DECISÃO DA COMISSÃO
de 18 de Julho de 2001
relativa ao auxílio à formação concedido pela Bélgica a favor da transportadora Sabena

[notificada com o número C(2001) 2350]

(Apenas fazem fé os textos nas línguas francesa e neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2001/698/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 em conta o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE [1],

Após ter convidado os interessados a apresentar as suas observações em conformidade com os artigos atrás referidos [2] e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 5 de Agosto de 1997, a Bélgica notificou a Comissão de um projecto de auxílio à formação profissional (a seguir denominado «projecto») a favor da transportadora aérea Sabena. Por cartas de 29 de Setembro de 1997, 2 de Dezembro de 1997, 18 de Janeiro de 1999, 24 de Março de 1999 e 26 de Maio de 1999, a Bélgica remeteu informações complementares à Comissão. Dessas informações conclui-se, entre outros aspectos, que a execução do projecto havia tido início em 18 de Novembro de 1997.

(2) Por carta de 25 de Outubro de 1999, a Comissão informou a Bélgica da sua decisão de iniciar o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente a este auxílio. A Bélgica respondeu por carta de 26 de Novembro de 1999, apresentando as suas observações.

(3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi igualmente publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [3], tendo a Comissão convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa.

(4) A Comissão recebeu observações dos interessados sobre o assunto. Essas observações foram transmitidas à Bélgica em 27 de Março de 2000, tendo-lhe sido oferecida a possibilidade de as comentar, mas a Bélgica não apresentou qualquer comentário.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

(5) O projecto abrange o período de 1 de Março de 1997 a 31 de Dezembro de 1998 e diz respeito a 522 trabalhadores da transportadora aérea, ou seja, 122 trabalhadores do departamento «Technics», 360 trabalhadores do departamento «Cargo» e 40 trabalhadores do departamento («Commercial et entretien».

— No departamento «Technics», a substituição dos aparelhos Boeing 737 e A310 por A330, a uniformização da frota com a da Swissair e da Austrian Airlines e a plena integração dos sistemas electrónico e informático, a par da crescente utilização dos materiais compósitos, obrigam a uma adaptação do pessoal e a uma polivalência crescente ao nível dos seus conhecimentos.

— No departamento «Cargo», o aumento das tarefas mais directamente orientadas para o cliente e a nova organização da actividade decorrente do acordo de cooperação com a Swissair Cargo implicam uma maior polivalência do pessoal e uma revisão das qualificações de base.

— No departamento «Commercial et entretien», uma parte do pessoal seria transferida para funções mais complexas (vendedores, tripulação de cabina, agentes de registo), as quais pressupõem igualmente uma polivalência acrescida dos agentes em causa.

[1] JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.
[2] JO C 351 de 4.12.1999, p. 12.
[3] Ver nota de pé-de-página 2.

(6) As acções de formação constantes do projecto são organizadas pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional da região da Flandres — Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) — e da sua responsabilidade. Estas acções são integralmente realizadas pelos serviços técnicos e de formação da Sabena, no aeroporto de Bruxelles-National, com excepção da formação em informática, línguas, comunicação e áreas sociais, que terá lugar nas instalações do VDAB.

(7) O custo do projecto ascende a 64 116 000 francos belgas (1 589 000 euros), dos quais 46 538 790 correspondem a 1997 e 17 578 352 a 1998. Os custos encontram-se distribuídos da seguinte forma:

	1997	1998
— Encargos com remunerações dos formadores	11 537 856	7 650 000
— Custos de deslocação dos formadores e dos formandos	0	0
— Outras despesas correntes (material, fornecimentos, etc.)	0	0
— Amortização dos instrumentos e equipamentos na percentagem da sua utilização exclusiva no âmbito do projecto	0	0
— Custos com serviços de consultoria relacionados com o projecto de formação	0	0
— Encargos com remunerações dos participantes no projecto, tendo apenas em consideração as horas durante as quais os trabalhadores participaram efectivamente na formação, com dedução das horas consagradas à produção ou o seu equivalente	34 650 934	9 578 352
— Outros custos relacionados com o projecto	350 000	350 000
Custo total do projecto	46 538 790	17 578 352

(8) O plano de financiamento do projecto prevê uma intervenção do Fundo Social Europeu (FSE) até 25,31 % em 1997 e 29,65 % em 1998, no âmbito do objectivo 4. O plano de financiamento correspondente aos anos de 1997 e 1998 apresenta-se da seguinte forma:

	1997	1998
— Financiamento suportado pela União Europeia (FSE)	11 777 560	5 213 040
— Financiamento suportado pela região da Flandres (VDAB)	4 532 824	0
— Financiamento suportado por outros organismos públicos:		
— fundo sectorial da Sabena para os grupos de risco	1 162 000	0
— Licenças para formação profissional remunerada	6 082 736	5 213 040
Montante total do financiamento público	23 555 120	10 426 080
— Financiamento suportado pela Sabena	22 983 670	7 152 272
— Financiamento suportado por outros organismos privados	0	0
Montante total do financiamento privado	22 983 670	7 152 272
Montante total do financiamento	46 538 790	17 578 352

(9) Na sua comunicação de 26 de Maio de 1999, as autoridades belgas informam, contudo, que o montante das despesas efectivas correspondente ao ano de 1997 era inferior ao inicialmente previsto dados os atrasos verificados na execução do projecto e o adiamento, para 1998, de várias das acções de formação previstas.

(10) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado assenta, em primeiro lugar, no facto de a medida em causa constituir um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, uma vez que prevê a intervenção de fundos públicos a favor de uma empresa, afecta as trocas comerciais entre os Estados-Membros e ameaça falsear a concorrência. Para além disso, atendendo a que o montante dos financiamentos públicos atribuídos excede o limite de intensidade de auxílio susceptível de ser aceite pela Comissão no âmbito dos auxílios à formação, a medida não poderia beneficiar das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado.

III. **OBSERVAÇÕES DA BÉLGICA E DAS RESTANTES PARTES INTERESSADAS**

(11) Na sua resposta de 26 de Novembro de 1999, as autoridades belgas informam, em primeiro lugar, que as despesas efectuadas em 1997 foram muito menos elevadas do que o previsto e que, na ausência da autorização da Comissão relativamente aos aspectos relacionados com a concorrência, o auxílio do Fundo Social Europeu não havia sido concedido. De acordo com as autoridades belgas, em 1997 os custos totais efectivos e o plano de financiamento do projecto foram, respectivamente, os seguintes:

Encargos com remunerações dos formadores	5 800 118
Custos de deslocação (formadores e formandos)	0
Outras despesas correntes	0
Amortização dos instrumentos	0
Consultores	0
Encargos com remunerações dos participantes	7 065 847
Outras despesas (pessoal administrativo e coordernação)	290 351
Custo total do projecto	13 156 316

FSE (Fundo Social Europeu)	2 509 550
VDAB (Instituto de Emprego e Formação Profissional da região da Flandres)	1 246 319
Outros organismos:	
— fundo sectorial da Sabena — grupos de risco	253 170
— Licença para formação profissional remunerada	1 010 061
Financiamento total pelos poderes públicos	2 509 550
Sabena	8 137 216
Outros organismos privados	0
Financiamento total pelo sector privado	8 137 216
Financiamento total	13 156 316

(12) As autoridades belgas acrescentam que, dado decorrer de uma medida geral aplicável sem carácter discricionário a todo o território belga, o montante de 1 010 061 francos belgas pago para financiamento das licenças para formação profissional remunerada, ou seja, de 674 594 francos belgas atribuídos a título de perda de remuneração e de 335 467 francos belgas a título de encargos patronais, não constitui um auxílio estatal. E concluem que, para o ano de 1997, o montante máximo do auxílio público seria de 3 289 079 francos belgas, no caso de a intensidade máxima do auxílio não exceder a taxa de 25 %. Atendendo a que os poderes públicos belgas contribuíram com 1 499 489 francos belgas, a contribuição do Fundo Social Europeu deveria ficar limitada a 1 789 590 francos belgas em 1997.

(13) No que se refere ao ano de 1998, as autoridades belgas informam que o Fundo Social Europeu não concedeu qualquer auxílio para execução do projecto e que o VDAB atribuiu um auxílio efectivo de 10 000 francos belgas.

(14) As transportadoras aéreas SAS e Lufthansa apresentam as suas observações na qualidade de partes interessadas. Ambas sublinham que a Sabena é um dos seus principais concorrentes a nível europeu e que o auxílio concedido pela região da Flandres falseia a concorrência. Nestas circunstâncias, solicitam à Comissão que declare o auxílio incompatível com o mercado comum. A Lufthansa recorda ainda que a Sabena já beneficiou de um importante auxílio estatal em 1991 e chama a atenção para o princípio do «one time-last time», como justificação para o indeferimento de qualquer novo auxílio.

IV. **APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO**

(15) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado e do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou produções, são incompatíveis com o mercado comum, bem como com o referido acordo, na medida em que afectem as trocas entre os Estados-Membros e entre as partes contratantes.

(16) À luz destas disposições importa, por conseguinte, apreciar a parte do financiamento do projecto suportada pelo VDAB e pelos demais organismos públicos belgas em 1997 e 1998.

(17) Por «auxílios estatais», na acepção das disposições supracitadas, entende-se os auxílios atribuídos pelas administrações centrais, regionais ou locais de um Estado-Membro ou por organismos públicos ou privados por este designados para gestão dos auxílios ([4]). No caso em apreço, não restam dúvidas de que o VDAB e os outros organismos públicos belgas que participam no financiamento do projecto foram nomeados para gestão dos auxílios à formação profissional concedidos pela Região da Flandres ou pelo Estado belga.

(18) Acresce que as medidas de financiamento do projecto afectam as trocas comerciais entre os Estados-Membros pois beneficiam uma empresa cuja actividade, os transportes aéreos, se encontra directamente e por natureza relacionada com as trocas comerciais, abrangendo a maior parte dos Estados membros do EEE. Isto é particularmente verdade desde a entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 1993, dos Regulamentos (CEE) n.º 2407/92 ([5]), (CEE) n.º 2408/92 ([6]) e (CEE) n.º 2409/92 ([7]) do Conselho («terceiro pacote aéreo») relativos à liberalização do mercado comunitário da aviação civil. Além disso, ao ser concedido a uma única empresa, em concorrência directa no mercado comum com outras transportadoras aéreas comunitárias, esse financiamento público falseia a concorrência.

([4]) Ver o acórdão do Tribunal de Justiça, de 22 de Março de 1977, no processo 78/76, Steinike & Weinlig contra República Federal da Alemanha, Col. 1977, p. 596, ponto 21 da fundamentação.
([5]) JO L 240 de 24.8.1992, p. 1.
([6]) JO L 240 de 24.8.1992, p. 8.
([7]) JO L 240 de 24.8.1992, p. 15.

(19) Por outro lado, o projecto não se inscreve numa acção de formação com carácter de («medida geral») dado ter sido elaborado por uma região específica de um Estado-Membro e a região da Flandres e o VDAB disporem, para operações de formação deste tipo, de um certo poder discricionário relativamente à selecção das empresas beneficiárias ([8]). Com efeito, de acordo com as informações prestadas pelas autoridades belgas, a intervenção financeira dos organismos públicos de formação profissional encontrava-se inicialmente dependente, no caso em análise, da condição de a Sabena ser reconhecida pela região da Flandres como uma empresa em dificuldade, em conformidade com o disposto no artigo 4.º do Decreto ministerial da região da Flandres de 14 de Fevereiro de 1994 ([9]). Este reconhecimento, o qual pressupõe uma consulta prévia do comité de gestão do VDAB não tem, contrariamente à informação prestada pelas autoridades belgas na sua carta à Comissão de 24 de Março de 1999, carácter automático. Além disso, nem todas as empresas reconhecidas como empresas em dificuldade beneficiam de idênticas condições de financiamento público das suas acções de formação na medida em que, conforme salientado pelas autoridades belgas na sua carta de 26 de Maio de 1999, não existe na Flandres qualquer relação automática entre a concessão de um auxílio à formação e o reconhecimento do estatuto de empresa em dificuldade.

(20) Nestas condições, com excepção do financiamento das licenças para formação profissional remunerada, o financiamento do projecto pelo VDAB e demais organismos públicos belgas no âmbito do fundo sectorial da Sabena para os grupos de risco constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado e do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

(21) Porém, esta análise não é aplicável à parte do financiamento do projecto correspondente às licenças para formação profissional remunerada. Com efeito, conforme salientado pelas autoridades belgas na sua resposta de 26 de Novembro de 1999, a licença para formação profissional remunerada decorre de um regime geral aplicável em todo o território belga a todos os sectores da economia, o qual prevê a concessão de um crédito de horas aos trabalhadores que pretendam frequentar, a seu próprio pedido, uma determinada acção de formação em horário laboral ou pós-laboral. Qualquer pedido dá automaticamente acesso à licença para formação profissional remunerada e as autoridades competentes, ou seja, o Ministério Federal do Emprego e do Trabalho, não dispõem a este respeito de qualquer poder discricionário. Donde se conclui que o regime belga de licenças para formação profissional remunerada deve ser encarado como uma medida geral e que os montantes concedidos nesse contexto não constituem um auxílio estatal na acepção das disposições supracitadas.

(22) Assim, tendo realizado a acção de formação notificada antes da adopção de uma decisão da Comissão, o Governo belga não cumpriu as obrigações que lhe incumbem em virtude do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.

(23) Importa, por conseguinte, examinar a questão da compatibilidade deste auxílio com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado e do artigo 61.º do Acordo EEE. A este respeito e contrariamente ao sustentado pela transportadora Lufthansa nas suas observações enquanto parte interessada, o facto de, em 1991, a Sabena ter beneficiado de um auxílio à reestruturação não a impede, de forma nenhuma, de beneficiar de uma das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3, na medida em que o alegado princípio do «one time last time») apenas se aplica, em qualquer dos casos, aos auxílios à reestruturação.

(24) As disposições do n.º 2, alíneas a), b) e c) do artigo 87.º do Tratado e do n.º 2, alíneas a), b) e c) do artigo 61.º do Acordo EEE não são aplicáveis ao caso em análise.

(25) O n.º 3, alíneas a) e c) do artigo 87.º do Tratado e o n.º 3, alíneas a) e c) do artigo 61.º do Acordo EEE prevêem derrogações a favor dos auxílios destinados à promoção e facilitação do desenvolvimento de determinadas regiões. Contudo, atendendo a que a Comuna de Zaventem, a que a acção de formação diz respeito, não é elegível para efeitos dos auxílios regionais, o auxílio em questão não pode beneficiar dessas disposições.

([8]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 26 de Setembro de 1996, no processo C-241/94, França/Comissão («kimberly Clark»), Col. 1996, p. I-4551.
([9]) Moniteur Belge de 27 de Abril de 1994, p. 11211.

(26) As disposições do n.º 3, alíneas b) e d) do artigo 87.º do Tratado e do artigo 61.º do Acordo EEE também não são aplicáveis ao caso em apreço dado que a medida em causa não se destina a promover a realização de um projecto europeu ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, nem a promover a cultura ou a conservação do património.

(27) Em contrapartida, a derrogação prevista no n.º 3, alínea c) do artigo 87.º do Tratado e no n.º 3, alínea c) do artigo 61.º do Acordo EEE relativa aos auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum pode, neste caso, ser aplicável, dado a Comissão basear-se nesta derrogação para autorizar, dentro de certos limites e em certas condições, os auxílios à formação profissional.

(28) Na carta que dirigiu às autoridades belgas em 25 de Outubro de 1999, informando-as da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado, a Comissão comunicou que se propunha aplicar o enquadramento dos auxílios à formação de Novembro de 1998 ([10]). Entretanto, 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 ([11]). No caso em apreço, as regras aplicáveis são contudo idênticas pelo que é indiferente aplicar o enquadramento de Novembro de 1998 ou o Regulamento (CE) n.º 68/2001.

(29) Esta abordagem revela-se favorável ao projecto notificado porquanto o enquadramento jurídico anterior a 1998 excluía a possibilidade de isenção dos auxílios à formação profissional em conformidade com o disposto no n.º 3, alínea c) do artigo 87.º do Tratado e do n.º 3, alínea c) do artigo 61.º do Acordo EEE. Com efeito, no seu capítulo V.2, a comunicação da Comissão relativa à aplicação dos antigos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE e do artigo 61.º do Acordo EEE aos auxílios concedidos pelos Estados ao sector da aviação, publicada em Dezembro de 1994, reserva o benefício desta isenção aos auxílios estatais à reestruturação ([12]). No que se refere aos auxílios à formação, a comunicação de Dezembro de 1994 deve ser interpretada à luz do enquadramento dos auxílios à formação profissional de Novembro de 1998 e do Regulamento (CE) n.º 68/2001.

(30) A partir do momento em que abrange explicitamente esse sector de actividade (ponto 18 do enquadramento), o referido enquadramento é aplicável ao transporte aéreo. Além disso, os financiamentos em causa podem beneficiar da derrogação prevista no enquadramento, visto constituírem medidas destinadas a facilitar a adaptação dos trabalhadores de uma empresa a mudanças estruturais ou tecnológicas (ponto 5 do enquadramento) e dizerem respeito a uma formação dispensada pela própria transportadora, a Sabena, ou pelo VDAB, centro de formação público (ponto 19 do enquadramento).

(31) É contudo necessário assegurar-se de que o montante dos financiamentos públicos atribuídos a título de auxílios não exceda o limite da intensidade de auxílio susceptível de ser aceite pela Comissão. No que se refere ao projecto, na medida em que se trata de uma acção de formação específica relativa a uma grande empresa fora de uma região assistida (ponto 32 do enquadramento), a intensidade admissível é de 25 %. Os custos elegíveis são, para além disso, especificamente definidos da seguinte forma no ponto 30 do enquadramento:

1. Encargos com remunerações dos formadores;

2. Custos de deslocação dos formadores e dos formandos;

3. Outras despesas correntes (material, fornecimentos, etc.);

4. Amortização dos instrumentos e equipamentos na percentagem da sua utilização exclusiva para o projecto de formação em causa;

5. Custos dos serviços de consultoria relacionados com a acção de formação,

6. Encargos com remunerações dos participantes nos projectos de formação até ao montante total dos custos elegíveis referidos nos pontos 1 a 5. A este propósito, só podem ser tidas em consideração as horas durante as quais os trabalhadores participaram efectivamente na formação, com dedução das horas consagradas à produção ou o seu equivalente.

([10]) JO C 343 de 11.11.1998, p. 10.
([11]) JO L 10 de 13.1.2001, p. 20.
([12]) JO C 350 de 10.12.1994, p. 5.

Neste caso, os custos elegíveis correspondem à soma dos encargos com as remunerações dos formadores e dos participantes no projecto, até ao limite dos encargos com remunerações dos formadores, dado os demais custos elegíveis serem nulos (custos de deslocação, outras despesas correntes, amortizações, serviços de consultoria). Para o ano de 1997 e com base nas informações prestadas pelas autoridades belgas na sua carta de 26 de Novembro de 1999, estes encargos ascendem, por conseguinte, a 11 600 236 francos belgas, sendo no que se refere ao ano de 1998 e de acordo com os elementos notificados pelas autoridades belgas de 15 300 000 francos belgas. Por outras palavras, verifica-se um custo total elegível de 26 900 236 francos belgas para o conjunto dos dois anos. Donde se conclui que o montante máximo das contribuições públicas susceptíveis de serem concedidas ao projecto a título de auxílio é de 6 725 059 francos belgas, com uma intensidade admissível de 25 %. Ora, dos elementos notificados pelas autoridades belgas e das informações prestadas na sua carta de 26 de Novembro de 1999 conclui-se que o financiamento público do projecto, a título de auxílio, ascende definitivamente a 4 019 039 francos belgas, sendo simultaneamente tidos em conta os seguintes elementos: uma limitação da intervenção do FSE a 2 509 550 francos belgas no que se refere a 1997, uma renúncia à intervenção do FSE em 1998, uma limitação a francos belgas e a 253 170 francos belgas dos montantes concedidos, respectivamente pelo VDAB e pelo fundo sectorial da Sabena em 1997, uma participação do VDAB até 10 000 francos belgas em 1998 e, conforme anteriormente referido, o facto de os montantes pagos a título de encargos com licenças para formação remunerada não terem carácter de auxílio estatal. Nestas condições, a Comissão não coloca quaisquer objecções ao financiamento do projecto, o qual pode beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea c) do artigo 87.º do Tratado e no n.º 3, alínea c) do artigo 61.º do Acordo EEE no âmbito dos auxílios à formação.

V. **CONCLUSÕES**

(32) A Comissão constata que a Bélgica, em violação do disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, procedeu de forma ilegal à execução do projecto de auxílio à formação a favor da transportadora aérea Sabena, que lhe havia sido notificado em 5 de Agosto de 1997. Contudo, tendo em conta as alterações introduzidas no plano de financiamento, de que a Bélgica deu conhecimento na sua carta de 26 de Novembro de 1999, a Comissão é de opinião de que este projecto é compatível com o mercado comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio à formação a favor da transportadora aérea Sabena, notificado à Comissão em 5 de Agosto de 1997 e executado pela Bélgica em conformidade com as informações prestadas na sua carta de 26 de Novembro de 1999, é compatível com o mercado comum nos termos do n.º 3, alínea c) do artigo 87.º do Tratado e do n.º 3, alínea c) do artigo 61.º do Acordo EEE.

Artigo 2.º

O Reino da Bélgica é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 18 de Julho de 2001.

Pela Comissão

Loyola DE PALACIO

Vice-Presidente