, argumenta que, na sua apreciação da compatibilidade, a Comissão diverge da sua prática decisória geral em casos anteriores. Na perspectiva da DHL, o auxílio notificado preenche todos os critérios estabelecidos pelo Regulamento (CE) n.º 68/2001. A posição da Comissão viola os princípios da certeza jurídica e da igualdade de tratamento, que proíbem que a Comissão adopte um tratamento diferente do que adoptou em decisões anteriores relativas a auxílios à formação, em que a questão da necessidade não foi apreciada em pormenor. Mais ainda, as decisões nos processos *Ford Genk* e *GM Antwerp* não reflectem a prática decisória geral, porque as circunstâncias destes casos eram diferentes e não podem ser aplicadas por analogia ao caso da DHL Leipzig. Ao invés, a DHL invoca os critérios estabelecidos pela Comissão na sua decisão de Junho de 2006, em que aprovou auxílios à formação a favor da Webasto. Com base nesses critérios, o plano de formação da DHL também deve ser considerado compatível com o mercado comum. Por último, a DHL reitera que o tratamento diferenciado do plano de formação notificado constitui uma discriminação inadmissível.

(39) A DHL também apresenta informações adicionais em relação às questões levantadas na decisão da Comissão de dar início ao procedimento. Em primeiro lugar, as disposições aplicáveis da legislação nacional, comunitária e internacional determinam apenas o conteúdo da formação e as qualificações para a manipulação de mercadorias e aeronaves, não especificando um número mínimo de empregados. Em segundo lugar, as medidas de formação planeadas não só preenchem os requisitos legais em vigor, como vão para além do obrigatório. Assim sendo, para todas as medidas que excedem os requisitos legais, é possível considerar cenários alternativos (por exemplo, recorrer a subcontratação e externalização). Todavia, uma vez que esses cenários alternativos são apenas variantes possíveis, a DHL não encomendou uma análise de custos detalhada que incluísse os custos relativos à formação obrigatória e/ou mínima necessárias e que indicasse os custos suplementares resultantes da subcontratação e/ou da contratação de empregados especializados. A DHL não dispõe de qualquer informação sobre o nível de formação habitual no sector.

(40) A UPS, concorrente da DHL, apresentou observações em apoio da posição da Comissão. Em primeiro lugar, explica que o recrutamento de novos empregados para a DHL Hub e a DHL EAT implicaria sempre, em qualquer caso, a organização de medidas de formação e instrução. Por isso, as medidas de formação são, até certo ponto, necessárias e teriam de ser asseguradas pela DHL mesmo na ausência do auxílio.

(41) Em segundo lugar, de acordo com a UPS, a DHL é obrigada, ao abrigo da legislação nacional e comunitária aplicável, a assegurar um mínimo de formação aos seus empregados, por exemplo, aos agentes reconhecidos. O Regulamento (CE) n.º 2320/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil ([10]) prevê que os agentes reconhecidos devem ser designados, aprovados e registados pela autoridade competente, neste caso a Autoridade Federal de Aviação. Com essa finalidade, a Autoridade adoptou linhas de orientação e publicou um plano de curso de formação (*Musterlehrplan*) que estabelece as medidas de formação obrigatórias a ministrar. Relativamente aos empregados da DHL EAT, as medidas de formação obrigatórias estão definidas no Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão, de 20 de Novembro de 2003, relativo à aeronavegabilidade permanente das aeronaves e dos produtos, peças e equipamentos aeronáuticos, bem como à certificação das entidades e do pessoal envolvidos nestas tarefas ([11]). Em terceiro lugar, tendo em conta que a DHL recebeu auxílios regionais à criação de emprego, não é concebível que possa dispensar as medidas de formação, recrutar menos pessoal e recorrer à subcontratação ou à externalização.

6. AVALIAÇÃO DO AUXÍLIO

6.1. Existência de auxílio estatal

(42) A Comissão considera que a medida constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, disponibilizada sob a forma de subvenção financiada por recursos do Estado. A medida é selectiva, porquanto se limita à DHL. A subvenção selectiva é susceptível de falsear a concorrência, favorecendo a DHL em detrimento dos outros concorrentes que não beneficiam de auxílio. Por último, o mercado dos serviços de entrega expresso de encomendas, em que a DHL é um importante operador, caracteriza-se por intensas trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(43) A Alemanha requer a aprovação do auxílio com base no Regulamento (CE) n.º 68/2001 da Comissão.

(44) De acordo com o artigo 5.º desse regulamento, não beneficiam da isenção da notificação prevista no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE os auxílios concedidos a uma empresa para um único projecto de formação que ultrapassem 1 milhão de euros. A Comissão faz notar que o auxílio proposto neste caso ascende a 7 753 307 euros, a serem pagos a uma única empresa, e que as medidas de formação constituem um projecto único. Considera, portanto, que o requisito de notificação se aplica ao auxílio projectado — um requisito que a Alemanha cumpriu.

([10]) JO L 355 de 30 de Dezembro de 2002, p. 1.
([11]) JO L 315 de 28 de Novembro de 2003, p. 1.

(45) O décimo-sexto considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001 reitera os princípios do artigo 5.º e explica que esse tipo de auxílio não pode estar isento de notificação: «É conveniente que auxílios de montantes elevados continuem sujeitos à apreciação individual da Comissão antes da sua concretização».

(46) Consequentemente, ao apreciar um auxílio individual à formação, que não preencha as condições para beneficiar da isenção prevista no Regulamento (CE) n.º 68/2001, a Comissão deve, em conformidade com as suas decisões anteriores ([12]), proceder a uma apreciação individual ([13]) com base no disposto no n.º 3, alínea c) do artigo 87.º do Tratado CE antes de aprovar a concessão do auxílio. Para essa apreciação individual, a Comissão deve, por analogia, basear-se nos princípios fundamentais estabelecidos pelo Regulamento (CE) n.º 68/2001. Tal implica, em particular, verificar o cumprimento dos critérios formais de isenção estabelecidos no artigo 4.º daquele regulamento e se o auxílio é ou não necessário como incentivo para o beneficiário levar a cabo as actividades de formação.

6.2. **Compatibilidade com o mercado comum**

(47) Na decisão de dar início ao procedimento, a Comissão verificou o cumprimento do projecto notificado com os critérios de isenção estabelecidos no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 68/2001.

(48) Em primeiro lugar, é de notar que a intensidade de auxílio indicada não excede os limiares estabelecidos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 68/2001, a saber, 35 % para a formação específica (35 % de […] = [(aprox. 5-25 %)]) e 60 % para a formação geral (60 % de […] = [(aprox. 75-95 %)]). A Alemanha pode majorar os limiares de 25 % e 50 % em 10 pontos percentuais, porque o projecto está situado numa região assistida ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE.

(49) Em segundo lugar, os custos elegíveis da medida estão em conformidade com o disposto no n.º 7 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 68/2001. A investigação confirmou que os custos de pessoal elegíveis relativos aos participantes estavam claramente limitados ao valor total dos outros custos elegíveis. A Alemanha apresentou provas de que, embora grande parte da formação fosse formação no posto de trabalho, não implicava horas produtivas.

6.3. **Necessidade do auxílio**

(50) O principal argumento da decisão de dar iniciar ao procedimento consistia no facto de uma medida de formação só poder ser considerada compatível com o mercado comum, em conformidade com o disposto no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE, quando não for directamente necessária para as actividades operacionais do beneficiário. A Comissão regista que a necessidade do auxílio é um critério de compatibilidade geral e concluiu que, nos casos em que o auxílio não promove a organização de mais medidas do que as que seriam organizadas exclusivamente em função das forças do mercado, não se pode esperar que o auxílio tenha efeitos positivos que compensem a distorção das trocas comerciais e, portanto, não pode ser autorizado. Caso a empresa adopte as medidas objecto do auxílio de qualquer forma e, nomeadamente, na ausência do auxílio, não se pode considerar que o auxílio à formação em causa «*promova*» o desenvolvimento económico na acepção do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE nem que, em conformidade com o décimo considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001, contribua para corrigir as imperfeições do mercado resultantes do habitual défice de investimento das empresas na formação dos seus trabalhadores ([14]). Tal não prejudica os auxílios isentos do requisito de notificação, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 68/2001, relativamente às quais se assume, *prima facie*, que se destinam a promover o desenvolvimento económico.

(51) O facto de a Comissão apreciar se existe ou não um efeito de incentivo e de rejeitar a existência desse efeito sempre que a formação é exigida por lei é, na perspectiva da Alemanha, uma abordagem nova e inconsistente com as regras da CE, que se desvia arbitrariamente da prática decisória e impede a concessão de auxílios à formação para fins de política regional. A Comissão não pode aceitar estes argumentos pelas razões abaixo enunciadas.

([12]) Consultar decisões da Comissão relativas aos processos *Ford Genk*, *General Motors* Bélgica, Auto-Europa Portugal e *Volvo Cars Gent*.

([13]) Tal decorre igualmente do décimo-sexto considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001.

([14]) No contexto do auxílio à formação, o décimo considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001 afirma que «Para a sociedade no seu conjunto, a formação tem normalmente efeitos externos positivos, uma vez que reforça o conjunto de trabalhadores qualificados a que podem recorrer as outras empresas, melhora a competitividade da indústria comunitária e desempenha um papel importante na estratégia europeia para o emprego. Devido ao facto de em geral o investimento das empresas da Comunidade na formação dos seus trabalhadores ficar aquém do que seria desejável, os auxílios estatais podem contribuir para corrigir esta imperfeição do mercado, podendo, por conseguinte, ser considerados em certas condições compatíveis com o mercado comum e portanto isentos da obrigação de notificação prévia.» O décimo-primeiro considerando acrescenta que se deve «assegurar que o auxílio estatal se limita ao mínimo estritamente necessário para atingir o objectivo comunitário que as forças do mercado, por si só, não conseguiriam atingir […]».

(52) Em primeiro lugar, deve recordar-se que os auxílios à formação são apreciados à luz do Regulamento (CE) n.º 68/2001, que no seu quarto considerando afirma que o regulamento se deve entender «sem prejuízo da possibilidade que assiste aos Estados-Membros de notificarem os auxílios à formação. Tais notificações serão apreciadas pela Comissão em especial à luz dos critérios fixados no presente regulamento ou nas orientações e enquadramentos comunitários aplicáveis, quando existam tais orientações e enquadramentos.»

(53) Mais ainda, o décimo-sexto considerando reitera que: «É conveniente que auxílios de montantes elevados continuem sujeitos à apreciação individual da Comissão antes da sua concretização. Por conseguinte, auxílios que excedam um determinado montante, que deve ser fixado em um milhão de euros, devem ser excluídos da isenção prevista no presente regulamento e continuar sujeitos ao disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.»

(54) Por último, o quarto considerando estipula que: «O enquadramento dos auxílios à formação deve ser abolido a partir da data de entrada em vigor do presente regulamento, que o substitui.»

(55) Uma vez que o auxílio pretendido excede um milhão de euros, não restam dúvidas de que deve ser notificado e aprovado pela Comissão. Mais, é indubitável que esse auxílio deve, em princípio, cumprir os critérios de isenção estabelecidos no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 68/2001.

(56) Contudo, a Alemanha questiona a competência da Comissão para determinar se o auxílio tem ou não um efeito de incentivo. A Comissão considera que o conceito de auxílio estatal e, em particular, o critério da necessidade do auxílio requerem a existência de um efeito de incentivo do auxílio para o beneficiário. O interesse público não é defendido se o Estado apoiar medidas (incluindo medidas de formação) que o beneficiário tomaria de qualquer forma. As recentes decisões da Comissão incluíram especificamente uma apreciação do efeito de incentivo das medidas de formação (*Ford Genk, GM Antwerp*), em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 68/2001, o Plano de acção no domínio dos auxílios estatais e os acórdão do Tribunal sobre os critérios para determinar a compatibilidade de um auxílio com o mercado comum.

(57) Para sublinhar a sua posição, a Alemanha alega, em primeiro lugar, que a compatibilidade com o mercado comum deve ser apreciada à luz dos critérios estabelecidos no regulamento e, a este propósito, cita o quarto considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001, que afirma que as notificações «serão apreciadas pela Comissão em especial à luz dos critérios fixados no presente regulamento». A Alemanha esquece que a expressão «em especial» significa precisamente que a apreciação individual não se limita à apreciação do auxílio prevista no Regulamento (CE) n.º 68/2001. Uma vez que o décimo-sexto considerando indica claramente que este tipo de auxílios está sujeito a uma apreciação individual, não restam dúvidas de que tal apreciação não está limitada aos critérios previstos no regulamento supra mencionado e que deve ser levada a cabo directamente com base no artigo 87.º do Tratado CE.

(58) Em segundo lugar, a Alemanha alega que o Regulamento (CE) n.º 68/2001 deve ser interpretado à luz do Enquadramento dos auxílios à formação, de 1998, que foi o antecessor daquele regulamento e que se estabelecia os critérios para apreciar a existência de um efeito de incentivo nos casos de auxílios de montante elevado. Mais particularmente, afirma que o enquadramento indicava que se considerava existir um efeito de incentivo no caso de formação em regiões assistidas ao abrigo do n.º 3, alíneas a) ou c), do artigo 87.º. A Comissão, contudo, não pode aceitar este argumento, na medida em que o quarto considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001 não deixa margem para dúvidas de que o Enquadramento dos auxílios à formação foi abolido na data de entrada em vigor do regulamento. A intenção da Comissão — e o efeito do regulamento — era substituir o enquadramento pelo regulamento. Por um lado, isto é evidente nas outras versões linguísticas, em que o considerando do Regulamento (CE) n.º 68/2001 é perfeitamente claro ao afirmar que o enquadramento dos auxílios à formação é «abolido», uma vez que o regulamento o «substitui». Por outro lado, tal está também claramente estabelecido em decisões anteriores da Comissão ([15]). Acresce que o regulamento não herdou a presunção legal do enquadramento acerca da existência de um efeito de incentivo; ao invés, estipulou deliberadamente em termos mais genéricos que, sob certas condições, os auxílios à formação podem ser considerados compatíveis com o mercado comum ([16]). No entanto, caso a empresa adopte as medidas objecto do auxílio de qualquer forma e, nomeadamente, na ausência do auxílio, não se pode considerar que o auxílio à formação tenha um efeito de incentivo.

(59) Em terceiro lugar, a Alemanha e, em particular, a empresa beneficiária, argumentam que uma apreciação adicional da necessidade do auxílio feita com base no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE significaria que o Regulamento (CE) n.º 68/2001 constituiria, na sua totalidade, uma infracção a esta disposição do Tratado. A Alemanha, assume claramente, neste contexto, que a necessidade do auxílio não é apreciada. A Comissão também não pode aceitar este argumento, visto que ignora claramente o facto de também se assumir que o critério da necessidade se encontra preenchido nos casos de auxílios inferiores a um milhão de euros, que cumprem os critérios estabelecidos no regulamento.

([15]) Consultar, por exemplo, a Decisão 2001/698/CE da Comissão de 18 de Julho de 2001, *Sabena* (JO L 249 de 19.9.2001, p. 21), onde no vigésimo-oitavo considerando se afirma que: «… esse enquadramento foi substituído pelo Regulamento (CE) n.º 68/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios à formação».

([16]) O ponto 50 fornece mais pormenores acerca das observações feitas no Regulamento (CE) n.º 68/2001 acerca do efeito de incentivo.

(60) Em quarto lugar, a Alemanha declara que a Comissão se está a desviar da sua prática em casos anteriores em que não avaliou a existência de um efeito de incentivo. Isso é verdadeiro. Todavia, a Comissão já indicou que alterou a sua abordagem com base numa análise económica mais aperfeiçoada. Esta mudança ocorreu durante a apreciação aprofundada dos processos de auxílios estatais *Ford Genk e GM Antwerp* e foi claramente assumida nessa altura. Apesar disso, a Alemanha considera que a prática da Comissão não tem sido coerente, visto que já depois de iniciar o procedimento formal de investigação no caso *Ford Genk* tomou decisões em pelo menos dois casos, a saber, *BMW Austria* (processo N 304/2005) ([17]) e *Webasto* (processo N 653/2005), sem efectuar esta apreciação ou com base noutra apreciação. Todavia, a Comissão faz notar que essas decisões foram tomadas sem uma apreciação aprofundada e antes do termo da primeira das duas apreciações aprofundadas acima mencionadas, em que a Comissão aperfeiçoou a sua abordagem. Não se contesta que a Comissão tem o direito de aperfeiçoar e mudar a sua abordagem se tiver razões suficientes para o fazer. Foi precisamente isso que aconteceu nos casos *Ford Genk e GM Antwerp*, mas não em decisões sobre auxílios estatais tomadas anteriormente. Assim sendo, a Comissão podia, antes da decisão final do caso *Ford Genk*, continuar a basear-se na prática decisória anterior.

(61) Em quinto lugar, a Alemanha e a empresa beneficiária contestam que a Comissão se possa basear nas decisões *Ford Genk e GM Antwerp*, porque os factos desses casos diferem dos factos do processo DHL. Na sua opinião, a Comissão devia basear-se na decisão *Webasto*. É óbvio que não se pode argumentar que o auxílio à DHL deve ser tratado de forma diferente porque não está ligado, como nos outros dois casos, ao sector automóvel. A decisão *Webasto*, com que a Alemanha e a empresa beneficiária fundamentam a sua posição, diz respeito ao sector automóvel. A única diferença é, talvez, que os dois primeiros casos diziam respeito a instalações já existentes, enquanto os casos DHL e *Webasto* dizem respeito a instalações novas. Ainda assim, se é ponto assente que nos dois primeiros casos o auxílio concedido a medidas que teriam de qualquer forma sido executadas constitui um auxílio ao funcionamento, a Comissão não entende como é possível afirmar que não existe um auxílio ao funcionamento no caso de medidas de formação, em novas instalações, e que seriam ministradas de qualquer forma. Também neste caso a empresa recebe um auxílio a favor de medidas que teria de organizar de qualquer forma.

(62) Acresce que os auxílios à formação em novas instalações, que teria de ser ministrada de qualquer forma, não podem ser justificados com base nas considerações subjacentes à atribuição de auxílios regionais, visto que as desvantagens regionais devem ser corrigidas com auxílios ao investimento com finalidade regional e não com auxílios à formação. A este respeito, a Alemanha alega que a perspectiva de receber auxílios estatais a favor de medidas de formação extensas e necessárias pesou decisivamente na decisão final da DHL de se mudar para Leipzig. A Comissão, porém, considera que na União Europeia é comum as grandes empresas tomarem decisões que visam reduzir os custos e aumentar os lucros. Frequentemente, as grandes empresas que ponderam deslocalizar a sua produção analisam vários locais possíveis em diferentes Estados-Membros. A decisão final é, em última análise, influenciada não só pelos custos de funcionamento previstos (incluindo despesas de formação de trabalhadores recém-recrutados, muitas vezes sem qualificações) e outras vantagens ou desvantagens económicas (por exemplo, legislação local sobre horários de trabalho) mas também, até certo ponto, pela possibilidade de receber apoio estatal (isto é, auxílios regionais). A Comissão não pode aceitar o argumento da Alemanha visto que, ao contrário dos auxílios ao investimento com finalidade regional, o objectivo da formação não consiste em influenciar a escolha de um local mas sim em compensar o défice de investimento em formação na Comunidade. Níveis de formação mais baixos em regiões assistidas são um problema regional que deve ser resolvido através de auxílios ao investimento com finalidade regional.

(63) Com base nas informações apresentadas, a Comissão chega à conclusão de que a DHL teria de ministrar de qualquer forma aos seus empregados uma grande parte da formação, isto é, mesmo que o auxílio não se materializasse. Esta conclusão assenta em duas observações principais que a seguir se explicam: em primeiro lugar, é necessário ministrar formação aos empregados para poder colocar em funcionamento o centro de logística e, em segundo, a formação é, em grande medida, exigida por lei.

a) ***Formação necessária para colocar em funcionamento as novas instalações***

(64) No que se refere à necessidade de formação, a deslocalização da DHL para Leipzig-Halle, na Alemanha é semelhante, nos seus efeitos, ao estabelecimento de uma nova empresa, na medida em que a DHL se vê obrigada a recrutar novos trabalhadores para poder iniciar a actividade. As suas necessidades operacionais podem, aparentemente, ser satisfeitas de três maneiras: pode empregar novos trabalhadores que necessitariam de formação; pode recrutar trabalhadores especializados; ou pode, na ausência de trabalhadores especializados, subcontratar certos serviços.

([17]) JO C 87 de 11.4.2006, p. 4.

(65) Em primeiro lugar, a Alemanha não apresentou quaisquer informações adicionais para eliminar as dúvidas da Comissão quanto ao facto de a DHL conseguir recrutar pessoal já com a formação necessária para as suas novas instalações. A Alemanha confirmou, no entanto, que os trabalhadores de Bruxelas, a actual base de operações da DHL, não estão dispostos a mudar-se para a Alemanha. Além disso, a DHL não apresentou quaisquer provas de que seria capaz de atrair pessoal especializado, no mercado local ou europeu, em número suficiente para satisfazer as suas necessidades operacionais. Aparentemente, o tipo de pessoal especializado requerido pela DHL não existe no mercado local e também parece bastante difícil encontrar no mercado europeu pessoal especializado para os serviços de transportes aéreos.

(66) Em segundo lugar, a Alemanha não escorou convincentemente o argumento da DHL de que, sem o auxílio, teria de subcontratar vários serviços a empresas locais e que, portanto, a formação planeada já não seria necessária. Também não apresentou quaisquer provas da existência de fornecedores desses serviços no aeroporto de Leipzig. Considerando que, em primeiro lugar, mesmo subcontratando, seriam sempre necessárias algumas acções de formação e que, em segundo lugar, o objectivo específico de todo o investimento da DHL no centro de logística de Leipzig-Halle era precisamente prestar todos os serviços relativos à entrega expresso de encomendas com o seu próprio pessoal e até oferecer esses serviços aos concorrentes que desenvolvem actividades no mesmo aeroporto, a Comissão chega à conclusão de que a subcontratação não se enquadra no plano de actividades e que envolveria custos adicionais.

(67) A Alemanha também alega que, uma vez que a DHL vai criar novos postos de trabalho numa região assistida ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE, o auxílio não é meramente um auxílio ao funcionamento, como nos casos do sector automóvel na Bélgica, mas sim um auxílio a uma nova instalação para a qual não existem trabalhadores com a formação necessária. A Comissão rejeita esse argumento, visto que a DHL teria sempre de ministrar formação aos novos trabalhadores, qualquer que fosse o local para onde deslocasse as suas actividades.

b) ***Formação exigida por lei***

(68) De acordo com as informações à disposição da Comissão, a maior parte das acções de formação previstas são obrigatórias ao abrigo da legislação nacional e comunitária. Tendo em conta a natureza específica dos serviços prestados pela DHL, que envolvem riscos consideráveis em matéria de segurança, existem vários padrões mínimos e requisitos de segurança obrigatórios, ao abrigo da legislação nacional e comunitária, para a manipulação de mercadorias e as verificações e inspecções técnicas das aeronaves.

Mecânicos e técnicos da DHL EAT

(69) É o caso das medidas de formação relacionadas com as inspecções antes do voo e em pista a realizar pelos mecânicos e técnicos da DHL EAT. Nos termos do Regulamento (CE) n.º 2042/2003, os trabalhadores envolvidos na manutenção das aeronaves devem ser titulares de uma licença para poderem exercer as suas competências de certificação. As condições para obter essa licença estão definidas no regulamento supra mencionado e prendem-se com o âmbito e conteúdo dos cursos de formação correspondentes.

(70) As acções de formação planeadas obedecem aos requisitos legais acima referidos e estão relacionadas com duas áreas vocacionais: Mecânico de Certificação de Manutenção de Linha (CAT A) e Técnico/Mecânico de Certificação de Manutenção (CAT B1). A formação para ambas as carreiras consiste nos módulos seguintes:

a) Cursos de inglês, incluindo inglês técnico;

b) Conhecimentos técnicos básicos, por exemplo de electricidade, electrónica e aerodinâmica;

c) Aplicação prática dos conhecimentos técnicos básicos adquiridos;

d) Formação adicional para a CAT B1.

(71) Todos os cursos de formação da DHL EAT são seguidos de dias de formação no posto de trabalho, que ultrapassam largamente o número de dias de trabalho dedicado à formação teórica.

(72) A Alemanha sabe que a DHL não pode exercer a sua actividade sem trabalhadores titulares de licenças, devidamente qualificados. Visto que todo o programa de formação é obrigatório nos termos do Regulamento (CE) n.º 68/2001, as autoridades alemãs admitem que a DHL não pode dispensar nenhuma das medidas de formação previstas. Contudo, alegam que, sem o auxílio, a DHL não organizaria qualquer formação e, em vez disso, recrutaria trabalhadores já titulares de licenças junto dos seus concorrentes ou recorreria à subcontratação.

(73) De acordo com a análise de custos apresentada pela Alemanha, os custos de subcontratação são inferiores aos custos com pessoal, incluindo formação (cerca de [(5-20 %)] para a CAT A e cerca de [(10-30 %)] para a CAT B1). Contudo, a Alemanha não apresentou quaisquer elementos de prova da existência ou disponibilidade de fornecedores desses serviços.

(74) Quanto ao recrutamento de pessoal especializado junto dos concorrentes, a Alemanha não apresentou quaisquer provas da disponibilidade de pessoal com qualificações e formação adequadas no mercado de trabalho europeu disposto a mudar-se para Leipzig-Halle. Pelo contrário, reconheceu que o mercado de trabalho europeu no sector dos serviços de transportes aéreos está a passar por um período de escassez de técnicos e mecânicos formados e qualificados.

(75) A Alemanha também apresentou uma análise de custos para os cursos de língua inglesa planeados para os mecânicos e técnicos da DHL EAT. Alega que se trata de medidas gerais e adicionais à formação obrigatória por lei. Assim, para esses cursos, calculou custos elegíveis num montante de [(0,5-1)] milhões de euros. Todavia, a Comissão nota, em primeiro lugar, que os cursos são de inglês técnico. Em segundo lugar, observa que as verificações técnicas nos aviões estão normalizadas em toda a Europa, pelo que os técnicos e mecânicos da DHL EAT são obrigados a dominar o inglês técnico. A Comissão também entende que estes cursos de inglês técnico fazem parte do programa de formação normalizado e obrigatório. Considera, portanto, que a DHL teria sempre de organizar cursos de inglês técnico, mesmo na ausência de qualquer auxílio estatal.

(76) Consequentemente, a Comissão conclui que as acções de formação acima mencionadas são obrigatórias e necessárias para o funcionamento eficiente da DHL EAT e que seriam sempre realizadas pela empresa, em qualquer circunstância, mesmo que o auxílio não se materializasse. Assim sendo, considera que os custos de formação relativos aos técnicos e mecânicos da DHL EAT não constituem custos elegíveis.

Agentes de Pista II

(77) Os Agentes de Pista II desempenham as seguintes funções: gerir o equipamento do serviço de assistência em terra, carregar e descarregar aeronaves, transmitir documentação de voo, elaborar relatórios e comunicar com os pilotos e as autoridades aeroportuárias. O projecto notificado prevê a formação de 210 Agentes de Pista II e os custos elegíveis estão avaliados em [(2-3)] milhões de euros.

(78) Ao abrigo da legislação alemã, para poder trabalhar na pista do aeroporto, os Agentes de Pista II têm de receber formação para a manipulação do equipamento dos serviços de assistência em terra (*Arbeitsschutzgesetz*), formação de segurança (BGV C 10 FBO) e têm de ser titulares de uma licença para conduzir veículos na pista do aeroporto (BGG 925 — *Ausbildung und Beauftragung der Fahrer von Flurförderzeugen*). Têm ainda de possuir formação para a manipulação de substâncias perigosas e conhecer os riscos potenciais associados (*Gefahrstoffeverordnung*). Por último, têm de frequentar um curso sobre substâncias perigosas, em conformidade com o disposto no Regulamento de Mercadorias Perigosas da IATA.

(79) Decorre dos pontos 77 e 78 que os cursos de formação previstos no projecto notificado se referem, em grande parte, a acções de formação obrigatórias como o reboque de aviões (para trás e para a frente); degelo de aviões (curso básico); degelo de aviões (curso de actualização); licença de condução na pista; supervisão na pista; protecção contra incêndio; manipulação de portas de carga e descarga, primeiros socorros, licença de condução de empilhadoras; IATA PK 7/8; equipamento de assistência em terra; segurança na pista; instruções de segurança; sensibilização para as questões de segurança. O curso de empilhamento ULD é um curso de formação específico concebido para a manipulação de contentores da DHL.

(80) Os únicos cursos que não são obrigatórios são: G25/41, controlos no âmbito da medicina no trabalho (4 horas, de um total de 240 horas de formação); DIN EN 9001:2000 qualidade e processos; e DIN EN 14001 gestão ambiental e estrutura organizacional (8 horas, de um total de 240 horas de formação). Contudo, uma vez que a Alemanha realçou que a DHL tenciona fornecer ela própria todos os serviços relacionados com o centro aeroportuário e até oferecer esses serviços aos concorrentes que desenvolvem actividades no aeroporto de Leipzig-Halle, e uma vez que não demonstrou que, na ausência do auxílio estatal, a DHL não organizaria os referidos cursos de formação, tudo indica que tais cursos integram o pacote de formação necessário para os empregados da DHL poderem pôr em funcionamento o centro de frete aéreo que, a par de Hong Kong (China) e Wilmington (EUA), constitui a principal base mundial das operações aéreas da DHL. O curso de medicina no trabalho, muito particularmente, parece ser indispensável, pois ensina o pessoal a identificar os empregados que podem representar um risco para o seu ambiente de trabalho — o funcionamento eficiente da DHL depende da prevenção e eliminação de todos os atrasos imprevistos. Segundo as informações prestadas, os Agentes de Pista II que frequentam esse curso também ficam aptos a verificar as aptidões profissionais globais dos futuros empregados.

Em conformidade com o quadro de apreciação que definiu no considerando 25, a Comissão conclui que, embora a formação não seja imposta por lei, é necessária para o funcionamento eficiente do centro aeroportuário e, portanto, seria sempre ministrada pela DHL. O curso de formação em normas da qualidade, embora não seja obrigatório por lei, foi imposto à DHL pela direcção da Deutsche Post. A DHL anunciou que todos os seus empregados iriam receber formação específica com vista obterem a certificação DIN EN 9001 ([18]). Também indicou que a norma DIN EN 14001 deverá ser introduzida a partir de Julho de 2008 ([19]). Assim sendo, as acções de formação objecto da presente decisão são claramente necessárias para cumprir as normas definidas na estratégia da empresa e, portanto, seriam sempre realizadas, mesmo que o auxílio não se materializasse. Além disso, uma vez que as filiais da DHL, se orgulham com o facto de satisfazerem os mais elevados padrões, conforme provam as certificações DIN, a DHL enquanto líder de mercado, pode incluir esses custos na sua estratégia de preços. A Comissão considera, portanto, que a DHL teria sempre realizado os cursos de formação acima indicados, mesmo na ausência de qualquer auxílio estatal.

(81) Consequentemente, a Comissão conclui que, embora algumas das acções de formação para os Agentes de Pista II sejam obrigatórias, outras fazem parte da estratégia de qualidade da empresa, pelo que, sem qualquer excepção, são todas necessárias para o funcionamento eficiente do centro de frete aéreo da DHL e seriam realizadas pela empresa, de qualquer modo, mesmo que o auxílio não se materializasse. Assim sendo, a Comissão considera que os custos da formação destinada aos Agentes de Pista II não constituem custos elegíveis.

Agentes de Segurança

(82) A legislação aplicável nesta área é o Regulamento (CE) n.º 2320/2002. As secções 8 e 9 da lei de segurança aérea da Alemanha (*Luftsicherheitsgesetz*) exigem que o operador do aeroporto e os operadores de transporte de carga aérea assegurem a formação do seu pessoal de segurança e a de todos os outros empregados.

(83) Em larga medida, os cursos de formação para Agentes de Segurança previstos pela DHL correspondem, quer em conteúdo quer em número de horas, às acções de formação requeridas pela legislação nacional (*Musterlehrplan für Luftsicherheitskontrollkäfte für Personal- und Warenkontrollen*) que implementa o Regulamento (CE) n.º 2320/2002. O módulo de formação IATA PK 7/8 também é obrigatório por força do Regulamento de Mercadorias Perigosas da IATA (*IATA Gefahrgutvorschriften*), que foi transposto para a legislação alemã através da NfL II-36/05. Além disso, os cursos de primeiros socorros e de protecção contra incêndios são obrigatórios nos termos da lei alemã de segurança no trabalho (*Arbeitsschutzgesetz*).

(84) Apenas os cursos de formação para obtenção da licença de condução na pista e de gestão de qualidade (8 horas, de um total de mais de 300 horas de formação, em ambos os casos) parecem ser adicionais, isto é, não são exigidos por lei. Contudo, uma vez que a Alemanha salientou que a DHL tenciona fornecer ela própria todos os serviços relacionados com o centro aeroportuário e uma vez que não demonstrou que, na ausência de auxílio estatal, a DHL não realizaria os referidos cursos de formação, a Comissão considera que eles fazem parte do pacote global de formação. Da mesma forma, os cursos de formação DIN EN 9001:2000 e DIN EN 14001 previstos para os Agentes de Segurança fazem parte da prática corrente da Deutsche Post e, portanto, são indispensáveis para todos os empregados da DHL (ver ponto 80). Por outro lado, o curso para obtenção da licença de condução na pista também parece ser indispensável para os Agentes de Segurança, visto que precisam de ter acesso permanente à placa e às pistas de acesso do aeroporto. Não faria sentido que o funcionamento eficiente do centro aeroportuário fosse colocado em perigo pelo facto de um Agente de Segurança não ter acesso à pista (conforme explicado no ponto 90 e seguintes, esta formação pode ser restringida a um certo número de empregados). Tal como referido no quadro de apreciação enunciado no ponto 25, a Comissão conclui que, embora este curso de formação não seja exigido por lei, é necessário para o funcionamento eficiente do centro aeroportuário e, portanto, seria sempre realizado pela DHL. A Comissão considera, portanto, que estes dois cursos de formação continuariam a ser assegurados mesmo na ausência de qualquer auxílio estatal.

(85) Tendo em conta a natureza obrigatória dos cursos de formação para Agentes de Segurança indicados nos pontos 83 e 84, a Comissão não pode aceitar o argumento da Alemanha quando esta afirma que a DHL poderia empregar apenas um número mínimo de pessoal qualificado que depois formaria os outros empregados no posto de trabalho. A Comissão considera, com base nas informações recolhidas, que todos os Agentes de Segurança têm de seguir os cursos na íntegra.

([18]) http://www.dpwn.de/dpwn?skin=hi&check=yes&lang=de_DE&xmlFile=2000910

([19]) http://www.dpwn.de/dpwn%3Ftab%3D1%26skin%3Dhi%26check%3Dyes%26lang%3Dde_DE%26xmlFile%3D2008898

(86) Assim sendo, a Comissão entende que os custos da formação para os Agentes de Segurança não constituem custos elegíveis.

Quadros operacionais

(87) Só no caso dos quadros operacionais é que a Comissão chega a uma conclusão diferente. A formação desta categoria de empregados consiste em cursos de inglês, introdução à lei de trabalho, comunicação, técnicas de apresentação, gestão de recursos humanos, técnicas básicas de mentoria, gestão de conflitos, criação de espírito de equipa, entrevista de candidatos e espírito de empresa. O projecto notificado prevê a formação de 110 quadros operacionais e os custos elegíveis estão avaliados em [(1-2)] milhões de euros. Os quadros intermédios são, supostamente, recrutados de entre os empregados que tenham completado os outros cursos de formação (isto é, Agentes de Pista II e Agentes de Segurança).

(88) Esta formação em gestão vem na sequência das restantes formações e não parece indispensável para o funcionamento eficiente do centro aeroportuário. Constitui uma oportunidade de promoção para os empregados da DHL, tendo em vista o desenvolvimento das suas capacidades pessoais e sociais. As acções de formação também incluem cursos genéricos necessários noutros sectores que não o da aviação, conferindo qualificações que podem ser facilmente utilizadas noutras empresas e contribuindo simultaneamente para melhorar o ambiente de trabalho e as relações interpessoais dentro da empresa.

(89) Tendo em conta as observações feitas nos pontos 87 e 88, a Comissão conclui que as acções de formação destinadas aos quadros operacionais não são exigidas por lei e ultrapassam o que é estritamente necessário para o funcionamento eficiente do centro de frete aéreo da DHL em Leipzig-Halle. Assim sendo, os custos relativos a esta formação são elegíveis para auxílios à formação.

c) ***Importância das medidas de formação necessárias***

(90) De acordo com a análise de custos apresentada pela Alemanha (ver ponto 37, 134 **Agentes de Pista II** assegurariam o funcionamento seguro do centro aeroportuário. Substituindo, nas equipas de terra compostas por seis elementos, os dois Agentes de Pista II que desempenham as funções de condutores por dois Agentes de Pista I, os requisitos legais e as necessidades operacionais continuariam a ser cumpridos. A Alemanha alega que, por conseguinte, os 76 Agentes de Pista II suplementares não teriam de ser formados pela DHL, e não o seriam na ausência de auxílio. Os custos elegíveis relativos a esses 76 Agentes de Pista II suplementares elevam-se [(0,5--1,5)] milhões de euros para acções de formação gerais e [(0,01-0,03)] milhões de euros para acções de formação específicas.

(91) No entanto, se a DHL substituísse de facto os Agentes de Pista II que exercem funções de condutores por Agentes de Pista I, estes últimos também teriam de ser formados até um certo ponto, particularmente ao nível da manipulação do equipamento dos serviços de assistência em terra (especialmente condução na pista, supervisão, condução de empilhadoras, segurança de pista, protecção contra incêndio, primeiros socorros, etc.). Segundo a Alemanha, os custos da formação desses Agentes de Pista I suplementares ascenderiam a [(0,1-0,5)] milhões de euros acções de formação gerais e [(0,01-0,03)] milhões de euros para acções de formação específicas.

(92) Na perspectiva da Comissão, os custos de formação que a DHL teria de suportar, em qualquer caso, com a formação dos Agentes de Pista I suplementares têm de ser deduzidos, elevando-se os custos elegíveis para a formação dos 76 Agentes de Pista II suplementares a [(0,4-1,0)] milhões de euros. Uma vez que apenas estas acções de formação ultrapassam o mínimo necessário que, em qualquer caso, teria de ser suportado pela DHL, a Comissão conclui que apenas este montante é elegível para beneficiar de auxílio.

(93) Em relação aos **Agentes de Segurança**, a Alemanha também explicou que o centro de frete aéreo da DHL podia funcionar de forma eficiente com apenas 70 agentes, em vez dos 110 notificados inicialmente. A diferença de 40 empregados podia facilmente ser compensada com um aumento da vídeo-vigilância, sem que a segurança do centro aeroportuário fosse posta em causa. O estudo realizado calculou o número mínimo de empregados necessários para efectuar as verificações de segurança de pessoas e mercadorias e multiplicou esse número pelo número de turnos. Os cálculos também tomam em consideração o número total de dias úteis numa semana e o volume de pessoal adicional necessário para cobrir férias e doenças, a fim de assegurar o funcionamento ininterrupto do centro aeroportuário. O estudo conclui que, a esta formação adicional, corresponderiam custos elegíveis de [(0,05-0,2)] milhões de euros.

(94) No entanto, a Alemanha também explicou que a DHL pretende empregar 110 Agentes de Segurança. Sendo uma empresa mundial que goza de elevada reputação, precisa de evitar todos os incidentes relacionados com segurança. Tais incidentes poderiam ter um impacto negativo na qualidade dos serviços de entregas, dar origem a sérios atrasos e afectar a relação com os clientes. Assim, para não colocar em perigo o funcionamento eficiente dos serviços de entregas, a DHL optou deliberadamente por uma segurança «excessiva» no centro aeroportuário. Porém, a Comissão não pode aceitar o argumento da Alemanha de que o centro aeroportuário podia funcionar com 70 Agentes de Segurança em vez de 110. Em conformidade com o quadro de apreciação enunciado no ponto 25, a Comissão conclui que, embora a formação não seja exigida por lei, é necessária para o funcionamento eficiente do centro aeroportuário e, portanto, seria de qualquer forma realizada pela DHL.

(95) Assim sendo, pode concluir-se que a DHL realizaria sempre, em qualquer caso, todas as acções de formação com vista a dotar os 110 Agentes de Segurança dos conhecimentos necessários para o início das actividades e subsequente funcionamento eficiente do centro de frete aéreo. Consequentemente, a Comissão considera que estes custos não são elegíveis para beneficiar de auxílios à formação.

Tabela 3

Categoria Profissional	Número notificado	Formação obrigatória	Formação adicional
Agente de Pista II	210	134	76
Agente de Segurança	110	110	0
Quadro operacional	110	0	110
Mecânico de certificação de manutenção CAT A	97	97	0
Técnico — mecânico de certificação de manutenção CAT B 1	68	68	0

(96) Com base na análise de custos apresentada pela Alemanha, a Comissão calculou os custos de formação para as medidas de formação adicionais conforme se segue ([20]):

Tabela 4

(EUR)

Categoria de despesa	Agentes de Pista II (*)	Quadros médios	Total
Formador (teoria e prática)	[…]	[…]	
Despesas Administrativas	[…]	[…]	
Despesas de Viagem	[…] (**)	[…]	
Despesas totais: formadores	[…]	[…]	[…]
Despesas com pessoal: formandos	[…]	[…]	[…] (apenas parcialmente elegível)
Total dos custos elegíveis: […]			
Intensidade máxima de auxílio: 60 %			
Auxílio: 1 578 109			

(*) Os valores mostrados na tabela foram calculados após dedução das despesas de formação com os Agentes de Pista I. Estas despesas seriam sempre incorridas pela DHL, mesmo no cenário alternativo apresentado pela Alemanha (substituição de um certo número de Agentes de Pista II por Agentes de Pista I, que possuem uma formação menos completa).

(**) Com base nas informações fornecidas pela Alemanha, as despesas de viagem apresentadas não tomam em consideração as incorridas para formação específica, num montante de […] euros, susceptíveis de serem elegíveis para beneficiar de auxílio. A Comissão considera que as autoridades alemãs decidiram não conceder qualquer auxílio a este respeito.

([20]) A formação adicional é composta, em larga medida, por medidas gerais; apenas a formação dos Agentes de Pista II inclui medidas específicas que se elevam a […] euros. Todavia, a formação de Agentes de Pista I que, na ausência de auxílios, substituiriam os agentes mais bem treinados, também inclui medidas específicas que se elevam a […] euros, pelo que as duas quantias se anulam.

d) ***Cálculo do montante admissível de auxílio***

(97) A medida notificada (ou seja, [(10-15)] milhões de euros de custos elegíveis) inclui [(8-12)] milhões de euros que teriam sempre de ser suportados pela DHL, mesmo na ausência do auxílio. Esta parte do auxílio notificado não gera acções de formação suplementares, servindo antes para cobrir as despesas normais de funcionamento da empresa e reduzindo desta forma os custos que normalmente suportaria. Assim sendo, o auxílio não pode ser aprovado.

(98) As restantes medidas representam custos elegíveis que ascendem a [(2-3)] milhões de euros. Tal corresponde a um montante de auxílio de 1 578 109 euros. Apenas esta parte do auxílio respeita os critérios de compatibilidade com o mercado comum.

7. **CONCLUSÃO**

(99) A Comissão conclui que o auxílio notificado a favor da DHL Leipzig está ligado, por um lado, a custos de [(8--12)] milhões de euros que terão sempre de ser suportados pela DHL, isto é, mesmo na ausência do auxílio, e, por outro, a custos de 2 630 182 euros destinados a medidas de formação que ultrapassam o exigido por lei ou o necessário para o funcionamento da empresa.

(100) Consequentemente, a Comissão considera que a parte do auxílio notificado que não é necessária para a aplicação das medidas de formação em causa não gera acções de formação suplementares, servindo antes para cobrir as despesas normais de funcionamento da empresa e reduzindo desta forma os custos que normalmente suportaria. Assim, na opinião da Comissão, o auxílio iria falsear a concorrência e afectar as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum. Por conseguinte, o auxílio não pode ser justificado com base no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE. Uma vez que nenhuma das outras isenções previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado CE é aplicável, o auxílio no montante de 6 175 198 euros não respeita os critérios de compatibilidade com o mercado comum.

(101) As restantes medidas notificadas, que representam custos elegíveis de [(2-3)] milhões de euros, e para as quais está previsto um auxílio no valor de 1 578 109 euros, respeitam os critérios de compatibilidade com o mercado comum, nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal que a República Federal da Alemanha pretende conceder à DHL é incompatível com o mercado comum relativamente a um montante de 6 175 198 euros.

A parte restante do auxílio, no montante de 1 578 109 euros, que a República Federal da Alemanha pretende conceder à DHL, é compatível com o mercado comum em conformidade com o disposto no artigo 87.º do Tratado CE.

Artigo 2.º

A Alemanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas que tomou para lhe dar cumprimento.

Artigo 3.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 2 de Julho de 2008.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão