2024/3031

11.12.2024

DECISÃO (UE) 2024/3031 DA COMISSÃO

de 11 de junho de 2024

relativa ao auxílio estatal com finalidade regional SA.63470 (2022/C) (ex 2021/N) que a Hungria tenciona conceder à GKN Automotive Hungary Kft. (anteriormente Rubin NewCo 2021 Kft.)

[notificada com o número C(2024) 3925]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, nos termos das disposições referidas ([1]), e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 11 de junho de 2021, a Hungria notificou previamente a Comissão da sua intenção de conceder um auxílio regional ao investimento («medida») a favor da Rubin NewCo 2021 Kft. («Rubin») ([2]) para a criação de um novo estabelecimento destinado à produção de componentes automóveis em Miskolc, na Hungria («projeto de investimento»).

(2) Em 30 de junho de 2021, realizou-se uma reunião virtual entre os serviços da Comissão, as autoridades húngaras e os representantes da GKN Automotive Limited («GKN Automotive», considerando 15).

(3) Em 23 de julho de 2021, a Comissão solicitou informações suplementares, que a Hungria apresentou em 27 de agosto de 2021.

(4) Em 21 de setembro de 2021, realizou-se uma segunda reunião virtual entre os serviços da Comissão, as autoridades húngaras e representantes da GKN Automotive.

(5) Em 30 de setembro de 2021, a Comissão solicitou informações suplementares, que a Hungria apresentou em 2 de dezembro de 2021, juntamente com a sua notificação formal da medida.

(6) Em 1 de fevereiro de 2022, a Comissão solicitou informações adicionais, que a Hungria apresentou em 29 de abril, 11 de abril e 4 de maio de 2022. A Comissão solicitou informações adicionais em 13 de maio e 15 de julho de 2022, tendo a Hungria respondido em 17 de maio e 23 de agosto de 2022, respetivamente.

(7) Por ofício de 23 de agosto de 2022, a Hungria concordou, a título excecional, em renunciar aos seus direitos decorrentes do artigo 342.º do TFUE, em conjugação com o artigo 3.º do Regulamento n.º 1/1958 ([3]), e em que a presente decisão fosse adotada e notificada em língua inglesa.

(8) Por ofício de 27 de outubro de 2022, a Comissão comunicou à Hungria a sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente à medida em questão («decisão de início do procedimento»). Em 14 de fevereiro de 2023, a Hungria enviou à Comissão as suas observações sobre a decisão de início do procedimento.

([1]) JO C 336 de 22.9.2023, p. 11.
([2]) Posteriormente, o nome da Rubin foi alterado para GKN Automotive Hungary Kft.
([3]) Regulamento n.º 1 que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO 17 de 6.10.1958, p. 385/58).

(9) A decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* em 22 de setembro de 2023 ([4]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações no prazo de um mês.

(10) Em 3 e 16 de outubro de 2023, a Comissão recebeu observações da Melrose Industries PLC («Melrose») e da GKN Automotive, respetivamente. Em 24 de novembro de 2023, a Comissão transmitiu essas observações à Hungria, que respondeu por ofício de 21 de dezembro de 2023.

(11) Em 8 de março de 2024, a Hungria apresentou um quadro-resumo que enumerava as dúvidas suscitadas na decisão de início do procedimento e os elementos de prova correspondentes que a Hungria considerava ter fornecido para dissipar essas dúvidas.

(12) Em 16 de abril de 2024, realizou-se uma reunião entre os serviços da Comissão, a Hungria e a GKN Automotive. No mesmo dia, e tendo em vista a reunião com os serviços da Comissão, a Hungria completou as suas observações de 14 de fevereiro de 2023 com novos documentos. Em 17 de abril de 2024, a Hungria voltou a apresentar esses documentos, juntamente com alguns documentos adicionais e uma nota que resumia o debate com os serviços da Comissão de 16 de abril de 2024 e apresentava observações adicionais sobre as questões debatidas e sobre os novos elementos de prova apresentados.

(13) Em 25 de abril de 2024, ainda na sequência da reunião de 16 de abril de 2024, a Hungria apresentou outra nota em que apresentava observações sobre algumas das dúvidas da Comissão.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA

2.1. **Objetivo da medida**

(14) Através da medida, as autoridades húngaras tencionam promover o desenvolvimento regional com a concessão de um auxílio regional ao investimento para a criação de um novo estabelecimento para a produção de componentes automóveis (semieixos, veios de transmissão e subcomponentes, tais como juntas). O projeto de investimento está situado na zona industrial de Felsőzsolca em Miskolc, distrito de Borsod-Abaúj-Zemplén (código NUTS 3 HU311), na região da Hungria do Norte (código NUTS 2 HU31), uma região elegível para auxílios com finalidade regional nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, de acordo com os mapas húngaros de auxílios com finalidade regional para o período de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2021 («mapa de auxílios com finalidade regional de 2014») ([5]) e para o período de 1 de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2027 («mapa de auxílios com finalidade regional de 2022») ([6]).

2.2. **Beneficiário**

(15) O beneficiário do auxílio é a Rubin, uma entidade jurídica que, à data da sua criação (janeiro de 2021), era detida integralmente pela Eachairn Aerospace Holdings Limited, membro do grupo Melrose sediado no Reino Unido ([7]). Em 31 de agosto de 2022, 100 % da propriedade da Rubin foi transferida, dentro do grupo Melrose, para a GKN Industries Limited ([8]). A GKN Industries Limited controla a GKN Automotive, a entidade que detém investimentos em entidades da GKN Automotive, desempenha algumas funções de sede e emprega parte da equipa de direção e liderança funcional da GKN Automotive ([9]). Em 20 de abril de 2023, a Melrose procedeu à cisão da unidade empresarial GKN Automotive ([10]), incluindo a GKN Industries Limited, a GKN Automotive e a Rubin, para formar um novo grupo independente de empresas, cuja empresa-mãe final é o Dowlais Group plc, com sede no Reino Unido. O beneficiário do auxílio não preenche os critérios para ser considerado uma pequena ou média empresa ([11]), pelo que deve ser considerado uma grande empresa.

([4]) Ver nota de rodapé 1.

([5]) Decisão da Comissão, de 11 de março de 2014, no processo SA.37718 (2013/N), JO C 172 de 6.6.2014, p. 1, com a redação que lhe foi dada pela Decisão da Comissão, de 11 de outubro de 2016, no processo SA.46346 (2016/N), JO C 4 de 6.1.2017, p. 1, e prorrogada (até 31 de dezembro de 2021) pela Decisão da Comissão, de 7 de outubro de 2020, no processo SA.58164 (2020/N), JO C 430 de 11.12.2020, p. 1.

([6]) Decisão da Comissão, de 16 de setembro de 2021, no processo SA.63934 (2021/N), JO C 410 de 8.10.2021, p. 2, com a redação que lhe foi dada pela Decisão da Comissão, de 12 de maio de 2023, no processo SA.107119 (2023/N), JO C 195 de 2.6.2023, p. 8.

([7]) A Eachairn Aerospace Holdings Limited é indiretamente detida a 100 % pela *holding* do Melrose Group, a Melrose Industries PLC.

([8]) A GKN Industries Limited, tal como a Eachairn Aerospace Holdings Limited, era, desde o primeiro semestre de 2018, indiretamente detida a 100 % pela Melrose Industries PLC.

([9]) Informações baseadas no último relatório anual disponível da GKN Industries Limited e da GKN Automotive Limited (relatório anual de 2022), publicado na Companies House (Registo Comercial do Reino Unido).

([10]) Juntamente com as unidades empresariais do hidrogénio e da pulverometalurgia, conforme referido no sítio Web da GKN Automotive «Dowlais Group plc ("Dowlais" or the "Company") completion of demerger and admission of shares in Dowlais» (https://www.gknautomotive.com/en/media-centre/news-releases/2023/dowlais-group-plc-dowlais-or-the-company--completion-of-demerger-and--admission-of-shares-in-dowlais/).

([11]) Na aceção da Recomendação da Comissão, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas (JO L 124 de 20.5.2003, p. 36).

(16) As autoridades húngaras confirmaram que nem a Rubin nem o Melrose Group são empresas em dificuldade na aceção das Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade ([12]). As autoridades húngaras não informaram a Comissão de quaisquer alterações a este respeito que tivessem sido causadas pela alteração de propriedade da Rubin.

2.3. **O projeto de investimento**

2.3.1. *Descrição geral*

(17) De acordo com as autoridades húngaras, o projeto de investimento faz parte do plano de reestruturação a longo prazo da GKN Automotive definido em 2019 («estratégia»). A estratégia visa salvaguardar a competitividade da GKN Automotive num contexto de mercado cada vez mais competitivo, consolidando a sua presença de produção europeia ineficiente e dispersa e transferindo a sua capacidade de produção para localizações mais eficazes em termos de custos. As operações de fabrico da GKN Automotive na Europa estão dispersas por mais de 10 instalações, a maioria das quais na Europa Ocidental, em localizações com custos de produção elevados. Além disso, essas instalações estão, em grande medida, fragmentadas e abastecem-se mutuamente com produtos intermédios, o que resulta em ineficiências devido ao aumento dos custos de transporte e de detenção de existências.

(18) A estratégia está estruturada em várias fases («vagas de 1 a 6»). A primeira e a terceira vagas, que envolvem a [transferência de atividade] (*) de determinadas instalações, são as únicas vagas em curso. Conforme explicado nos considerandos 40 a 42 da decisão de início do procedimento, a vaga 2 dizia respeito à criação de uma nova unidade de produção para produtos diferentes dos abrangidos pelo projeto de investimento e a sua execução foi suspensa, sendo que as vagas 4, 5 e 6 não avançaram mais do que a fase conceptual da estratégia, não tendo sido tomadas outras medidas para a sua execução.

(19) A vaga 1, que procurava equilibrar a capacidade da GKN Automotive com a procura esperada, consistiu no encerramento de determinadas instalações e na transferência das suas operações de fabrico para instalações europeias existentes com capacidade não utilizada.

(20) A vaga 3, como inicialmente previsto na estratégia (novembro de 2019), previa a [transferência de atividade] de duas instalações europeias e a transferência da sua capacidade para duas instalações integradas a criar em dois países com uma melhor relação custo-eficácia. Essas novas instalações de produção cobririam igualmente a capacidade de produção de outras instalações de produção existentes a serem [transferidas] nas vagas seguintes. Esta vaga foi alterada em julho de 2020 («nova vaga 3»). No âmbito da nova vaga 3, a produção relevante seria integrada numa única instalação integrada.

(21) As autoridades húngaras explicaram que a decisão de prosseguir uma determinada vaga no âmbito da estratégia (por exemplo, uma decisão sobre a [transferência] e/ou transferências de capacidade de produção e sobre a criação de novas instalações, se necessário) só deve ser considerada como tendo sido tomada quando um projeto for sujeito a uma análise de viabilidade mais pormenorizada (ascendente) e for preparada uma justificação económica para a aprovação da libertação de fundos em causa.

(22) O projeto de investimento, que executa a nova vaga 3, diz respeito à criação de uma unidade de produção de componentes automóveis que integrará a capacidade, sem a aumentar, de duas unidades de produção existentes da GKN Automotive na Europa numa nova instalação integrada na Hungria. A Hungria explicou que não se prevê que o projeto de investimento implique novas transferências no âmbito das vagas 2 e 4 a 6 da estratégia (considerandos 41 e 42 da decisão de início do procedimento).

(23) O projeto de investimento terá uma capacidade de produção de cerca de [5,5-7,5] milhões de unidades de semieixos e de [0,5-2,5] milhões de unidades de veios de transmissão. Além disso, produzirá juntas e outros componentes (capacidade de [17,5-21] milhões de unidades) a montar no local em semieixos e veios de transmissão e abastecerá também outras instalações de montagem da GKN Automotive.

([12]) JO C 249 de 31.7.2014, p. 1.
(*) *Informações confidenciais.*

(24) Prevê-se que o projeto de investimento crie cerca de 1 500 novos postos de trabalho diretos na Hungria.

(25) De acordo com as autoridades húngaras, o beneficiário apresentou os seus pedidos de auxílio em 8 de abril de 2021 (para a subvenção pecuniária) e em 31 de março de 2021 (para o benefício fiscal). Esses pedidos foram (condicionalmente) aprovados, respetivamente, em 22 de dezembro de 2021 para a subvenção pecuniária (considerando 29) e em 12 de dezembro de 2021 para o benefício fiscal (considerando 31). Em 28 de abril de 2022, tiveram então início os trabalhos relativos ao projeto de investimento, na aceção do ponto 20, alínea v), das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020 ([13]) («OAR de 2014») ([14]) e do ponto 19, n.º 29, das Orientações relativas aos auxílios com finalidade regional aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2022 ([15]) («OAR de 2022»). Finalmente, a produção na unidade começou no último trimestre de 2023, prevendo-se que a plena capacidade de produção seja atingida em 2026.

2.3.2. *Custos de investimento elegíveis*

(26) Os custos de investimento elegíveis ascendem a 51 919,55 milhões de HUF (142,74 milhões de EUR ([16])) em valor nominal e a 50 112,01 milhões de HUF (137,77 milhões de EUR) em valor atualizado ([17]).

(27) A Hungria confirmou que os ativos a adquirir no âmbito do projeto de investimento são novos. Confirmou igualmente que os custos dos ativos incorpóreos incluídos nos custos de investimento elegíveis satisfazem as condições estabelecidas nos pontos 100 a 102 das OAR de 2014, que se encontram plenamente refletidas no artigo 18.º, n.º 5, do Decreto Governamental n.º 210/2014 (VIII.27) «relativo ao regime especial de apoio ao investimento» (considerando 29), que prevê que, para serem elegíveis para o cálculo dos custos de investimento, os ativos incorpóreos: a) devem ser utilizados exclusivamente pelo investidor no estabelecimento beneficiário do auxílio; b) devem ser amortizados; c) devem ser adquiridos em condições de mercado a terceiros não relacionados com o adquirente; d) devem ser incluídos nos ativos da empresa beneficiária do auxílio e permanecer associados ao projeto a favor do qual o auxílio é concedido, durante pelo menos cinco anos (três anos no caso das pequenas e médias empresas); além disso, e) no que respeita às grandes empresas, os custos dos ativos incorpóreos só são elegíveis até 50 % da totalidade dos custos elegíveis do projeto. Estão igualmente incluídas disposições semelhantes no acordo de incentivo sob a forma de subvenção pecuniária.

2.4. **Forma do auxílio, autoridade que o concede e base jurídica nacional**

(28) A medida inclui dois instrumentos de auxílio diferentes: uma subvenção pecuniária e um benefício fiscal, financiados pelo orçamento geral do Estado.

2.4.1. *A subvenção pecuniária*

(29) A subvenção pecuniária é concedida com base no Decreto Governamental n.º 210/2014 (VIII.27) «relativo ao regime especial de apoio ao investimento», um regime de auxílios com finalidade regional ([18]) executado ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão («RGIC») ([19]), que permite auxílios a investimentos iniciais em diversos setores económicos. A subvenção pecuniária constitui um caso suscetível de notificação individual de aplicação desse regime de auxílios, uma vez que excede o limiar de notificação estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do RGIC (considerando 110). O acordo de incentivo sob a forma de subvenção pecuniária («acordo de incentivo») foi assinado em 22 de dezembro de 2021 entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Comércio (concedente do auxílio) e a Rubin e está sujeito à aprovação do auxílio pela Comissão.

([13]) Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020 (JO C 209 de 23.7.2013, p. 1).
([14]) As OAR de 2014 foram prorrogadas até 31 de dezembro de 2021.
([15]) Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO C 153 de 29.4.2021, p. 1).
([16]) As conversões de HUF em EUR são indicativas e arredondadas, com base numa taxa de câmbio de 1 EUR = 363,73 HUF (taxa de câmbio oficial do Banco Nacional da Hungria em 31 de março de 2021, que corresponde ao último dia do mês que precede os pedidos de auxílio).
([17]) Taxa de atualização de 1,80 %, em abril de 2021, de acordo com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização (JO C 14 de 19.1.2008, p. 6).
([18]) SA.61023 (2021/X), com a redação que lhe foi dada pelo SA.63819 (2021/X).
([19]) Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

2.4.2. *O benefício fiscal*

(30) O benefício fiscal, concedido pelo Ministério das Finanças (concedente do auxílio), baseia-se na Lei n.º LXXXI de 1996 «relativa ao imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas e ao imposto sobre os dividendos» ([20]) e no Decreto Governamental n.º 165/2014 «relativo às isenções fiscais a favor do desenvolvimento (VII.17)» ([21]), um regime de auxílios ([22]) aplicado ao abrigo do RGIC, que permite auxílios sob a forma de benefícios fiscais para determinados investimentos. O benefício fiscal constitui um caso suscetível de notificação individual de aplicação desse regime de auxílios, uma vez que o montante total do auxílio (subvenção pecuniária e benefício fiscal) excede o limiar de notificação estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do RGIC (considerando 110). O montante anual do benefício fiscal a utilizar não pode exceder 80 % do imposto anual sobre o rendimento das pessoas coletivas a pagar pelo beneficiário. O benefício fiscal disponível pode ser utilizado, no máximo, em 13 exercícios fiscais consecutivos, mas o mais tardar no décimo sexto exercício fiscal (ano fiscal) após aquele em que o pedido é apresentado.

(31) A Hungria considera que concedeu o benefício fiscal em 12 de dezembro de 2021, data em que o Governo adotou uma decisão ([23]) segundo a qual «permite à empresa beneficiar da vantagem fiscal a favor do desenvolvimento para o seu investimento […]». Esta decisão remete para um ato posterior que estabelece condições específicas para a concessão: «[o] benefício fiscal a favor do desenvolvimento é concedido em conformidade com as condições estabelecidas na decisão do Governo a publicar com base na decisão da Comissão Europeia».

2.5. **Montante do auxílio, intensidade de auxílio e cumulação com outros auxílios ao investimento**

(32) O auxílio total notificado ascende a 15 917,4 milhões de HUF (43,76 milhões de EUR) em valor atualizado. A subvenção pecuniária tem um valor nominal global de 16 280,56 milhões de HUF (44,76 milhões de EUR) e um valor atualizado de 15 644,30 milhões de HUF (43,01 milhões de EUR). O montante previsto do benefício fiscal é de 273,10 milhões de HUF (0,75 milhões de EUR) em valor atualizado.

(33) As autoridades húngaras calcularam o montante máximo do auxílio e a intensidade máxima de auxílio para o projeto de investimento aplicando o mecanismo de redução ([24]) ao total dos custos de investimento elegíveis em valor atualizado e tendo em conta o limite máximo dos auxílios com finalidade regional de 50 % fixado pelo mapa de auxílios com finalidade regional de 2014, que consideraram ser o único mapa de auxílios com finalidade regional aplicável a ambas as componentes do auxílio (considerando 91) ([25]). Com base nesse cálculo, o montante máximo do auxílio não podia exceder 15 976 milhões de HUF (43,9 milhões de EUR) em valor atualizado, ou seja, considerou-se que a intensidade máxima de auxílio autorizada para o projeto de investimento era de 31,88 %. O montante do auxílio notificado, conforme indicado no considerando 32, é inferior a esse limite máximo e corresponde a uma intensidade de auxílio de 31,76 %.

(34) À luz das disposições do acordo de incentivo, nem o montante máximo do auxílio (considerando 33) nem a intensidade máxima de auxílio (considerando 33) seriam excedidos se, por exemplo, o montante das despesas elegíveis se desviasse do montante estimado. Com efeito, nos termos do acordo de incentivo, i) mesmo que os custos reais do investimento aumentem em comparação com os custos elegíveis estabelecidos no acordo de incentivo, o beneficiário só terá direito ao montante máximo do auxílio em subvenção pecuniária especificado no acordo; ii) cabe à Comissão determinar a intensidade de auxílio do auxílio estatal total que pode ser concedido ao investimento (incluindo o benefício fiscal); e iii) não é possível qualquer alteração que afete o conteúdo essencial da decisão da Comissão ao abrigo do acordo de incentivo sem notificação prévia à Comissão.

(35) As autoridades húngaras confirmaram que a medida não pode ser cumulada com outros auxílios estatais ou auxílios *de minimis* que cubram os mesmos custos elegíveis.

([20]) https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600081.tv.
([21]) https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400165.KOR.
([22]) SA.61029 (2021/X), que altera o SA.49983.
([23]) A Comissão recebeu uma decisão não datada do Governo, que a Hungria confirmou ter sido adotada em 12 de dezembro de 2021.
([24]) Ver ponto 86 e ponto 20, alínea c), das OAR de 2014, além do ponto 90 e do ponto 19, n.º 3, das OAR de 2022.
([25]) Conforme explicado no considerando 91, a Hungria considerou que o limite máximo de 50 % também se aplicava em caso de aplicação do mapa de auxílios com finalidade regional de 2022.

2.6. **Encerramento de outras instalações no EEE e eventual relocalização**

(36) As autoridades húngaras explicaram que, durante as vagas em execução, mencionadas no considerando 18, a GKN Automotive já tinha encerrado várias instalações e tinha planos concretos para [transferir a atividade de] mais duas instalações na Europa […], após a capacidade de produção dessas instalações ter sido transferida para a nova instalação húngara.

2.7. **Manutenção da atividade assistida**

(37) O artigo 14.º, n.º 1, alínea d), do Decreto Governamental n.º 210/2014 e o artigo 4.º, n.º 3, do Decreto Governamental n.º 165/2014 preveem que a subvenção pecuniária e o benefício fiscal só podem ser aplicados e mantidos se o investimento se mantiver na zona em causa durante, pelo menos, cinco anos após a sua conclusão. O acordo de incentivo inclui igualmente uma obrigação equivalente para o beneficiário até ao final do período de acompanhamento, que foi fixado em cinco exercícios financeiros após 31 de dezembro de 2026, prazo para a conclusão do investimento ([26]).

2.8. **Contribuição própria**

(38) A Hungria confirmou que o beneficiário forneceria uma contribuição financeira de, pelo menos, 25 % dos custos elegíveis, através dos seus recursos próprios ou de financiamento externo, sem qualquer apoio financeiro público. Tal resulta da legislação húngara aplicável à medida, a saber, o artigo 4.º, n.º 7, do Decreto Governamental n.º 165/2014 (VII. 17) e o artigo 14.º, n.º 1, alínea e), do Decreto Governamental n.º 210/2014, bem como do acordo de incentivo.

2.9. **Motivos para dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE**

(39) A Comissão apreciou a compatibilidade do auxílio com o artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, tal como interpretado pelas OAR de 2014 e pelas OAR de 2022. A aplicação das duas OAR deve-se ao facto de as datas de concessão da subvenção pecuniária e do benefício fiscal serem diferentes. A subvenção pecuniária foi concedida antes de 31 de dezembro de 2021, pelo que é abrangida pelo âmbito de aplicação das OAR de 2014. No que respeita ao benefício fiscal, a Comissão, no considerando 111 da decisão de início do procedimento, considerou, a título preliminar, que o benefício fiscal tinha de ser apreciado com base nas OAR de 2022. Tal deve-se ao facto de a decisão do Governo de 12 de dezembro de 2021, apresentada pela Hungria como o ato de concessão do benefício fiscal, não poder ser considerada como tal, uma vez que não identifica o auxílio relevante e remete para uma nova decisão de concessão a emitir na sequência da decisão da Comissão sobre o auxílio. Por conseguinte, a Comissão considerou, a título preliminar, que o auxílio foi concedido após 31 de dezembro de 2021.

(40) De acordo com a secção 3.5 das OAR de 2014 e a secção 5.2 das OAR de 2022, os auxílios com finalidade regional só podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. Existe efeito de incentivo quando o auxílio altera o comportamento de uma empresa de um modo que a leve a exercer uma atividade adicional que contribui para o desenvolvimento de uma região, atividade que, na ausência do auxílio, não exerceria ou exerceria apenas de forma limitada ou diferente (ou seja, situação de cenário 1, decisão de investimento), ou noutro local (ou seja, situação de cenário 2, decisão de localização) (decisão de início do procedimento, considerando 119).

(41) A fim de demonstrar a existência de um efeito de incentivo substantivo, as autoridades húngaras invocam uma situação de cenário 2 (decisão de localização) (decisão de início do procedimento, considerando 32) e alegam que, sem o auxílio, o investimento teria sido realizado na Turquia (Eskişehir), uma vez que teria sido mais rentável investir nessa localização do que na Hungria.

([26]) O acordo de incentivo define a conclusão do investimento como a data de capitalização do último ativo capitalizado, que não pode ser posterior ao prazo para a conclusão do investimento, ou seja, 31 de dezembro de 2026.

2.9.1. *Dúvidas quanto ao efeito de incentivo*

(42) A Comissão concluiu, a título preliminar, que, na sequência da avaliação inicial por país realizada pela GKN Automotive, em novembro de 2019, durante a qual foram identificados e comparados sete países de interesse ([27]), com a Polónia, a Hungria e a Eslováquia no topo da lista (considerando 43 da decisão de início do procedimento). e após uma análise realizada durante um ano nestes três países «pré-selecionados» para a seleção do local (secção 2.13.2.2 da decisão de início do procedimento), a Melrose decidiu investir na Hungria em 9 de dezembro de 2020, ao aprovar o pedido de despesas de capital para o projeto de investimento. De acordo com o pedido de despesas de capital, «o objetivo deste projeto é gerar valor através da consolidação da atual presença em […] numa nova instalação situada na Hungria». O resumo financeiro nesse mesmo documento estabelecia um prazo de amortização de [5,4-7] anos, sem ter em conta qualquer auxílio.

(43) De acordo com a Hungria, a GKN Automotive só tomou a decisão relativa à localização do investimento em 9 de dezembro de 2021, e a escolha de localizar o projeto de investimento nesse Estado-Membro em detrimento de uma localização alternativa na Turquia foi motivada pela concessão de um auxílio estatal da Hungria. Mais concretamente, segundo a Hungria, a aprovação do pedido de despesas de capital pela Melrose em 9 de dezembro de 2020 constituía apenas uma garantia preliminar de financiamento do projeto, considerando a localização desse investimento na Hungria como hipótese de trabalho, e não uma decisão sobre a localização do investimento, deixando a porta aberta para que os quadros dirigentes (em inglês, «executive team») da GKN Automotive («GKN Automotive ET»), enquanto único órgão responsável pelo processo de seleção da localização, tomassem outra decisão quanto a essa seleção. A Hungria alegou igualmente que, antes da aprovação do pedido de despesas de capital, tinha sido realizada a análise da justificação económica do projeto de investimento, no âmbito da reunião anual de reapreciação do orçamento entre a GKN Automotive e a Melrose, em 12 de novembro de 2020. Nessa reunião, a Melrose tinha solicitado que os pressupostos financeiros para o projeto de investimento na Hungria fossem melhorados, a fim de reduzir o prazo de amortização do projeto, que era de [5,4-7] anos, para menos de [4,5-5,4] anos, o que constitui, segundo a Hungria, um limite máximo decisivo para a política de investimento da Melrose. Nessa base, a partir de dezembro de 2020, a GKN Automotive explorou a possibilidade de realizar o investimento na Turquia. Em janeiro de 2021, a GKN Automotive optou, a título preliminar, por localizar o projeto na Hungria, na condição de receber o montante total dos incentivos na Hungria, e, em dezembro de 2021, adotou uma decisão final sobre a localização a favor da Hungria, concluindo que a Hungria «continuava a ser considerada a opção preferida em relação aos indicadores não financeiros, especialmente tendo em conta a atual volatilidade política e económica na Turquia» e que os incentivos húngaros, considerados «suscetíveis de serem aprovados» «compensarão, em grande medida, a vantagem financeira da Turquia […] em relação à Hungria e permitirão que o projeto cumpra o objetivo de amortização de [4,4-5,3] anos ([5,5-7,1] anos sem incentivos)». Na sequência da decisão final de 9 de dezembro de 2021, a GKN Automotive suspendeu as atividades preparatórias na Turquia e adquiriu um terreno na Hungria para efeitos do projeto de investimento (considerandos 76 e 80 da decisão de início do procedimento).

(44) A Comissão questionou se a GKN Automotive tinha, na sua tentativa de alcançar o objetivo financeiro imposto pela Melrose (se existente), o mandato e a liberdade para alterar a localização apresentada no pedido de despesas de capital (considerando 133 da decisão de início do procedimento). Neste contexto, a Comissão observou igualmente, no considerando 134 da decisão de início do procedimento, que a redação das notas de reunião e do documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020, que identificam a aprovação da seleção do terreno pela Melrose como uma das etapas seguintes (considerando 50 da decisão de início do procedimento), parecia indicar que a Melrose era o órgão de decisão no que respeita à seleção do local para o projeto de investimento. Parecia igualmente que a aprovação pela Melrose era necessária para os documentos relativos ao pedido de auxílio (considerando 68 da decisão de início do procedimento). Nas apresentações para a reunião de «avaliação da seleção do terreno» de 20 de janeiro de 2021 e para a reunião de «decisão de seleção do terreno» de 29 de janeiro de 2021 (considerandos 67 e 68 da decisão de início do procedimento), foi igualmente feita referência a um alinhamento da decisão final com a Melrose, tendo a Hungria explicado que, quando a GKN Automotive ET tomou a decisão de localização em dezembro de 2021, comunicou-a aos dirigentes da Melrose e que estes «não levantaram objeções» (considerando 79 da decisão de início do procedimento).

([27]) Bulgária, Chéquia, Hungria, Polónia, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

(45) A Comissão considerou, a título preliminar que, se a GKN Automotive tivesse tido de se limitar ao âmbito da descrição do projeto que tinha sido aprovada, a Turquia poderia ter sido considerada como uma localização contrafactual apenas para permitir à GKN Automotive demonstrar o efeito de incentivo exigido e, por conseguinte, receber um auxílio regional ao investimento, e não como uma localização contrafactual realista onde o projeto de investimento pudesse ser realizado na ausência do auxílio. A Comissão observou igualmente que o beneficiário estava plenamente ciente de que, no contexto da relocalização, para poder beneficiar de um auxílio com finalidade regional, tinha de apresentar um cenário contrafactual 2 para o projeto de investimento, uma vez que tinha estado em contacto com as autoridades húngaras responsáveis em matéria de auxílios estatais (considerando 133 da decisão de início do procedimento). Com efeito, na sequência de alguns diálogos preliminares entre a GKN Automotive e as autoridades húngaras sobre os incentivos disponíveis para o projeto de investimento (considerando 51 da decisão de início do procedimento), em 26 de agosto de 2020, a Agência Húngara de Fomento («HIPA») avisou a GKN Automotive, por correio eletrónico, de que, para receber a aprovação da Comissão para o auxílio estatal em causa, «teríamos de provar que não existe uma relação casual ([28]) entre o potencial auxílio estatal e o encerramento de uma atividade num país do EEE. Tendo em conta o que precede, com base na nossa consulta do Gabinete de Controlo dos Auxílios Estatais húngaro, não consideramos que esta afirmação possa ser sustentada neste caso» (considerando 52 da decisão de início do procedimento). Em 5 de novembro de 2020, a HIPA tinha apresentado uma proposta de incentivo indicativa para uma subvenção pecuniária de [9-13] milhões de EUR e um benefício fiscal de [18-25] milhões de EUR (o que correspondia, no seu conjunto, ao limite máximo de auxílio com finalidade regional aplicável), referente ao projeto de investimento, identificando a Polónia e a Eslováquia como localizações alternativas. Na mesma mensagem de correio eletrónico da HIPA que transmitia a proposta indicativa em causa, pode ainda ler-se: «Estamos igualmente dispostos a organizar uma reunião conjunta com o Gabinete de Controlo dos Auxílios Estatais, a fim de analisar mais aprofundadamente as questões de relocalização, e da qual poderemos retirar orientações úteis no âmbito do procedimento de notificação à Comissão Europeia» (considerando 53 da decisão de início do procedimento).

(46) A Comissão manifestou sérias dúvidas quanto ao facto de o prazo máximo de amortização de [4,5-5,4] anos ter constituído um fator determinante, prevalecente no momento da decisão de investimento e de localização do projeto de investimento. As autoridades húngaras não tinham apresentado quaisquer elementos de prova, contemporâneos dos acontecimentos em questão, que confirmassem o prazo de amortização aplicável, nem qualquer elemento para fundamentar o argumento segundo o qual a Melrose tinha solicitado que o prazo de amortização do investimento na Hungria fosse melhorado para atingir o objetivo de [4,5-5,4] anos. A Comissão observou igualmente que esperava encontrar alguma referência a esse limite de [4,5-5,4] anos ou aos esforços envidados para o alcançar no pedido de despesas de capital do projeto de investimento ou na descrição mais pormenorizada anexa ao mesmo (ou seja, na apresentação utilizada na reunião com a Melrose em 12 de novembro de 2020) (considerando 135 da decisão de início do procedimento). Essa expectativa baseava-se igualmente no facto de, no pedido de despesas de capital de outro projeto de custo muito inferior, apresentado pela Hungria, a Comissão ter encontrado uma referência clara aos esforços necessários para reduzir o prazo de amortização, que, nesse caso, já era inferior a [4,5-5,4] anos. A decisão de início do procedimento faz igualmente referência ao facto de o pedido de despesas de capital não mencionar a Hungria apenas como uma «hipótese de trabalho» e o facto de a redação ([29]) da apresentação de 12 de novembro, anexa a esse pedido, remeter para uma decisão de localização que devia ser tomada pela Melrose (considerando 57 da decisão de início do procedimento). Essa apresentação inclui igualmente um pedido claro para «[a]provar a justificação económica do [projeto de investimento] ([30]) com um prazo de amortização de [5,4-7] anos ([31]), poupanças de tesouraria recorrentes no valor de [50-65] milhões de GBP e custos pontuais totais de [220-400] milhões de GBP» (dos quais […] % constituem indemnizações por despedimento) (considerando 54 da decisão de início do procedimento).

(47) A Comissão questionou a existência de uma política de investimento rigorosa que exigisse um prazo máximo de amortização de [4,5-5,4] anos e que fosse aplicável ao processo de decisão em causa, nomeadamente com base nos elementos de prova enumerados no considerando 136 da decisão de início do procedimento (considerando 138).

(48) Quanto ao cenário contrafactual que previa a localização do investimento na Turquia, a Comissão reconheceu as provas documentais adicionais de dezembro de 2020 (considerando 131 da decisão de início do procedimento), das quais resulta que uma localização do investimento na Turquia foi comparada com a região selecionada na Hungria, no contexto da decisão preliminar de localização em janeiro de 2021 e da decisão final de localização em dezembro de 2021. No entanto, pelas razões expostas no considerando 50, a Comissão não pôde estabelecer que a Turquia constituía uma localização contrafactual realista onde o projeto de investimento pudesse ser realizado na ausência do auxílio.

([28]) A Comissão observa que «casual» pode ter sido um erro de escrita e que deverá ler-se «causal».

([29]) Cujo teor é o seguinte: «a decisão a favor de Miskolc, na Hungria, é motivada pelo desejo de equilibrar a exposição nos países da UEE e de não localizar outra instalação na Polónia».

([30]) «[Projeto de investimento]» é um nome utilizado tanto para a vaga 3 como para a nova vaga 3.

([31]) [4,4-5,3] anos na melhor das hipóteses e [5,4-8] anos na pior das hipóteses. Além disso, não foi tida em conta no prazo de amortização de [5,4-7] anos uma possibilidade de redução de custos de 18,9 milhões de GBP, com uma possível redução do prazo de amortização de [0,2-0,4] anos, resultante da venda do terreno e do edifício de uma das instalações [transferidas].

(49) A Comissão observou que as razões pelas quais, em novembro/dezembro de 2020, a Turquia se tornou a única localização contrafactual a explorar mais aprofundadamente no âmbito do projeto de investimento não são claras. A GKN Automotive tinha, na avaliação inicial por país realizada em novembro de 2019, excluído a Turquia como um potencial local para a instalação de novas fábricas ([32]), por considerar que esta localização comportava riscos políticos. Uma apresentação datada de 13 de novembro de 2019 mostra que as instalações da GKN Automotive em Eskişehir (Turquia) foram analisadas numa fase inicial da avaliação, revelando que uma expansão significativa seria «potencialmente atrativa devido ao estatuto de custo extremamente baixo». Ao mesmo tempo, considerou-se que «a estabilidade política do país representa um risco significativo» e que «as decisões de investimento por parte dos fabricantes de equipamento de origem na Turquia estão atualmente em processo de reapreciação/anulação devido ao risco que representa o país». O futuro sugerido para Eskişehir era «[N]enhuma alteração». Consequentemente, a Turquia deixou de ser considerada como um dos países de interesse que deviam ser objeto de classificação e comparação (considerando 42). Um ano mais tarde, a Turquia reapareceu na lista juntamente com a Polónia, a Eslováquia, Marrocos e a Sérvia e, muito rapidamente, tornou-se a única alternativa à Hungria a ser explorada, sem que existam quaisquer provas de que qualquer uma das outras localizações tenha sido analisada mais aprofundadamente. A Hungria explicou que, devido ao custo comparável do projeto de investimento entre a Hungria e a Polónia ou a Eslováquia, não se esperava que a mudança de localização para qualquer destes países produzisse benefícios financeiros significativos. Explicou igualmente que Marrocos e a Sérvia não tinham sido considerados devido às vantagens oferecidas pela presença local já existente na Turquia. Uma vez que a dimensão das operações existentes na Turquia é limitada em comparação com todas as outras instalações da GKN Automotive, a Comissão levantou sérias dúvidas quanto ao facto de essas operações existentes poderem efetivamente representar um fator decisivo para optar pela Turquia como a única localização alternativa à Hungria, sem necessidade de efetuar qualquer comparação com as outras localizações possíveis menos onerosas. Neste contexto, a Comissão observou que, entre os países de interesse na avaliação inicial por país (considerando 42), a Roménia e a Bulgária também tinham sido identificadas como localizações muito atrativas em termos de custos. Embora nenhum dos dois países tenha acabado por ser pré-selecionado, não ficou claro por que razão não foram reconsiderados como localizações de custo extremamente baixo.

(50) Ainda que tivesse sido analisada como uma alternativa realista entre dezembro de 2020 e dezembro de 2021, nada indicava que a Turquia constituísse um verdadeiro cenário contrafactual que a GKN Automotive e/ou a Melrose, em dezembro de 2021, teriam selecionado na ausência de um auxílio estatal concedido pela Hungria. A Comissão considerou que a Hungria não tinha demonstrado de forma suficiente que os riscos políticos, avaliados como sendo dissuasivos em 2019 (considerando 49), tinham sofrido alterações em dezembro de 2020, quando a Turquia voltou a ser considerada como uma localização alternativa. A Hungria não apresentou uma análise de risco pormenorizada, um relatório ou outro documento relativo às avaliações sobre os riscos políticos e operacionais na Turquia, realizadas em 2019, 2020 e janeiro de 2021 nem forneceu explicações suficientes sobre as razões pelas quais a Melrose e/ou a GKN Automotive consideraram a situação política menos volátil em dezembro de 2020 ou janeiro de 2021 do que em 2019 (considerandos 143 e 144 da decisão de início do procedimento). Tendo em conta o ponto de vista da GKN Automotive sobre a volatilidade política e económica na Turquia no final de 2021 e o agravamento dos riscos observados ([33]), a Comissão tinha dúvidas quanto ao facto de a Turquia ter sido uma opção de investimento realista e considerou, a título preliminar, que a GKN Automotive teria, de qualquer modo, investido na Hungria (considerandos 78 e 144 da decisão de início do procedimento). A Comissão questionou igualmente o raciocínio que, em dezembro de 2021, levou a que a Hungria tivesse sido considerada a opção preferida, uma vez que os incentivos húngaros «compensarão, em grande medida, a vantagem financeira da opção Turquia», tendo em conta que a vantagem financeira da localização na Turquia (em termos de VAL) era apenas parcialmente compensada (menos de 50 %) pelo auxílio oferecido pelas autoridades húngaras (considerando 145 da decisão de início do procedimento).

2.9.2. *Dúvidas quanto à proporcionalidade*

(51) A Comissão manifestou dúvidas quanto à proporcionalidade do montante do auxílio, tendo em conta as suas dúvidas em relação ao efeito de incentivo, mas também à luz das incertezas relacionadas com a dimensão do investimento.

(52) No que respeita à dimensão do investimento, a Comissão observou que o volume de produção previsto na instalação a criar no âmbito da vaga 3 parece ter mudado significativamente entre a vaga 3 inicial e a nova vaga 3, ao passo que os requisitos em matéria de terrenos e edifícios, que constituem a base para as despesas de capital tidas em consideração no VAL, não sofreram alterações. A Comissão assinalou igualmente a presença de discrepâncias entre o período tido em consideração para o cálculo do VAL e o calendário indicado para o início da

([32]) Conforme explicado no considerando 20, nessa altura, a vaga 3 previa a construção de duas instalações integradas em dois países.

([33]) Conforme indicado na apresentação da decisão final de localização a favor da Hungria, «a atual situação política e económica na Turquia foi acompanhada de perto. Se o país não regressar a uma situação mais estável, considera-se que o nível de risco do projeto é acrescido» (considerando 78 da decisão de início do procedimento).

produção e a altura de plena capacidade de produção, conforme apresentado pelas autoridades húngaras. Além disso, dado que i) a produção efetiva registada no passado nas duas instalações existentes a relocalizar na sequência do projeto de investimento parecia ser inferior à capacidade criada com o projeto de investimento e ii) os volumes de vendas previstas do projeto de investimento nos anos de plena produção, tal como demonstrado na análise do VAL, pareciam ser inferiores à capacidade criada com o projeto de investimento, a Comissão não pôde confirmar se as despesas de capital necessárias para a criação do projeto de investimento eram realistas. Neste contexto, a Comissão não pôde excluir que o projeto de investimento tivesse como objetivo permitir a realização de novas transferências no âmbito das vagas 4 a 6 da estratégia. No entanto, as autoridades húngaras explicaram que não existiam planos concretos para executar essas vagas. A Comissão observou igualmente que uma unidade de produção de capacidade inferior ajustada às necessidades de vendas exigiria que fosse tido em conta um custo mais baixo no cálculo do VAL, o que poderia afetar o diferencial do VAL entre as duas localizações e a apreciação da proporcionalidade (considerando 165 da decisão de início do procedimento).

2.9.3. *Dúvidas quanto aos efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais*

(53) Tendo em conta as suas dúvidas quanto ao efeito de incentivo do auxílio e à credibilidade do cenário contrafactual, a Comissão não pôde chegar a uma conclusão quanto à ausência de potenciais efeitos negativos do auxílio (secção 3.3.6 da decisão de início do procedimento), em especial quanto à questão de saber se o auxílio poderia estar na origem da relocalização (secção 3.3.6.4 da decisão de início do procedimento) e se o auxílio poderia contribuir para a criação ou o agravamento de sobrecapacidade num mercado em declínio absoluto e ter um efeito negativo manifesto sobre a concorrência a este respeito (secção 3.3.6.2 da decisão de início do procedimento).

3. OBSERVAÇÕES DA HUNGRIA SOBRE A DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

3.1. **Efeito de incentivo**

(54) A Hungria apresentou uma declaração escrita assinada em 11 de abril de 2024 pelo atual diretor executivo («CEO») da GKN Automotive, que, no momento da tomada de decisões para o projeto de investimento, era o presidente da Driveline Business Unit e membro da GKN Automotive ET. A Hungria alega que, devido à cisão do Melrose Group, a GKN Automotive deixou de ter acesso a documentos da sua antiga empresa-mãe que pudessem fundamentar melhor as declarações feitas durante a investigação preliminar e formal e, por conseguinte, solicitou à Comissão que tomasse em consideração esta declaração assinada. A Hungria alega que, com esta declaração assinada, o antigo presidente da Driveline Business Unit e membro da GKN Automotive ET fornece uma nova compilação do processo de decisão relativo à localização do projeto de investimento, que corrobora os argumentos já apresentados pela Hungria no decurso da investigação preliminar e formal. Especificamente, a Hungria remete para os seguintes elementos na declaração: i) «[ne]m a Melrose nem a GKN Automotive tomaram a decisão final de localização na reunião», em 12 de novembro de 2020, e era seu «claro entendimento de que a GKN Automotive tinha liberdade, na tentativa de alcançar o objetivo financeiro imposto pela Melrose, para alterar a localização apresentada no pedido de despesas de capital»; ii) a GKN Automotive «teria selecionado a Turquia, mesmo tendo em conta os riscos políticos e operacionais que a GKN Automotive ET tinha identificado para a Turquia» «caso a GKN Automotive ET tivesse considerado que existia um risco significativo para a aprovação do auxílio».

3.1.1. *Âmbito do mandato da GKN Automotive*

(55) A Hungria alega que a Melrose é um investidor financeiro que, como tal, coloca uma maior ênfase nos impactos financeiros e, de um modo geral, considera «prazos muito mais curtos de amortização» para a libertação de fundos do que as empresas transformadoras convencionais, que consideram, por exemplo, estratégias a longo prazo quando tomam decisões de investimento e, por conseguinte, estão dispostas a aceitar prazos de amortização mais longos. A Hungria considera que os processos de decisão das empresas transformadoras convencionais, que a Comissão costuma avaliar na sua análise da compatibilidade de outros casos notificados, não podem ser comparados com os processos de decisão dos investidores financeiros.

(56) A Hungria reitera que a Melrose não foi responsável pela decisão de localização, uma vez que não participa diretamente na tomada de decisões operacionais das suas empresas de carteira. O papel da Melrose no processo de decisão limita-se à aprovação de questões de «elevada importância financeira». De acordo com a Hungria, a Melrose habilita as equipas de gestão das empresas de carteira recorrendo, por exemplo, a uma política de delegação de autoridade para tomar decisões empresariais. Neste contexto, a Hungria apresentou a política de delegação de autoridade da GKN, um documento que estabelece os limites de aprovação para as questões que requerem autorização a todos os níveis de gestão, até à Melrose, inclusive, e que, segundo a Hungria, i) demonstra que os poderes da Melrose se concentram predominantemente em questões financeiras, tais como despesas de capital acima de um determinado valor, financiamento e segurança, ao passo que questões como os recursos humanos, os contratos jurídicos, de compra e de fornecimento, os consultores, os conselheiros e agentes de vendas, os preços dos clientes e os contratos são decididos principalmente no âmbito da GKN Automotive, com a participação da Melrose apenas quando o assunto é de elevada importância financeira; e ii) não está relacionado com decisões operacionais, como a penetração no mercado ou as especificidades relacionadas com as alterações na capacidade de produção (incluindo decisões sobre a [transferência de atividade] e novos estabelecimentos).

(57) A Hungria alega que a Melrose analisa as decisões de investimento significativas para garantir que são adequadas e cumprem os indicadores de desempenho financeiro esperados, como os prazos de amortização. Não existe uma regra formal que estabeleça limites máximos em termos de prazo de amortização, baseando-se estes na prática corrente. A Melrose considera que, na sua qualidade de investidor financeiro, o seu principal objetivo é maximizar o valor para os acionistas através de uma gestão rigorosa da afetação de capital, adotando uma posição firme quanto à rentabilidade financeira das oportunidades a prosseguir ou rejeitar. As oportunidades tendem a ser classificadas com base na duração do seu prazo de amortização. Para documentar a prática interna da Melrose no que respeita ao prazo de amortização aceitável dos projetos, a Hungria remete para uma mensagem de correio eletrónico da Melrose, de 6 de agosto de 2021, apresentada no contexto da análise preliminar do auxílio pela Comissão no âmbito de uma resposta a um pedido de informações da Comissão (considerando 3), que indica que «[…] para os bens de equipamento de rotina, tendemos a considerar os investimentos com uma amortização inferior a [2,1-2,9] anos. No caso de aquisições maiores, podemos considerar algo com maior prazo, mas não consideraremos nada com uma amortização superior a [4,5-5,4] anos — trata-se de uma linha vermelha para nós e simplesmente não seria atrativo, tendo em conta os condicionalismos de […]. Embora não haja nada documentado, temos um sólido historial de cumprimento desta política geral e não me recordo de quaisquer casos em que tenha sido aprovado um prazo de amortização superior a [4,5-5,4] anos».

(58) Os órgãos de decisão da Melrose são o Conselho de Administração da Melrose, o mais alto órgão jurídico de decisão, responsável pela gestão estratégica da Melrose e de todas as suas filiais, e a Direção Executiva da Melrose, o órgão responsável pela gestão corrente da Melrose e pela supervisão financeira das suas filiais, nomeadamente a aprovação de estratégias, orçamentos, planos de negócios, investimentos significativos e outras decisões materiais. Neste contexto, a Hungria esclarece que a entidade da Melrose que tinha competência para aprovar o orçamento do projeto de investimento era a Direção Executiva da Melrose.

(59) A Hungria sustenta que, na justificação económica apresentada à Direção Executiva da Melrose em 12 de novembro de 2020, a localização do projeto de investimento na Hungria foi utilizada como hipótese de trabalho devido à classificação favorável do país no painel de avaliação para a seleção do local a nível nacional (ligeiramente atrás da Polónia) e regional (melhor do que qualquer outra região europeia, incluindo as da Polónia). A Direção Executiva da Melrose reconheceu a necessidade estratégica de a GKN Automotive consolidar a sua presença europeia, a fim de garantir a competitividade a longo prazo, e reconheceu a necessidade de uma aprovação inicial dos fundos para permitir que a GKN Automotive ET avançasse com o projeto. Por conseguinte, deu a sua aprovação inicial ao financiamento. Como sustenta a Hungria, ao mesmo tempo, a Direção Executiva da Melrose contestou o prazo de amortização de [5,4-7] anos que excedia o limite máximo de [4,5-5,4] anos e solicitou à GKN Automotive ET que aumentasse a atratividade financeira da justificação económica para cumprir esse limite máximo. Neste contexto, como alega a Hungria, a GKN Automotive foi obrigada a reconsiderar o âmbito do projeto e, por conseguinte, a localização, como forma de responder ao pedido da Melrose. Nesta base, a GKN Automotive ET encarregou a equipa do projeto de seleção do local ([34]) de aprofundar o cenário de prossecução do projeto de investimento na Turquia.

([34]) Conforme definido no considerando 45 da decisão de início do procedimento, por oposição à «equipa principal de projeto da estratégia» referida no considerando 36 da decisão de início do procedimento, que esteve envolvida na preparação da estratégia e realizou a avaliação inicial por país para identificar os países de interesse (considerandos 37 a 44 da decisão de início do procedimento).

(60) A Hungria explica que não existe uma ata da reunião de 12 de novembro de 2020. A Hungria apresenta uma declaração escrita relativa a essa reunião, que foi preparada em janeiro de 2023 e assinada em 10 de fevereiro de 2023 pelos participantes da Melrose e da GKN Automotive nessa reunião, a fim de clarificar a natureza do debate e das decisões tomadas durante a parte da reunião relativa à análise da justificação económica do [projeto de investimento] («ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020»). Segundo esta declaração, durante a reunião em causa, «[um membro da Melrose] manifesta a sua preocupação quanto à viabilidade financeira da justificação económica com base no facto de o prazo de amortização exceder os [4,5-5,4] anos. Explicou que um longo prazo de amortização significaria que a Melrose Industries poderia não ver um retorno total do seu investimento em numerário no projeto durante o seu período de propriedade. No entanto, todos os participantes na reunião chegaram a acordo sobre a necessidade estratégica do projeto de preparar a atividade da GKN Driveline para o futuro, apesar de a amortização ser menos atrativa do que seria normalmente considerado aceitável. Na sequência do debate, os representantes da Melrose Industries expressaram a sua aprovação da justificação económica do projeto, permitindo assim que este prosseguisse com base no respetivo orçamento. No entanto, encarregaram a equipa da GKN Automotive de rever os pressupostos do projeto, a fim de identificar formas de melhorar o prazo de amortização do projeto para menos de [4,5-5,4] anos, aumentando o valor e/ou reduzindo os custos».

(61) A Hungria apresentou uma mensagem de correio eletrónico de 9 de dezembro de 2020 da Melrose à GKN Automotive, anexando o pedido de despesas de capital assinado, com o seguinte teor: «chama-se a atenção para as seguintes observações: conforme discutido na reapreciação do orçamento, estamos de acordo com o conceito/quadro geral. Por conseguinte, assinámos o formulário. No entanto, não se trata de uma aprovação global para gastar [220-400] milhões de GBP. Esperamos ser atualizados à medida que cada elemento progride e a justificação económica se torna mais clara, por exemplo, […] milhões de GBP durante […] não será, quase certamente, o número final, etc. Pedimos, assim, que nos mantenham atualizados sobre cada elemento e discriminem conforme adequado — talvez separadamente para cada fase que identificaram». A Hungria alega que esta mensagem de correio eletrónico estipulava claramente condições para a aprovação da justificação económica pela Melrose. A Melrose não deu «uma aprovação global para gastar [220-400] milhões de GBP» e aprovou o pedido por estar «de acordo com o conceito/quadro geral», esperando ser atualizada «à medida que cada elemento progride e a justificação económica se torna mais clara».

(62) A Hungria concorda com a observação da Comissão no considerando 128 da decisão de início do procedimento, segundo a qual a redação das notas de reunião e do documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020 pode sugerir que a Melrose era o órgão de decisão no que respeita à seleção do local para o projeto de investimento. No entanto, no contexto das explicações fornecidas sobre a participação da Melrose na tomada de decisões das suas empresas de carteira (considerando 56), a Hungria alega que todas as referências à aprovação da seleção do terreno pela Melrose nas notas de reunião e no documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020 só devem ser consideradas no contexto mais amplo da análise global da justificação económica e devem ser lidas como um «documento para a aprovação da justificação económica pela Melrose, com a Hungria como hipótese de trabalho para a localização do investimento». Estes documentos apenas refletem as discussões no seio da GKN Automotive ET. Foi a GKN Automotive ET que propôs a opção de prosseguir o projeto de investimento na Hungria como parte da justificação económica global apresentada à Melrose em 12 de novembro de 2020. A apresentação para essa reunião documenta as informações apresentadas à Melrose nessa data, demonstrando que a GKN Automotive ET solicitou ao seu acionista uma decisão para «[a]provar a justificação económica do [projeto de investimento] com um prazo de amortização de [5,4-7] anos […]». A Hungria explica que a GKN Automotive ET não solicitou a aprovação da Hungria como localização do investimento.

(63) A Hungria explica que a GKN Automotive contactou uma empresa de consultoria para solicitar apoio externo em matéria de localização e serviços relacionados com incentivos. As autoridades húngaras apresentaram um pedido de serviço enviado à empresa de consultoria em 27 de novembro de 2020, que, na sua opinião, demonstra claramente que a equipa do projeto de seleção do local entendia na altura que «não foram tomadas decisões definitivas relativamente ao projeto ou a um local». A Hungria alega que este pedido de serviço mostra igualmente que não foi tomada qualquer decisão de localização, o que é corroborado por uma reunião realizada em 16 de novembro de 2020 — dois dias úteis após a Melrose ter contestado a justificação económica do projeto de investimento — na qual a equipa do projeto de seleção do local discutiu a forma de melhorar a viabilidade financeira do projeto, incluindo a investigação de potenciais localizações alternativas (considerando 59 da decisão de início do procedimento).

(64) A Hungria também comentou a observação da Comissão, no considerando 134 da decisão de início do procedimento, segundo a qual os documentos relativos ao pedido de auxílio apresentados às autoridades húngaras também estavam sujeitos à aprovação da Melrose. A Hungria alega que, de facto, essa referência consta da apresentação para a reunião de decisão de seleção do terreno de 29 de janeiro de 2021. Porém, dizia respeito a uma proposta da equipa do projeto de seleção do local à GKN Automotive ET, com a qual a equipa do projeto de seleção do local «queria testar a sensibilidade da Melrose à participação de qualquer interveniente político». A equipa do projeto de seleção do local procurava obter orientações da GKN Automotive ET sobre a possibilidade de partilhar os documentos do pedido de auxílio com a Melrose. A Hungria alega que essa proposta não se converteu numa tarefa, conforme apresentado na ata da reunião, que não referia o exame dos documentos do pedido de auxílio pela Melrose.

(65) A Hungria alega igualmente que as formulações das apresentações e das atas de reunião relacionadas com as reuniões da GKN Automotive ET demonstram o nível de envolvimento da Melrose no projeto e reitera a sua posição de que a Melrose não tomou a decisão relativa à localização. Por exemplo, na reunião de 29 de janeiro de 2021, a GKN Automotive ET tenciona «alinhar a decisão final e o resultado da contestação da justificação económica com a Melrose». Tal significa que a decisão final de localização tomada pela GKN Automotive ET deveria ser comunicada à Melrose no âmbito da análise da justificação económica. Na ata da reunião, que contém as conclusões da reunião, a Melrose não é mencionada em nenhum ponto de ação. A ata da reunião de 9 de dezembro de 2021, durante a qual, segundo a Hungria, foi tomada a decisão final de localização, menciona que a GKN Automotive ET tem de «informar a Melrose das conclusões sobre a decisão final de localização». A Hungria alega que isso significa claramente que a decisão foi tomada pela GKN Automotive ET e sem qualquer aprovação por parte da Melrose.

(66) Por último, a Hungria alega que, se a Melrose fosse o decisor final, teria impedido a GKN Automotive de investigar uma potencial localização alternativa para o projeto de investimento na Turquia, de modo a não desperdiçar recursos. Com efeito, apesar de ter sido mantida informada pelo CEO da GKN Automotive e pela GKN Automotive ET, a Melrose não interveio para interromper a investigação da localização alternativa. Tal sugere que, se a GKN Automotive ET tivesse concluído que a Turquia era a opção preferida, a Melrose poderia ter reexaminado a decisão.

3.1.2. *Prazo de amortização previsto pela Melrose*

(67) A Hungria alega que a ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020 e a mensagem de correio eletrónico da Melrose de 6 de agosto de 2021 constituem provas contemporâneas do objetivo financeiro de um prazo máximo de amortização de [4,5-5,4] anos que o projeto de investimento tinha de cumprir no momento da decisão de investimento e de localização.

(68) No que respeita à opinião preliminar da Comissão de que «a amortização não é a única consideração para a tomada de decisão e não devia necessariamente ser avaliada por vaga», constante do considerando 136, alínea a), da decisão de início do procedimento, a Hungria alega que todos os projetos resultantes da estratégia foram avaliados individualmente. Embora exista um determinado elemento do benefício financeiro total da estratégia que só seria desbloqueado se a totalidade, ou pelo menos a maior parte, da estratégia fosse executada (por exemplo, o benefício total do fundo de maneio), as vagas poderiam ser e foram avaliadas separadamente para efeitos de execução. A estratégia em seis vagas constitui a base para uma avaliação mais pormenorizada da viabilidade e, finalmente, para a criação e aprovação de projetos separados a executar no âmbito das vagas. A título de exemplo, a Hungria remeteu para o projeto «[projeto de investimento A]», que já tinha sido aprovado em abril de 2019 com um cálculo do prazo de amortização específico desse projeto. Por conseguinte, todos os outros projetos resultantes da estratégia foram avaliados individualmente. A Hungria alega igualmente que, para cada projeto no âmbito das vagas, o prazo de amortização por projeto foi decisivo. A Hungria apresentou, neste contexto, um quadro-resumo ([35]) que enumerava quatro projetos: três faziam parte da vaga 1 da estratégia e um dizia respeito a outro projeto ([36]). Esses projetos têm prazos de amortização de, respetivamente, [3,1-4,2], [3,5-4,4], [2,2-2,9] e [2,5-3,1] anos, o que, segundo a Hungria, mostra que o prazo de amortização de [5,4-7] anos do projeto de investimento é «pior do que qualquer outro projeto europeu na recente carteira de projetos da empresa».

([35]) No contexto da análise preliminar, a Hungria já tinha fornecido este quadro e os pedidos de despesas de capital destes projetos.

([36]) Projeto relacionado com a reestruturação das instalações de pós-venda de automóveis da GKN (por exemplo, armazenamento e distribuição) executado em paralelo com a estratégia.

(69) A Hungria também comentou as declarações da Comissão no considerando 136, alínea b), da decisão de início do procedimento, segundo as quais, para as várias atualizações da justificação económica da nova vaga 3, o prazo de amortização excedia sempre os [4,5-5,4] anos e, no documento preparatório para a reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020, havia uma referência a um prazo-alvo de amortização de, no máximo, [5,6-7,2] anos. A Hungria alega que a necessidade de melhorar o prazo de amortização da vaga 3 (com um prazo de amortização de [7,5-11] anos na justificação económica ascendente inicial) resultou numa alteração da abordagem (nova vaga 3). Após a alteração da abordagem, incluindo a limitação do número de novas instalações a uma, o prazo de amortização do projeto foi reduzido internamente para [um intervalo entre 5 e 7] anos, o que «apresentava apenas o intervalo provável do prazo de amortização da justificação económica sensível a alguns pressupostos fundamentais». A Hungria explica que o objetivo de menos de [5,6-7,2] anos, mencionado no documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020, é antes «a tarefa interna da equipa de projeto do GKN de realizar um projeto com perspetivas financeiras não inferiores a [5,6-7,2] anos», ao passo que o limiar financeiro comum para projetos de âmbito semelhante a aprovar pela Melrose é de [4,5-5,4] anos. A Hungria acrescenta ainda que a GKN Automotive ET tinha conhecimento deste requisito ao solicitar formalmente a aprovação do pedido de despesas de capital, o que implicava, no caso em apreço, uma nova revisão da justificação económica. A fim de corroborar o conhecimento da GKN Automotive ET, a Hungria remete para o quadro que indicava o prazo de amortização de outros projetos da GKN Automotive, mencionado no considerando 68.

(70) No que respeita às declarações da Comissão no considerando 136, alínea c), da decisão de início do procedimento, que apontavam para a ausência de qualquer reação do diretor financeiro («CFO») ao projeto de apresentação para a análise da justificação económica pela Melrose de 10 de novembro de 2020, que referia claramente um prazo de amortização de [5,4-7] anos, a Hungria explica que não se esperava que o CFO se pronunciasse sobre esse material previamente lido, uma vez que tinha participado, até esse momento, numa série de debates para preparar a reunião de 12 de novembro de 2020, que envolviam a revisão do prazo de amortização. A Hungria remete para a última revisão prévia dos dados financeiros antes da reunião de 12 de novembro de 2020, que teve lugar em 30 de outubro de 2020, e apresentou um convite para uma reunião em linha de 30 de outubro de 2020 e uma apresentação intitulada «Análise da justificação económica: [projeto de investimento]». Segundo a Hungria, após a reunião de 12 de agosto de 2020, a GKN Automotive ET não conseguiu reduzir o prazo de amortização que, por conseguinte, foi apresentado como sendo de [5,5-7,5] anos na reunião de pré-revisão de 30 de outubro de 2020. A Hungria explica que o prazo de amortização poderia ser reduzido na sequência de um debate com o CFO, que esperava passá-lo para menos de [4,5-5,4] anos. Com base nesse debate, a equipa do projeto de seleção do local trabalhou no sentido de introduzir algumas melhorias nos dados financeiros que levaram a GKN Automotive ET a reduzir o prazo de amortização para [5,4-7] anos, conforme apresentado à Melrose em 12 de novembro de 2020.

(71) A Hungria recorda que o objetivo da estratégia era salvaguardar a competitividade da GKN Automotive num contexto de mercado cada vez mais competitivo, consolidando a sua presença de produção europeia ineficiente e dispersa e transferindo a sua capacidade de produção para localizações mais eficazes em termos de custos. Por conseguinte, «a GKN Automotive compreendeu que a empresa tinha de avançar com o projeto de investimento para se tornar competitiva em termos de preços, para poder conquistar novos negócios, por um lado, e para satisfazer as expectativas financeiras do acionista, por outro». A Hungria alega igualmente que, apesar de o prazo de amortização não ser inferior a [4,5-5,4] anos, «a GKN Automotive ET estava preocupada com o potencial impacto negativo que um atraso poderia ter no calendário global do projeto, pelo que, dada a importante natureza estratégica do projeto, decidiu avançar com o debate da justificação económica com a Direção Executiva da Melrose em 12 de novembro de 2020, mesmo com um prazo de amortização de [5,4-7] anos». No que se refere à reunião de análise da justificação económica de 12 de novembro de 2020, a Hungria acrescenta que «todos os participantes na reunião chegaram a acordo sobre a necessidade estratégica de executar o projeto para garantir o futuro da atividade da GKN Driveline, apesar de a amortização ser menos atrativa do que seria normalmente considerado aceitável». No entanto, a Melrose contestou a justificação económica e deu instruções à GKN Automotive para que procurasse melhorias financeiras adicionais. Uma vez que todos os pressupostos financeiros já tinham sido reexaminados e melhorados várias vezes, a GKN Automotive ET não conseguiu reduzir mais o prazo de amortização sem uma alteração fundamental dos principais pressupostos, ou seja, sem considerar outra localização potencial. A Hungria alega ainda que a GKN Automotive ET concluiu, com base em debates internos prévios e em intercâmbios regulares com a Direção Executiva da Melrose, que deveria investigar uma localização de custo extremamente baixo para verificar se existia uma justificação económica mais atrativa do ponto de vista financeiro. Consequentemente, a equipa do projeto de seleção do local explorou a opção de investir na Turquia, como localização alternativa de custo extremamente baixo, em especial a expansão da operação existente em Eskişehir. Segundo a Hungria, o CEO da GKN Automotive manteve a Melrose informada sobre o aprofundamento desta alternativa.

(72) No que respeita à falta de elementos de prova de um cálculo/consideração do prazo de amortização para as localizações alternativas (Turquia, Polónia, Eslováquia, Sérvia ou Marrocos) que, de acordo com a Hungria, foram consideradas antes de chegar à decisão de promover a Turquia como a única localização alternativa [considerando 136, alínea d), da decisão de início do procedimento], a Hungria alega que não se esperava que a análise das localizações concorrentes da avaliação inicial por país (Polónia e Eslováquia) produzisse benefícios financeiros significativos devido aos custos comparáveis aos da Hungria e que outras localizações de custo extremamente baixo sem operações existentes da GKN eram consideradas menos realistas e menos viáveis em termos de tomada de decisão rápida.

(73) Quanto à escolha da Turquia sem qualquer avaliação do prazo de amortização [considerando 136, alínea e), da decisão de início do procedimento], a Hungria salienta a diferença entre duas vertentes de trabalho, cada uma com a sua própria metodologia de avaliação: i) uma «pré-aprovação geral do financiamento» (libertação de fundos) para a nova vaga 3 da transformação da presença em novembro de 2020 e ii) a contestação da justificação económica que deu início a uma análise mais aprofundada da localização. A primeira vertente de trabalho baseava-se no método do prazo de amortização e utilizava uma «localização presumida» para libertar fundos. A segunda vertente de trabalho utilizava o método do VAL, que parecia ser mais adequado para a tomada de decisões a longo prazo, uma vez que «a comparação do VAL permitia uma compreensão mais matizada do impacto dos fluxos de caixa esperados em ambas as localizações. A empresa foi igualmente informada de que a comparação do VAL era a abordagem normal necessária para demonstrar um requisito de financiamento relevante para os auxílios com finalidade regional». A Hungria explicou que a Melrose, enquanto investidor financeiro, procura investir, recuperar e reinvestir o mais rapidamente possível, pelo que utiliza o prazo de amortização na sua tomada de decisões. Por conseguinte, a GKN Automotive foi obrigada a calcular o prazo de amortização para obter a aprovação do financiamento. Ao mesmo tempo, após a aprovação, a GKN Automotive, enquanto empresa transformadora convencional que procura uma abordagem a mais longo prazo para o investimento em projetos e visa um melhor equilíbrio entre projetos e investimentos, de modo que todas as suas necessidades a médio e longo prazo sejam atendidas, utilizou em janeiro de 2021 a metodologia do VAL «para confirmar um pressuposto de localização para o projeto e não para tomar a decisão final de localização». A Hungria alega igualmente que a apresentação para a reunião de 29 de janeiro de 2021 foi substituída pela apresentação para a reunião de 9 de dezembro de 2021, que continha um relatório mais completo que incluía tanto o prazo de amortização como a comparação do VAL das duas últimas localizações, e que serviu de base à decisão final de localização em 9 de dezembro de 2021, a favor da Hungria, assumindo o montante total do auxílio que permitia atingir o limite máximo de amortização de [4,5-5,4] anos e tendo em conta fatores financeiros e não financeiros. O VAL é também comummente utilizado pela GKN Automotive noutros contextos, como a aquisição de novos segmentos de atividade. A este respeito, a Hungria chama a atenção da Comissão para o facto de que, para outros grandes projetos de investimento, em que os beneficiários eram empresas transformadoras convencionais, as decisões foram tomadas com base nos cálculos do VAL e não com base nos prazos de amortização.

(74) Por conseguinte, a Hungria considera que o método do prazo de amortização parece ser menos adequado para decisões estratégicas a longo prazo e considera que a análise do VAL permitia aos dirigentes da GKN Automotive compreenderem melhor os custos e benefícios específicos da localização, bem como os vetores de desempenho ao longo de todo o período de vigência do projeto. Na sua opinião, não era necessário nem correto utilizar o método do prazo de amortização na análise da localização efetuada depois de a Melrose ter contestado a justificação económica do projeto de investimento.

(75) No que respeita à observação da Comissão de que o prazo de amortização incluído no pedido de despesas de capital de novembro de 2020 não tinha em conta as receitas provenientes da venda de terrenos e edifícios nas duas unidades de produção existentes que iriam ser relocalizadas na Hungria [considerando 136, alínea f), da decisão de início do procedimento], a Hungria alega que é prática corrente da GKN Automotive não considerar esses elementos nos cenários comerciais dos projetos. Quanto ao facto de o pedido de despesas de capital não ter em conta o montante de auxílio da proposta de auxílio indicativa, a Hungria alega que a GKN Automotive agiu de forma prudente, uma vez que, no momento da análise da justificação económica, o auxílio não era considerado garantido. Além disso, como alega a Hungria, a GKN Automotive tinha conhecimento de que, devido à sua intenção de relocalização de outras instalações europeias, qualquer auxílio necessitaria da aprovação da Comissão.

(76) A Hungria conclui que o prazo de amortização de [4,5-5,4] anos foi um critério decisivo no que respeita à medida notificada. A expectativa da Melrose era claramente melhorar a amortização (ou seja, permanecer abaixo do limite máximo de amortização de [4,5-5,4] anos). A decisão final de localização do investimento na Hungria foi tomada em 9 de dezembro de 2021 pela GKN Automotive ET, mais de um ano depois de a justificação económica inicial ter sido contestada em 12 de novembro de 2020. Em 9 de dezembro de 2021, previa-se que o projeto de investimento na Hungria resultasse num prazo de amortização de [4,4-5,3] anos (abaixo do objetivo de [4,5-5,4] anos), tendo em conta os incentivos (e num prazo de amortização de [5,5-7,1] anos sem incentivos). Uma vez que a GKN Automotive ET conseguiu manter-se abaixo do limite máximo de [4,5-5,4] anos de prazo de amortização, cumprindo assim o pedido do acionista no âmbito da contestação da justificação económica de 12 de novembro de 2020, não teve de solicitar uma nova aprovação à Melrose e apenas a informou da localização final.

(77) Por último, a Hungria manifesta a sua preocupação com os pressupostos da Comissão de que teria sido necessária uma política formal de investimento para que a Melrose pudesse contestar a justificação económica do projeto de investimento. Mesmo que não existisse uma política de investimento formal que exigisse um prazo de amortização inferior a [4,5-5,4] anos, como a Comissão presume, a Melrose, enquanto proprietária, poderia ainda ter solicitado à GKN Automotive que melhorasse a viabilidade financeira do projeto de investimento.

3.1.3. *A escolha da Turquia como único cenário contrafactual*

(78) A Hungria alega que, para reduzir ainda mais o prazo de amortização após a Melrose ter contestado a justificação económica, a GKN Automotive teve de alterar radicalmente os principais pressupostos e, por conseguinte, considerar outra localização potencial através da investigação de uma localização de custo extremamente baixo, para verificar se existia uma justificação económica mais atrativa. Neste contexto, realizou-se um processo de seleção em várias fases, que incluiu uma análise dos custos específicos da localização, a exclusão de outros países de baixo custo anteriormente tidos em consideração (devido a custos comparáveis aos da Hungria), a ponderação de localizações de custo extremamente baixo e a seleção de uma localização de custo extremamente baixo onde o projeto de investimento poderia ser executado de forma realista no prazo necessário.

(79) A Hungria alega que, quando a estratégia foi elaborada, a Turquia tinha sido identificada como tendo o rácio custo/receitas mais baixo de entre as instalações existentes da GKN Automotive. Em novembro de 2020, quando a Melrose solicitou a melhoria do prazo de amortização, a Turquia foi considerada uma opção prioritária a explorar. A Polónia e a Eslováquia, países anteriormente pré-selecionados, não foram considerados, uma vez que os investimentos nessas localizações implicariam custos comparáveis aos de um investimento na Hungria. Outras opções de custo extremamente baixo, como a Sérvia, Marrocos, a Roménia e a Bulgária, que, segundo a Hungria, tinham sido consideradas em certa medida em várias fases do processo de seleção da localização, teriam exigido um esforço adicional que iria prolongar o tempo necessário para a tomada de decisões e que, em última análise, iria atrasar o início da produção. Nesta fase do projeto, apenas um investimento na Turquia, na região em que a GKN Automotive já desenvolvia atividades, era viável, dada a presença de uma equipa local capaz de cumprir o calendário previsto para o projeto de investimento. Embora as atividades existentes na Turquia fossem limitadas em termos de volume, a instalação tinha registado continuamente um desempenho operacional muito bom e era altamente competitiva em termos de custos em comparação com outras instalações existentes da GKN Automotive, pelo que poderia ter constituído um núcleo viável para uma maior expansão da presença local. Por conseguinte, nessa fase, a Turquia surgiu como a opção mais viável a explorar.

(80) A Hungria apresentou dois convites para reuniões em linha, realizadas em 19 de novembro e 4 de dezembro de 2020, designadas por «chamadas de atualização», entre dois membros do pessoal da GKN Automotive envolvidos no projeto de investimento, bem como um convite para uma reunião em linha, realizada em 10 de dezembro de 2020, dirigido ao pessoal da GKN Automotive envolvido no projeto de investimento e ao pessoal local na Turquia, com vista a uma «análise rápida do [projeto de investimento] para chegar a acordo sobre as próximas etapas». A Hungria alega que estes documentos constituem elementos de prova adicionais das reuniões realizadas em novembro e dezembro de 2020, durante as quais o projeto de investimento foi debatido, incluindo as formas de resolver a contestação da justificação económica do projeto pela Melrose. A Hungria alega que, durante estas reuniões, bem como durante as reuniões para as quais já foram apresentados elementos de prova durante a análise preliminar da Comissão, a GKN Automotive concluiu que «a) apenas uma localização alternativa de custos mais baixos permitiria atingir o nível de melhorias necessário para cumprir o prazo de amortização visado, b) para além da Turquia, as outras localizações não alterariam substancialmente a viabilidade financeira (por exemplo, a Polónia e a Eslováquia) e/ou seriam suscetíveis de atrasar de forma substancial o processo de investimento na ausência de atividades locais existentes (por exemplo, Marrocos e Sérvia)». Para além dos convites para as reuniões, não foram apresentados outros elementos de prova.

(81) A Hungria apresentou uma mensagem de correio eletrónico de 8 de dezembro de 2020, na qual, no seguimento das atividades realizadas no período de 1 a 7 de dezembro de 2020 descritas no considerando 60 da decisão de início do procedimento, o pessoal local da GKN na Turquia apresentou informações sobre o historial de investimento da GKN Automotive na Turquia (fábrica criada em 2009 e ampliada em 2013), sobre as instalações atuais e sobre os investimentos realizados por outras empresas na região. A Hungria alega que esta mensagem de correio eletrónico corrobora igualmente os primeiros debates internos sobre a localização do projeto na Turquia.

3.1.4. *A Turquia como uma localização contrafactual realista*

(82) No que respeita ao calendário das atividades preparatórias da GKN Automotive na Turquia e aos debates com a Comissão prévios à notificação, a Hungria alega que a localização contrafactual na Turquia começou a ser analisada imediatamente após o pedido de exploração de uma localização de custo extremamente baixo. A Hungria remeteu para a atualização do painel de avaliação em dezembro de 2020 (descrito no considerando 63 da decisão de início do procedimento), para a análise financeira deste cenário alternativo no decurso de janeiro de 2021 e para as negociações com as autoridades turcas igualmente em janeiro de 2021. Dado que a concessão do auxílio oferecido pela Hungria estava sujeita à aprovação da Comissão, a GKN Automotive não a podia dar como garantida. Por conseguinte, em junho de 2021, a Hungria deu início a um processo de pré-notificação à Comissão e a GKN Automotive ET continuou a desenvolver em paralelo o cenário alternativo de um investimento na Turquia, a fim de corresponder ao nível de análise realizado para outras localizações, o que incluiu novas reuniões com as autoridades turcas e uma visita ao local pelo vice-presidente de operações na Europa em julho de 2021 (a equipa local visitou as instalações numa fase muito anterior do processo), bem como outras atividades preparatórias em torno da aquisição do terreno, do planeamento do projeto e da conceção do edifício. A Hungria alega que, uma vez que a GKN Automotive dispunha de uma instalação existente na Turquia, a maioria deste trabalho foi realizada pela equipa local, sendo a organização das visitas dos quadros superiores aos locais apenas razoável quando o processo tivesse sido desenvolvido até um nível de maturidade adequado, tendo sido essa a principal preocupação da equipa do projeto de seleção do local entre dezembro de 2020 e julho de 2021.

(83) No que respeita ao calendário da notificação prévia do processo à Comissão, conforme referido no considerando 140 da decisão de início do procedimento, a Hungria alega que o facto de o beneficiário ter notificado previamente o projeto na Hungria já na primavera de 2021 não implica uma decisão de localização. A Hungria e o beneficiário contactaram a Comissão o mais cedo possível, tendo em conta a complexidade do processo, que inclui um elemento de relocalização, sobre o qual não existia jurisprudência. O beneficiário equacionou uma notificação prévia rápida para compreender melhor a probabilidade de obter o auxílio. A Hungria remeteu para a ata da reunião da decisão de seleção do terreno de 29 de janeiro de 2021, que indicava que Miskolc tinha sido confirmada como a localização preferida do projeto de investimento, partindo do princípio de que lhe seria concedido o montante total de incentivos. A Hungria remeteu igualmente para a apresentação que a equipa do projeto de seleção do local preparou para a reunião de 9 de dezembro de 2021, na qual foi tomada a decisão final de localização. Essa apresentação refere que «[n]a sequência da prossecução dos processos nacionais de candidatura e aprovação da UE para obter pacotes de incentivos, os incentivos na Hungria são agora considerados mais prováveis do que em janeiro. Os incentivos compensarão, em grande medida, a vantagem financeira da opção Turquia em relação à Hungria e permitirão ao projeto cumprir o prazo-alvo de amortização de [4,4-5,3] anos ([5,5-7,1] anos sem incentivos)».

(84) No que respeita aos riscos políticos e operacionais da Turquia observados, a Hungria alega que os riscos políticos na Turquia nunca foram considerados dissuasivos, uma vez que o beneficiário já realizou operações bem-sucedidas naquele país. Em novembro de 2019, a instalação existente da GKN Automotive na Turquia foi avaliada no âmbito da estratégia, mostrando resultados económicos muito plausíveis; porém, a GKN Automotive adotou uma posição de «esperar para ver» ao equacionar a potencial expansão da instalação, devido aos riscos observados e a outros fatores operacionais e com base no facto de o custo não ser o fator de decisão importante antes da contestação da justificação económica pela Melrose em novembro de 2020. Só então foi dada prioridade ao fator custo/prazo de amortização em detrimento de quaisquer outras considerações. Quando a Turquia foi adicionada ao painel de avaliação em dezembro de 2020, obteve a pontuação mais baixa nas dimensões de risco político e económico, o que significava que a perceção interna da Turquia não se havia alterado substancialmente e os riscos continuavam a ser considerados elevados em comparação com as outras localizações consideradas. No entanto, tendo em conta as experiências positivas das atuais operações na Turquia e a priorização do impacto financeiro para alcançar o objetivo de amortização, a equipa do projeto de seleção do local decidiu que os níveis de risco percecionados eram toleráveis para prosseguir o cenário de realização do investimento na Turquia, que era altamente atrativo do ponto de vista financeiro. A Hungria alega que o perfil de risco acrescido da Turquia foi tido em conta, em grande medida, na decisão final de localização em dezembro de 2021 e que «[t]endo em conta o auxílio, a Hungria cumpria o objetivo de amortização da Melrose, o acionista com motivação exclusivamente financeira, sendo ainda considerada, pela gestão estrategicamente orientada da empresa, favorável em função de critérios não financeiros, incluindo o perfil de risco, pelo que se considerou que estes compensavam a vantagem financeira remanescente da Turquia». Se a GKN Automotive não considerasse a Turquia uma localização viável, esta não constaria sequer do painel de avaliação.

(85) Por último, a Hungria alega que, em 2020 e 2021, quando a GKN Automotive considerava a Turquia como uma localização alternativa, outros investidores (fornecedores de fabricantes de equipamentos de origem ou fabricantes de veículos) consideravam a Turquia uma localização de investimento credível, quer para investir quer para ampliar as suas instalações existentes, o que confirma, em princípio, a credibilidade da Turquia como localização potencial.

3.2. **Proporcionalidade**

3.2.1. *Proporção do diferencial do VAL coberto pelo auxílio estatal*

(86) No considerando 145 da decisão de início do procedimento, a Comissão questionou a afirmação do beneficiário segundo a qual os incentivos húngaros «compensarão, em grande medida, a vantagem financeira da opção Turquia». Com efeito, os incentivos cobrem menos de 50 % do diferencial do VAL. A Hungria considera que este elemento se insere no âmbito da análise da proporcionalidade e alega que a vantagem significativa que retira dos critérios qualitativos (não financeiros) do modelo de pontuação, como as competências e a disponibilidade da mão de obra, as infraestruturas, a logística, a proximidade com os clientes, os riscos, em combinação com o prazo de amortização de [4,4-5,3] anos com incentivos (que satisfaz o pedido do acionista no sentido de melhorar o prazo de amortização para cumprir o objetivo de [4,5-5,4] anos), era suficiente para que a GKN Automotive ET tomasse uma decisão em dezembro de 2021 no sentido de localizar o investimento na Hungria. A Hungria observa igualmente que, de acordo com a sua experiência, o auxílio estatal é um dos fatores, mas nem sempre o fator decisivo, que os investidores têm em conta quando decidem sobre a futura localização dos seus investimentos. A Hungria apresenta igualmente uma lista de três processos de auxílios estatais em que a Comissão aprovou o auxílio, embora apenas estivesse coberta parte do diferencial do VAL.

3.2.2. *Dimensão do projeto de investimento*

(87) No considerando 165 da decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto à questão de saber se o auxílio corresponde aos sobrecustos líquidos do investimento na região em causa, em comparação com o cenário contrafactual na ausência de auxílio. A Hungria alega que o âmbito do projeto de investimento na vaga 3 e na nova vaga 3 é diferente em termos de afetação dos produtos e dos volumes, uma vez que os conceitos que estão na base destas duas vagas são fundamentalmente diferentes e traduzem-se em objetivos diferentes em matéria de presença no que respeita ao número de novas instalações, à afetação dos produtos e ao volume/capacidade por instalação. As necessidades de espaço não são, portanto, comparáveis. A Hungria observa que a produção de veios de transmissão precisa de muito mais espaço do que a produção de semieixos. Enquanto os semieixos têm cerca de 0,5 metros de comprimento (cobrem a distância entre a transmissão no centro do automóvel e as rodas), os veios de transmissão podem ter até três metros de comprimento (ligam o eixo dianteiro ao eixo traseiro). Por conseguinte, as necessidades em termos de equipamento e de área útil para produzir o mesmo volume de semieixos e de veios de transmissão são mais elevadas para os veios de transmissão.

(88) Além disso, no considerando 165 da decisão de início do procedimento, a Comissão questionou a capacidade criada graças ao projeto de investimento. A Hungria alega que existem várias razões pelas quais os volumes de vendas e de produção são inferiores à capacidade criada. Os valores relativos à capacidade apresentam os resultados técnicos máximos em condições ótimas, ao passo que os volumes de produção efetivos são sempre inferiores às capacidades técnicas devido a fatores como avarias, mudanças de turno e disponibilidade insuficiente de fatores de produção ou de mão de obra. Além disso, as capacidades têm de ser dimensionadas para dar resposta aos picos de procura temporários, e não à procura média anual, sendo necessário manter uma reserva de capacidade para vários grupos de produtos. No que respeita aos volumes de 2020 e 2021 apresentados durante a análise preliminar da Comissão, a Hungria alega que estes foram afetados pela queda da procura na sequência do surto de COVID-19 e que, nos próximos anos, se esperam volumes aos níveis pré-COVID. Por último, a Hungria alega que a dimensão da área da planta do projeto de investimento na Hungria é comparável à das instalações relocalizadas. A Hungria reitera igualmente que o projeto de investimento inclui transferências das instalações existentes para a nova instalação sem um aumento da capacidade no conjunto da rede de produção na Europa e que o beneficiário confirmou que não serão instaladas capacidades de produção adicionais na nova fábrica na Hungria no âmbito deste projeto.

3.2.3. *Período tido em consideração para o cálculo do VAL*

(89) No que respeita às discrepâncias entre o período tido em consideração para o cálculo do VAL (considerando 165 da decisão de início do procedimento), a Hungria alega que o calendário regista o mesmo atraso em ambos os cenários. Tanto para a Hungria como para a Turquia, o primeiro ano de aumento da produção foi fixado em 2022 (não se presume qualquer diferença para o início da produção) e o início da produção em pleno está previsto para 2026.

3.3. **Efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais**

(90) No que respeita ao efeito negativo manifesto da relocalização, a Hungria alega que está convencida de que a Turquia era um cenário contrafactual credível e que, por conseguinte, não existe um nexo de causalidade entre o auxílio e a relocalização.

3.4. **Outras considerações**

(91) A Hungria não contesta o ponto de vista da Comissão, no considerando 111 da decisão de início do procedimento, segundo o qual as OAR de 2022 se devem aplicar ao benefício fiscal e explica que tal «não deve alterar o resultado da apreciação da Comissão», uma vez que, «nos termos do mapa húngaro de auxílios com finalidade regional aprovado pela Comissão para o período de 2022-2027 (SA.63934), Felsőzsolca tem o mesmo limite máximo de auxílio com finalidade regional (50 %) que no anterior mapa de auxílios com finalidade regional» e estão preenchidas as restantes condições estabelecidas nas OAR de 2022.

(92) Quanto à pergunta formulada pela Comissão no considerando 133 da decisão de início do procedimento, quanto à questão se saber em que base, no que se refere ao efeito de incentivo substantivo, a Hungria apresentou uma proposta de incentivo indicativa em 5 de novembro de 2020, a Hungria alega que o pedido oficial de subvenção pecuniária VIP chegou à entidade que concede o auxílio em 8 de abril de 2021, e que incluía elementos de prova do processo de decisão interno relativo à localização. Tudo o que se passou antes dessa data fazia parte informal do procedimento e contribuiu para esclarecer o processo de seleção. Referiu ainda que, na altura, as informações disponíveis eram limitadas. A Hungria explica igualmente que, durante as reuniões com a HIPA, o beneficiário indicou, em várias ocasiões, que estavam a ser avaliadas localizações alternativas e que a empresa ainda estava no processo de seleção do local.

(93) A Hungria alega igualmente que, no considerando 133 da decisão de início do procedimento, a Comissão coloca questões sobre o facto de a Hungria ter fornecido ao beneficiário informações referentes aos aspetos da relocalização. A este respeito, a Hungria alega que a HIPA, na sua qualidade de autoridade que concede o auxílio, é obrigada a fornecer aos potenciais beneficiários todas as informações que possam ser aplicáveis num caso específico. Trata-se de um procedimento normal que se aplica a todos os pedidos de auxílios estatais. A Hungria considera que o beneficiário agiu como qualquer outro investidor diligente que tenta recolher todas as informações antes de tomar uma decisão. Se estas informações da HIPA tivessem levado a GKN Automotive a ponderar um país de custo extremamente baixo como localização alternativa, a GKN Automotive poderia ter começado a preparar tal cenário alternativo de localização na Turquia a partir agosto de 2020.

4. OBSERVAÇÕES DE OUTRAS PARTES INTERESSADAS

4.1. **Observações da Melrose**

(94) A Melrose esclarece que, em 20 de abril de 2023, a GKN Automotive e a Rubin foram cindidas da Melrose para fazerem parte de um novo grupo independente de empresas, cuja empresa-mãe final é a Dowlais Group plc. A Melrose esclarece igualmente que, em fevereiro de 2023, a denominação legal da Rubin foi alterada para GKN Automotive Hungary Kft., tornando-se a GKN Automotive o único acionista em substituição da Eachairn Aerospace Holdings Limited.

(95) No que respeita às dúvidas manifestadas pela Comissão sobre o papel da Melrose no processo de decisão, em especial no que se refere à decisão de localização e à contestação da justificação económica, a Melrose alega que opera à base de um modelo de negócios descentralizado, sendo a maioria das decisões comerciais e estratégicas tomada pelas equipas executivas e de gestão das empresas de carteira, enquanto a Melrose conserva o direito de aprovar ou vetar determinadas decisões. A Melrose limita o seu envolvimento nas suas empresas de carteira à análise das decisões de investimento significativas, a fim de garantir que são adequadas e satisfazem os requisitos financeiros esperados. Ao apresentar o pedido de despesas de capital com uma justificação económica e ao resumir os pressupostos financeiros para o projeto de investimento na reunião com a Direção Executiva da Melrose, realizada em 12 de novembro de 2020, a GKN Automotive agiu em conformidade com os requisitos de aprovação da Melrose, conforme refletido na política de delegação de autoridade, que a Hungria apresentou juntamente com as suas observações (considerando 56). A Melrose compreendeu a fundamentação estratégica da proposta e a necessidade de uma aprovação inicial dos fundos para permitir que a GKN Automotive avançasse com o projeto de investimento, pelo que aprovou a justificação económica global, ao mesmo tempo que mandatou a GKN Automotive ET para identificar formas de melhorar o prazo de amortização para menos de [4,5-5,4] anos. As referências à Hungria na justificação económica e no pedido de despesas de capital eram uma hipótese de trabalho. A GKN Automotive ET tinha mandato para liderar a seleção da localização e tomar uma decisão sobre a localização final, desde que a justificação económica subjacente e o calendário de amortização correspondessem às expectativas financeiras da Melrose e ao orçamento aprovado.

(96) No que respeita às dúvidas manifestadas pela Comissão quanto à existência de um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos como fator determinante, prevalecente no momento da decisão de investimento e de localização, a Melrose alega que, a fim de assegurar um retorno aceitável do investimento, para grandes investimentos estratégicos, como o projeto de investimento, existe uma prática interna bem estabelecida de exigir um prazo de amortização de até [4,5-5,4] anos, não sendo geralmente considerados aceitáveis prazos de amortização mais longos. Como elemento de prova da existência de tal prática interna, a Melrose remete para a sua mensagem de correio eletrónico de 6 de agosto de 2021, apresentada no contexto da investigação preliminar, para a qual a Hungria também remete (considerando 57). A Melrose remete igualmente para a ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020, que a Hungria apresenta com as suas observações (considerando 60), como elemento de prova contemporâneo relativo ao objetivo financeiro exato que o projeto de investimento tinha de alcançar.

4.2. **Observações da GKN Automotive**

(97) A GKN Automotive alega que foi o principal órgão de decisão relativamente ao projeto de investimento e que a Rubin é uma filial que só foi criada quando a decisão de selecionar a Hungria como localização para o projeto de investimento estava suficientemente madura. A GKN Automotive esclarece que, em setembro de 2022, a denominação legal da Rubin foi alterada para GKN Automotive Hungary Kft.

(98) No que respeita ao âmbito do mandato da GKN Automotive ET e às dúvidas suscitadas pela Comissão nos considerandos 133 a 137 da decisão de início do procedimento, a GKN Automotive alega que a Melrose, enquanto investidor financeiro, só era responsável pela aprovação do financiamento do projeto de investimento, não tendo interferido com os aspetos operacionais, que estavam plenamente a cargo da GKN Automotive ET. Como demonstra a política de delegação de autoridade, os poderes da Melrose dizem essencialmente respeito a questões financeiras. Neste contexto, a GKN Automotive ET elaborou a justificação económica e todos os seus aspetos operacionais e apresentou-a à Melrose em 12 de novembro de 2020, juntamente com o pedido de despesas de capital. A Melrose reconheceu a necessidade de uma aprovação inicial dos fundos para permitir que a GKN Automotive ET avançasse com o projeto de investimento. Ao mesmo tempo, a Direção Executiva da Melrose contestou o prazo de amortização e solicitou à GKN Automotive ET que aumentasse a atratividade financeira do projeto de investimento, conforme demonstrado pela ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020 (considerando 60).

(99) No que respeita à política da Melrose que prevê um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos, a GKN Automotive remete novamente para a ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020 (considerando 60) como elemento de prova. À semelhança da Hungria (considerando 68), a GKN Automotive também apresenta o prazo de amortização de quatro outros projetos europeus na sua carteira recente, que revelam um prazo de amortização inferior a [4,5-5,4] anos. A GKN Automotive alega que a comparação da apresentação da última análise prévia de 30 de outubro de 2020 (também referida pela Hungria, considerando 70), em preparação para a análise da justificação económica de 12 de novembro de 2020 pela Melrose, com a apresentação final para a reunião de análise da justificação económica de 12 de novembro de 2020 demonstra a evolução dos custos do projeto e reflete as considerações sobre a necessidade de diminuir o prazo de amortização, apontando para um entendimento claro da política da Melrose a este respeito. Por último, a GKN Automotive remete igualmente para a mensagem de correio eletrónico da Melrose de 6 de agosto de 2021, apresentada no contexto da investigação preliminar (considerando 57), como elemento de prova contemporâneo relativo aos objetivos financeiros da Melrose.

(100) No que se refere à escolha da Turquia como único cenário contrafactual e às dúvidas suscitadas pela Comissão nos considerandos 138 e 139 da decisão de início do procedimento, a GKN Automotive alega que a decisão de não incluir a Turquia em fases posteriores da avaliação inicial da localização em 2019 se baseou no facto de a Turquia ficar atrás de outras localizações com base numa avaliação mais abrangente (que também incluía fatores estratégicos e operacionais), apesar da avaliação favorável em termos de custos. Quando a Melrose contestou a viabilidade financeira da justificação económica, o fator de custo tornou-se de importância crucial na seleção da localização para melhorar a viabilidade financeira (amortização), pelo que a Turquia tornou-se novamente relevante. Considerou-se que a escolha de outras localizações de baixo custo em que a GKN Automotive não estava presente poderia resultar em atrasos substanciais no projeto de investimento e aumentar a exposição ao risco. A presença local e a experiência positiva com as operações existentes tornaram-se um fator decisivo para escolher a Turquia como opção de custo extremamente baixo, tendo em conta as limitações de tempo.

(101) No que respeita ao facto de a Turquia constituir uma localização contrafactual realista em que a GKN Automotive investiria efetivamente e no que se refere ao calendário das atividades na Turquia e às dúvidas suscitadas pela Comissão nos considerandos 140 a 145 da decisão de início do procedimento, a GKN Automotive alega que, no momento da notificação prévia do auxílio pela Hungria, o cenário alternativo de realização do investimento na Turquia já tinha sido explorado de forma considerável. Imediatamente após a escolha dessa alternativa no processo de seleção da localização, a equipa do projeto de seleção do local começou a executar os procedimentos aplicáveis para que essa localização recuperasse o atraso em relação ao nível de análise das outras localizações, o que permitiu que a GKN Automotive tivesse desenvolvido cenários comerciais comparáveis para a Hungria e a Turquia no momento em que foi tomada a decisão final de localização. Quanto aos riscos, a GKN Automotive alega que ambas as localizações apresentavam um grau significativo de risco político, mas não ao ponto de ameaçar a viabilidade do projeto de investimento. Na Turquia, não se verificaram perturbações nem outros efeitos adversos sobre a produção na instalação da GKN Automotive. Antes da contestação da justificação económica por parte da Melrose, a Turquia era uma opção de reserva, em parte devido às considerações de risco. Após a contestação da justificação económica, esta opção alternativa foi reexaminada como uma das localizações mais promissoras e eficientes em termos de custos, tendo-se verificado uma ligeira diminuição da importância do risco.

(102) A GKN Automotive alega igualmente que os investimentos dos fornecedores de fabricantes de equipamentos de origem e dos fabricantes de veículos na Turquia e o clima positivo para as empresas britânicas que investem na Turquia apoiam a credibilidade da Turquia enquanto localização potencial para o investimento.

(103) No que respeita ao diferencial do VAL entre as duas localizações, a GKN Automotive alega que os fatores qualitativos que favorecem a localização na Hungria eram suficientes para atenuar o diferencial remanescente do VAL entre a Turquia e a Hungria, sob a ressalva de que fossem concedidos incentivos ao projeto de investimento, que compensariam uma parte considerável do diferencial. A GKN Automotive considera igualmente que o aprofundamento do projeto nos cenários húngaro e turco ao longo de 2021 demonstra que a GKN Automotive conseguiu efetivamente melhorar a viabilidade financeira do cenário que envolvia o investimento na Hungria e reduzir o prazo de amortização previsto para menos de [4,5-5,4] anos, tendo em conta a concessão do auxílio no momento da decisão final de localização. Por conseguinte, apesar do diferencial remanescente do VAL em comparação com a Turquia, a localização húngara conseguia cumprir a política de prazo de amortização de [4,5-5,4] anos da Melrose.

(104) No que respeita à proporcionalidade do auxílio, à dimensão do investimento, à capacidade criada e às dúvidas suscitadas pela Comissão no considerando 165 da decisão de início do procedimento, a GKN Automotive reitera os argumentos já apresentados pela Hungria sobre as mesmas questões (considerandos 87 e 88).

(105) A GKN Automotive congratula-se com a opinião preliminar da Comissão de que o investimento objeto de auxílio contribui para o desenvolvimento regional, de que o investimento é elegível para auxílio com finalidade regional, de que é necessária a intervenção estatal e de que a medida é adequada. No que se refere aos potenciais efeitos negativos do auxílio sobre a concorrência e as trocas comerciais, a GKN Automotive congratula-se com a opinião preliminar da Comissão de que o limite máximo de intensidade de auxílio não é excedido. A GKN Automotive indica igualmente que compreende que a conclusão sobre a criação de sobrecapacidade depende da credibilidade do cenário contrafactual, que reitera ser credível, e confirma que não serão instaladas capacidades de produção adicionais na nova fábrica na Hungria no âmbito do projeto, pelo que não existe qualquer risco de criação de sobrecapacidade. A GKN Automotive acrescenta que entende que a Comissão considere, a título preliminar, que o auxílio não tem qualquer efeito de contracoesão. Em relação a um potencial efeito negativo manifesto da relocalização, a GKN Automotive congratula-se com a opinião da Comissão de que «se o cenário contrafactual de realização do investimento na Turquia for considerado realista, a Comissão aceitará que não existe um nexo de causalidade entre o auxílio oferecido na Hungria e a relocalização da atividade».

4.3. **Observações da Hungria a respeito das observações de outras partes interessadas**

(106) A Hungria indica que as observações das outras partes interessadas se coadunam plenamente com as suas observações sobre a decisão de início do procedimento.

5. APRECIAÇÃO DA MEDIDA

5.1. **Existência de um auxílio**

(107) Pelas razões expostas nos considerandos 97 a 105 da decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que a medida notificada constituía um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, dado que era imputável ao Estado e proveniente de recursos estatais, era seletiva, proporcionava uma vantagem económica ao beneficiário, era suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falseava ou ameaçava falsear a concorrência. Esta apreciação permanece válida, pelo que a Comissão conclui que a medida constitui um auxílio estatal.

5.2. **Legalidade da medida**

(108) Se o montante do auxílio regional ao investimento a conceder exceder o limiar de notificação estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do RGIC, o auxílio não é abrangido pela isenção prevista no RGIC, pelo que tem de ser notificado individualmente à Comissão.

(109) A medida é composta por dois elementos: uma subvenção pecuniária concedida antes de 31 de dezembro de 2021 (considerando 29) e um benefício fiscal, que a Hungria considera ter sido concedido em 12 de dezembro de 2021 (considerando 31). No considerando 111 da decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto a essa data de concessão e considerou que o auxílio poderia ainda não ter sido concedido (considerando 115).

(110) Na região da Hungria do Norte, a intensidade máxima de auxílio aplicável, no momento da concessão da subvenção pecuniária, era de 50 %. Por conseguinte, o limiar de notificação aplicável [estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do RGIC aplicável no momento da concessão da subvenção pecuniária] era de 37,50 milhões de EUR, calculado em conformidade com o mecanismo definido no artigo 2.º, ponto 20, do RGIC aplicável no momento da concessão da subvenção pecuniária. A partir de 1 de janeiro de 2022, a intensidade de auxílio para a região da Hungria do Norte é de 60 % ([37]). A partir de 1 de julho de 2023, para os auxílios com finalidade regional, a Comissão aumentou os limiares de notificação para 41,25 milhões de EUR no caso de uma intensidade máxima de auxílio de 50 % e para 49,5 milhões de EUR no caso de uma intensidade máxima de auxílio de 60 % ([38]). A Comissão considera que a subvenção pecuniária, no montante de 44,76 milhões de EUR em valor nominal (43,01 milhões de EUR em valor atualizado) (considerando 32), já excedia o limiar de notificação para uma região de 50 % (que era a intensidade de auxílio aplicável no momento da concessão da subvenção pecuniária), o que significava que a medida não beneficiava da isenção da obrigação de notificação nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, independentemente do benefício fiscal.

(111) A Comissão conclui que, ao subordinar a concessão da subvenção pecuniária à aprovação da Comissão, ao adotar o ato de concessão do benefício fiscal apenas depois de notificada a aprovação da Comissão, e ao ter notificado a medida, as autoridades húngaras cumpriram as obrigações que lhes incumbem por força do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE e do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do RGIC.

5.3. **Base jurídica da apreciação**

(112) Em derrogação da proibição geral de concessão de auxílios prevista no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, um auxílio estatal pode ser considerado compatível com o mercado interno se puder beneficiar de alguma das derrogações enumeradas no TFUE.

(113) No caso em apreço, a medida visa promover o desenvolvimento regional numa região designada nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. As autoridades húngaras notificaram essa medida com base nas OAR de 2014. A subvenção pecuniária constitui um auxílio individual concedido com base no Decreto Governamental n.º 210/2014 (VIII.27) «relativo ao regime especial de apoio ao investimento», um regime de auxílios com finalidade regional executado ao abrigo do RGIC (considerando 29). O benefício fiscal constitui um auxílio individual concedido com base na Lei n.º LXXXI de 1996 «relativa ao imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas e ao imposto sobre os dividendos» e no Decreto Governamental n.º 165/2014 «relativo às isenções fiscais a favor do desenvolvimento (VII.17)», também um regime de auxílios com finalidade regional ([39]) aplicado ao abrigo do RGIC (considerando 30). Nesta base, a Comissão considera que o artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, tal como interpretado pelas orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional, constitui a base jurídica adequada para apreciar a compatibilidade da medida.

([37]) Ver nota de rodapé 6.
([38]) Com o Regulamento (UE) 2023/1315 da Comissão, de 23 de junho de 2023, que altera o RGIC (JO L 167 de 30.6.2023, p. 1).
([39]) Este regime diz igualmente respeito aos auxílios ao investimento a favor das PME, que não são aplicáveis à medida.

(114) A título preliminar, a Comissão estabeleceu, no considerando 110 da decisão de início do procedimento, que a base jurídica para a apreciação da subvenção pecuniária é o artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, tal como interpretado pelas OAR de 2014, em conformidade com o ponto 197 das OAR de 2022. O acordo de incentivo sob a forma de subvenção pecuniária foi assinado antes de 31 de dezembro de 2021, apenas sob reserva da decisão da Comissão de aprovação do auxílio. Nem a Hungria nem qualquer outra parte interessada contestaram esta conclusão preliminar na sequência da adoção da decisão de início do procedimento. Pelas razões expostas no considerando 110 da decisão de início do procedimento, a Comissão conclui, por conseguinte, que a compatibilidade da subvenção pecuniária deve ser apreciada com base nas OAR de 2014.

(115) No considerando 111 da decisão de início do procedimento, a Comissão considerou, a título preliminar, que, no que se refere ao benefício fiscal, a decisão do Governo adotada em 12 de dezembro de 2021 não constituía um ato de concessão e que apenas uma futura decisão do Governo poderia conferir ao beneficiário o direito legal de receber o auxílio. Por conseguinte, a base jurídica adequada para a apreciação do benefício fiscal seria o artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, tal como interpretado pelas OAR de 2022. Nem a Hungria nem qualquer outra parte interessada contestaram esta conclusão preliminar na sequência da adoção da decisão de início do procedimento. Pelas razões expostas no considerando 111 da decisão de início do procedimento, a Comissão conclui, por conseguinte, que a compatibilidade do benefício fiscal deve ser apreciada com base nas OAR de 2022.

(116) A Comissão observa que, nas circunstâncias específicas do caso em apreço, nada a impede de apreciar uma parte do auxílio com base nas OAR de 2014 e a outra parte com base nas OAR de 2022 (designadas conjuntamente por «OAR»). Em todo o caso, as disposições das OAR que são pertinentes para a apreciação que se segue são substancialmente idênticas e, além disso, conforme esclarecido no considerando 14, Miskolc é elegível para auxílios com finalidade regional com base no mapa de auxílios com finalidade regional de 2014 e também com base no mapa de auxílios com finalidade regional de 2022. Por outro lado, o aumento da intensidade máxima de auxílio na região da Hungria do Norte, de 50 % para 60 % (considerando 110), não afeta o resultado da apreciação global da compatibilidade, apresentada na secção 5.4.

5.4. **Compatibilidade da medida**

(117) Na decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou sérias dúvidas quanto à compatibilidade da medida de auxílio, com base: i) na credibilidade do cenário contrafactual, ii) no efeito de incentivo e iii) na proporcionalidade do auxílio. Além disso, a Comissão observou que não se podia excluir que a medida contribuísse para a criação ou o agravamento de sobrecapacidade num mercado em declínio absoluto e apresentasse um nexo de causalidade com a relocalização das atividades a partir de outro Estado-Membro, o que constituiria um efeito negativo manifesto sobre a concorrência e as trocas comerciais (secção 2.9). O ponto 26 das OAR de 2014 e o ponto 39 das OAR de 2022 estabelecem os critérios cumulativos que uma medida de auxílio deve cumprir para ser considerada compatível com o artigo 107.º, n.º 3, do TFUE. Daqui resulta que, se não cumprir um ou mais desses critérios, a medida não pode ser considerada compatível com o mercado interno. A Comissão começou por apreciar o critério do efeito de incentivo.

5.4.1. *Efeito de incentivo*

(118) A secção 3.5 das OAR de 2014 e a secção 5.2 das OAR de 2022 exigem que o auxílio tenha um efeito de incentivo. Existe efeito de incentivo quando o auxílio altera o comportamento de uma empresa de um modo que a leve a exercer uma atividade adicional que contribui para o desenvolvimento de uma região, atividade que, na ausência do auxílio, não exerceria ou exerceria apenas de forma limitada ou diferente, ou noutro local. Os auxílios não devem subvencionar os custos de uma atividade que uma empresa teria, em todo o caso, realizado, nem compensar o risco comercial normal de uma atividade económica.

Efeito de incentivo formal

(119) De acordo com os pontos 64 e 65 das OAR de 2014 e com os pontos 62 e 63 das OAR de 2022, o requisito de efeito de incentivo formal é cumprido se os trabalhos efetuados com base num investimento individual só tiverem início após a apresentação do pedido de auxílio. Conforme estabelecido no considerando 120 da decisão de início do procedimento, esta condição está preenchida no caso em apreço, uma vez que o beneficiário apresentou um pedido de auxílio em 8 de abril de 2021 (subvenção pecuniária) e em 31 de março de 2021 (benefício fiscal), ao passo que os trabalhos relativos ao projeto de investimento só tiveram início em 28 de abril de 2022 (considerando 25).

Efeito de incentivo substantivo

(120) Uma vez que existem muitas razões válidas para uma empresa realizar o seu investimento numa determinada região, mesmo sem a concessão de qualquer auxílio estatal, as OAR exigem que a Comissão verifique, em pormenor, se o auxílio é necessário para proporcionar um efeito de incentivo substantivo ao investimento. O efeito de incentivo pode ser determinado de duas formas (ver ponto 61 das OAR de 2014 e ponto 59 das OAR de 2022), analisando se o auxílio: incentiva o investimento na região em causa porque, caso contrário, o investimento não seria suficientemente rentável para o beneficiário do auxílio ([40]) (cenário 1, decisão de investimento), ou incentiva a realização do investimento projetado na região em causa, em detrimento de outra, uma vez que compensa as desvantagens e os custos líquidos relacionados com o investimento nessa região (cenário 2, decisão de localização).

(121) Conforme estabelecido na secção 3.5.2 das OAR de 2014 e na secção 5.2.1.2 das OAR de 2022, o Estado-Membro deve fornecer provas claras de que o auxílio tem um impacto efetivo na escolha do investimento ou da localização do investimento. Para o efeito, o Estado-Membro deve apresentar uma descrição abrangente do cenário contrafactual em que o beneficiário não receberia qualquer auxílio. A Comissão deve verificar se este cenário alternativo é realista e credível. O ponto 68 das OAR de 2014 e o ponto 66 das OAR de 2022 indicam que um cenário contrafactual é credível se for realista e refletir os fatores prevalecentes no momento em que o beneficiário do auxílio tomou a decisão de investimento.

(122) O ponto 71 das OAR de 2014 e o ponto 69 das OAR de 2022 indicam que, para uma situação de cenário 2, invocada pelas autoridades húngaras no caso em apreço (considerando 41), o Estado-Membro poderá demonstrar o efeito de incentivo do auxílio mediante a apresentação de documentos da empresa que comprovem que foi efetuada uma comparação entre os custos e os benefícios inerentes à localização do investimento na região assistida em causa e os inerentes a uma região alternativa. Resulta claramente do ponto 70 das OAR de 2022 e da prática decisória da Comissão baseada nas OAR de 2014 ([41]) que esses documentos devem ser contemporâneos do processo de tomada de decisão sobre o investimento ou a sua localização. A Comissão verifica se essas comparações são realistas. Para o efeito, o ponto 72 das OAR de 2014 e o ponto 70 das OAR de 2022 convidam o Estado-Membro a basear-se em documentos oficiais do conselho de administração, avaliações de risco (nomeadamente avaliações do risco inerente a localizações específicas), relatórios financeiros, planos internos das atividades das empresas, pareceres de peritos e outros estudos e documentos que aprofundem os cenários de investimento.

(123) Para verificar a viabilidade do projeto no cenário 2, devem ser tidos em conta todos os custos e receitas relevantes ([42]), com exceção de eventuais subvenções disponíveis na localização alternativa, se a mesma se encontrar no EEE.

(124) Já durante os contactos realizados na fase de notificação prévia, e tal como complementado ao longo da análise preliminar realizada pela Comissão, as autoridades húngaras apresentaram informações relativas ao processo de decisão da GKN Automotive e da Melrose e apresentaram um cenário contrafactual no qual o projeto seria executado em Eskişehir, na Turquia.

(125) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria manteve a sua opinião, explicada nos considerandos 126 e 127 da decisão de início do procedimento, segundo a qual a GKN Automotive ET só tomou a decisão final de localização em dezembro de 2021, enquanto a anterior aprovação do pedido de despesas de capital pela Melrose em dezembro de 2020 constituía apenas uma garantia preliminar de financiamento do projeto e não constituía uma decisão sobre localização do investimento (secção 3.1.1).

([40]) Esta redação corresponde ao texto pertinente das OAR de 2014. As OAR de 2022 preveem que «não seria suficientemente rentável para o beneficiário do auxílio em qualquer parte do EEE».

([41]) Decisão da Comissão, de 7 de janeiro de 2022, no processo SA.59516 (2021/N) — Hungria — LIP — Auxílio regional ao investimento a favor da Volta Energy Solutions Kft. (JO C 461 de 2.12.2022, p. 1); Decisão da Comissão, de 29 de junho de 2021, no processo SA.58633 (2020/N) — Hungria — LIP — Auxílio regional ao investimento a favor da SKBM Hungria (JO C 90 de 25.2.2022, p. 1); Decisão da Comissão, de 22 de março de 2022, no processo SA.63328 (2021/N) — LIP — Auxílio regional ao investimento a favor da SK On Hungary Kft. (JO C 195 de 2.6.2023, p. 11); Decisão da Comissão, de 4 de outubro de 2018, relativa ao auxílio estatal SA.45359 — 2017/C (ex 2016/N) que a Eslováquia prevê conceder à Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. (JO L 177 de 2.7.2019, p. 82).

([42]) Ponto 80 das OAR de 2014 e ponto 97 das OAR de 2022.

(126) A fim de avaliar a credibilidade do cenário contrafactual invocado pela Hungria, a Comissão examinou: i) se a GKN Automotive ET podia decidir a localização em última instância ou se tinha liberdade para alterar a localização do investimento, após a aprovação do pedido de despesas de capital, e em que medida existia um limite máximo de amortização decisivo de [4,5-5,4] anos (secção 5.4.1.1); ii) por que razão a Turquia foi objeto de uma investigação mais aprofundada enquanto única localização alternativa, apesar de existirem outras localizações que também pareciam promissoras do ponto de vista dos custos (secção 5.4.1.2); e iii) se a Turquia era uma localização contrafactual realista na qual o beneficiário teria investido na ausência de auxílio da Hungria ou se os riscos observados relacionados com a realização do investimento na Turquia poderiam ter constituído um fator dissuasor, levando o investimento a ser realizado na Hungria mesmo sem o auxílio (secção 5.4.1.3).

5.4.1.1. Mandato da GKN Automotive

(127) Durante a análise preliminar da Comissão, a Hungria apresentou documentos que apontavam para a Melrose como entidade decisória para efeitos da seleção da localização do projeto de investimento (considerando 44). A Hungria não apresentou quaisquer elementos de prova contemporâneos sobre i) o mandato e o poder de decisão da GKN Automotive ET para melhorar o prazo de amortização da justificação económica, alterando a localização descrita no pedido de despesas de capital ou decidindo sobre a localização, ii) a natureza provisória do pedido de despesas de capital ou iii) os debates sobre o limite máximo decisivo não cumprido de um prazo de amortização de [4,5-5,4] anos (considerandos 44 e 46).

(128) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria considera que as sérias dúvidas da Comissão quanto à credibilidade do cenário contrafactual são causadas por um pressuposto errado de que os processos de decisão em causa (num grupo financeiro) devem seguir as mesmas regras e/ou a mesma lógica que a Comissão observa quando lida com «empresas transformadoras convencionais», que podem aceitar prazos de amortização mais longos para decidir sobre os investimentos.

(129) A Comissão considera este argumento irrelevante, uma vez que não avaliou os processos de decisão da Melrose ou da GKN relativos ao investimento e/ou à localização, com base numa comparação com outras empresas. Está claro na secção 3.3.1.2 da decisão de início do procedimento que essas dúvidas resultaram do entendimento, por parte da Comissão, do próprio processo de decisão do beneficiário, com base nos documentos e nas informações fornecidas no contexto da análise preliminar. Além disso, no que respeita à observação da Hungria de que a Melrose consideraria «prazos muito mais curtos para a amortização», a Comissão observa que, na decisão de início do procedimento, as suas dúvidas não resultavam da falta de razoabilidade do prazo de amortização, mas sim da questão de saber se, no caso em apreço, existia efetivamente um requisito rigoroso de um prazo de amortização de [4,5-5,4] anos que obrigasse a GKN Automotive a reabrir o processo de seleção do local e a identificar cenários em que o investimento pudesse trazer a amortização exigida dentro desse limite de [4,5-5,4] anos.

(130) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria alegou ainda que a decisão de localização se revestia de um caráter operacional que não era da competência da Melrose, uma vez que essa competência se limitava a questões de «elevada importância financeira» (considerando 56). Como documento de apoio, a Hungria apresentou a política de delegação de autoridade da GKN Automotive. A Comissão observa que a política de delegação de autoridade enumera, entre as questões para as quais é necessária a aprovação da Melrose, as decisões relativas ao financiamento e à segurança, bem como às despesas de capital superiores a […] GBP (considerando 56). O projeto de investimento cumpria claramente esse limite máximo. A Comissão observa ainda que, segundo a política de delegação de autoridade, a aprovação da Melrose é igualmente necessária para: «transações imobiliárias» (com exceções muito limitadas). A Hungria explicou que a política de delegação de autoridade não diz respeito à gestão ou execução operacional das áreas abrangidas por essa política, que incluiria decisões operacionais sobre questões como a penetração no mercado ou as especificidades relacionadas com as alterações na capacidade de produção (por exemplo, [transferência de atividade] ou novos estabelecimentos, ou renovações de linhas de produtos, que caberia à equipa de gestão da empresa determinar). A Comissão considera que, embora possa ser plausível que a Melrose não esteja envolvida em todos os aspetos operacionais das áreas sobre as quais decide (como o projeto de investimento), a questão fundamental é a de saber se a decisão de realizar o projeto de investimento na Hungria pode ser reduzida a uma decisão operacional que dá execução à decisão de investimento da Melrose. Pelas razões expostas no considerando seguinte, a Comissão considera pouco plausível que a decisão de localização possa ser considerada uma decisão operacional que apenas dá execução à decisão de investimento da Melrose.

(131) Em primeiro lugar, o argumento de que a GKN Automotive era a entidade que decidia unilateralmente sobre a localização após a aprovação do pedido de despesas de capital de dezembro de 2020 é contrariado pela redação clara desse pedido de despesas de capital. As despesas de capital relevantes referiam-se a um projeto que consistia na «consolidação da atual presença em […] numa nova instalação situada na Hungria» (sublinhado nosso). Por conseguinte, a aprovação orçamental do pedido de despesas de capital baseava-se intrinsecamente no facto de o projeto de investimento estar localizado na Hungria, uma localização selecionada num processo em várias fases, para a qual os custos de investimento foram especificamente calculados no pedido de despesas de capital. Em segundo lugar, esta conclusão não é posta em causa pelo argumento da Hungria segundo o qual a Melrose assinou o pedido de despesas de capital por estar «de acordo com o conceito/quadro geral», conforme indicado na mensagem de correio eletrónico da Melrose de 9 de dezembro de 2020 (considerando 61). O pedido de despesas de capital resume o projeto de «consolidação da atual presença em […] numa nova instalação situada na Hungria». Todos os pormenores adicionais constam do anexo do pedido de despesas de capital ([43]). Por conseguinte, a Comissão considera que a concordância com o «conceito/quadro geral» deve ser entendida como incluindo a localização do projeto de investimento (ou seja, a Hungria). Com base nos elementos de prova constantes do processo, a Comissão não considera a escolha da localização do projeto de investimento como uma questão de importância operacional secundária que poderia ser alterada unilateralmente pela GKN Automotive, apesar de ter sido aprovada pela Melrose.

(132) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria comentou ainda a interpretação da Comissão das notas de reunião e do documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020, que pareciam apontar para a Melrose como órgão de decisão para a seleção do local (considerando 44). A Hungria considera que esses documentos, que mencionam a aprovação da «seleção do terreno» pela Melrose, devem ser interpretados no sentido de que se referem a essa aprovação no contexto mais amplo da análise global da justificação económica e alega que a apresentação de 12 de novembro de 2020 demonstra que a Melrose só foi convidada a aprovar a justificação económica, não lhe tendo sido pedido que aprovasse a localização do investimento. Mais precisamente, a Hungria considera que a frase relevante deve ser entendida como «documento para a aprovação da justificação económica pela Melrose, com a Hungria como hipótese de trabalho para a localização do investimento» ([44]). A Comissão observa, em primeiro lugar, que esta interpretação é contrária ao texto do documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020, que, no mesmo diapositivo, prevê como etapas seguintes tanto a «atualização da justificação económica» para «aprovação pela Melrose» como a «seleção do terreno» para «aprovação pela Melrose», indicando assim que a Melrose seria convidada a aprovar a seleção do terreno após a reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020. Embora, tendo em conta a apresentação de 12 de novembro de 2020, a Comissão pudesse aceitar que a aprovação da «seleção do terreno» no referido diapositivo pudesse ser interpretada no sentido de que se refere a essa aprovação no contexto mais amplo da análise global da justificação económica, ainda assim, tal não significa que a seleção da localização permanecesse em aberto, após a Melrose ter aprovado o projeto de investimento. O que precede é ainda mais evidente com base no raciocínio exposto no considerando seguinte.

(133) A Comissão observa que, na apresentação de 12 de novembro de 2020, nada indica que a Hungria seja apenas uma hipótese de trabalho ou que a análise da localização não estivesse concluída no momento em que o pedido de despesas de capital foi aprovado pela Melrose. Pelo contrário, a localização foi apresentada como um elemento fundamental do projeto de investimento. A este respeito, o primeiro diapositivo tem como assunto «Recapitulação: o [projeto de investimento] compreende a 2.ª vaga de consolidação da nossa presença europeia [transferência de atividade] […] e de construção de uma nova instalação na Hungria» ([45]). O segundo diapositivo refere «Miskolc, na Hungria, foi selecionada como localização para uma nova instalação, a fim de tirar partido do custo reduzido dos fatores na Europa Oriental e de equilibrar a exposição nos países da UEE». Além disso, a apresentação inclui três anexos. Dois deles são relevantes neste contexto. O primeiro anexo resume os trabalhos referentes à justificação económica, até ao respetivo pedido de aprovação, e inclui frases como «[a]bordagem ascendente para a transferência da produção, validada e aperfeiçoada», que inclui a «[c]onstrução de uma nova instalação na Hungria (zona de Miskolc) dimensionada para corresponder às necessidades desta vaga». Além disso, o anexo explica que «[t]odos os pressupostos fundamentais estão amplamente validados e baseados em valores reais/referências da GKN, em fontes terceiras idóneas (por exemplo, o Eurostat) ou em entrevistas a peritos (por exemplo, no que diz respeito ao mercado de trabalho da Hungria)». O terceiro anexo apresenta uma panorâmica das diferentes etapas seguidas no processo de seleção do terreno, desde a primeira seleção dos países no âmbito da análise até à «recomendação final da região e do local de interesse». Miskolc foi apresentada como uma «proposta de decisão». Por conseguinte, é evidente que a Hungria foi apresentada como um elemento inerente da justificação económica a aprovar pela Melrose, como resulta igualmente do pedido de despesas de capital.

([43]) A secção do pedido de despesas de capital que contém a descrição citada do projeto intitula-se «Descrição das despesas de capital (informações em anexo)» e remete para a apresentação utilizada na reunião com a Melrose em 12 de novembro de 2020 que consta em anexo (considerando 135 da decisão de início do procedimento).

([44]) Considerando que, de acordo com a frase pertinente das notas de reunião de 12 de agosto de 2020, a GKN Automotive ET confirmava Miskolc, Hungria, «como hipótese de trabalho para a nova instalação a apresentar à Melrose para aprovação» e prevê a aprovação da seleção do terreno pela Melrose como uma das etapas seguintes (considerando 50 da decisão de início do procedimento).

([45]) Neste contexto, «2.ª vaga» não significa «vaga 2» da estratégia (conforme referido no considerando 40 da decisão de início do procedimento), mas sim a segunda vaga de [transferência de atividade], no âmbito da vaga 3 da estratégia, que se segue à primeira vaga de [transferência de atividade] ao abrigo da vaga 1 da estratégia.

(134) A Hungria não apresentou quaisquer outros elementos de prova contemporâneos que pudessem fundamentar o seu argumento de que a Hungria era apenas uma «localização hipotética», uma «hipótese de trabalho» ou um «cenário hipotético» no momento em que o pedido de despesas de capital foi aprovado.

(135) Com base no que precede, a Comissão considera que a localização fazia parte integrante do pedido de despesas de capital aprovado pela Melrose em dezembro de 2020 e que a Hungria não demonstrou, com base em elementos de prova credíveis, que este país constituía apenas uma hipótese de trabalho para a localização do projeto de investimento e que a GKN Automotive tinha o direito de optar por uma localização diferente na ausência de uma nova aprovação pela Melrose.

(136) Embora, com base nos elementos de prova apreciados no considerando 133, a Comissão considere que a localização fazia parte integrante da aprovação do pedido de despesas de capital de dezembro de 2020, a Comissão considera, ainda assim, [em consonância com as observações da Hungria (considerando 57 da decisão de início do procedimento)] que o caráter sumário da aprovação do pedido de despesas de capital deixava margem suficiente para que a Melrose associasse determinadas condições à sua aprovação. A este respeito, e à luz dos argumentos da Hungria (considerando 43), a Comissão tem de analisar se a aprovação pela Melrose estava, não obstante, subordinada ao cumprimento de um objetivo de amortização de [4,5-5,4] anos. Nos considerandos 137 a 160, a Comissão aprecia, por conseguinte, se essa obrigação de amortização de [4,5-5,4] anos era um fator de decisão prevalecente no momento da decisão de investimento e de localização.

(137) Durante a análise preliminar da Comissão, a Hungria alegou que, embora a Melrose tivesse aprovado o pedido de despesas de capital, tinha contestado a justificação económica na reunião anterior de 12 de novembro de 2020, uma vez que esta não correspondia à prática geral da Melrose de exigir um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos para grandes investimentos. Conforme referido no considerando 135 da decisão de início do procedimento, a Comissão não conseguiu determinar, sem sérias dúvidas, se o prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos constituía ou não um elemento decisivo a ter em conta na decisão de investimento, prevalecente no momento da decisão de investimento e de localização.

(138) A Comissão considera que os elementos de prova referidos nos considerandos 135 e 136 da decisão de início do procedimento corroboram a conclusão de que um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos não era um elemento decisivo a ter em conta na decisão de investimento, porque: 1) o pedido de despesas de capital foi assinado reconhecendo um prazo de amortização de [5,4-7] anos; 2) a descrição mais pormenorizada anexa ao pedido de despesas de capital inclui uma referência clara a um prazo de amortização de [5,4-7] anos, sem qualquer referência a um prazo-alvo que não excedesse os [4,5-5,4] anos; 3) a própria estratégia ([46]) reconhecia que, mesmo que algumas vagas individuais não sejam atrativas do ponto de vista da amortização, os benefícios completos da estratégia não serão alcançados com uma abordagem fragmentada aos projetos, o que sugere que o prazo de amortização não era, por si só, um fator determinante no processo de decisão para as vagas individuais e não devia necessariamente ser avaliado por vaga; 4) o documento preparatório para a reunião da GKN Automotive ET, de 12 de agosto de 2020, mencionava um objetivo de amortização inferior a [5,6-7,2] anos para a nova vaga 3, sem qualquer referência a uma política de [4,5-5,4] anos; 5) em 10 de novembro de 2020, a equipa do projeto de seleção do local enviou ao CFO o projeto de apresentação para a reunião de avaliação da Melrose, com referência a uma amortização de [5,4-7] anos, solicitando as suas observações antes da reunião com a Melrose. Nem a Hungria nem nenhuma das outras partes interessadas apresentou quaisquer elementos de prova que indiquem uma resposta a este pedido por parte da equipa do projeto de seleção do local, nem quaisquer observações ou propostas de alteração pelo CFO a esta apresentação, apesar de o projeto de apresentação referir um prazo de amortização de [5,4-7] anos; 6) em novembro de 2020, após a alegada contestação da justificação económica pela Melrose no sentido de cumprir o objetivo de [4,5-5,4] anos e nos debates da equipa do projeto de seleção do local sobre localizações alternativas, não existem provas de um cálculo/consideração do prazo de amortização para as localizações alternativas (Turquia, Polónia, Eslováquia, Sérvia ou Marrocos), que, segundo a Hungria, foram consideradas antes de se decidir promover a Turquia como localização alternativa; 7) a comparação da Hungria e da Turquia pela equipa do projeto de seleção do local em 17 de dezembro de 2020 e a alegada decisão preliminar de localização em janeiro de 2021 basearam-se na comparação do VAL e na pontuação das duas localizações, sem qualquer cálculo ou consideração do prazo de amortização. Os primeiros elementos de prova do cálculo do prazo de amortização para o investimento alternativo na Turquia datam apenas de dezembro de 2021, ou seja, um ano após a aprovação do pedido de despesas de capital e da decisão preliminar de localização de janeiro de 2021.

([46]) Conforme resumido na apresentação final de 29 de novembro de 2019 (considerando 38 da decisão de início do procedimento).

(139) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria sustenta que a aprovação do pedido de despesas de capital pela Melrose não constituía uma aprovação definitiva, mas apenas uma aprovação prévia da justificação económica para permitir que a libertação de fundos para o projeto de investimento avançasse (considerando 73). A Hungria sustenta igualmente que a Melrose contestou o prazo de amortização de [5,4-7] anos e encarregou a GKN Automotive ET de aumentar a atratividade financeira da justificação económica e de cumprir o prazo de amortização previsto de [4,5-5,4] anos no máximo (considerando 59). Esta posição é apoiada pela GKN Automotive e pela Melrose, que apresentaram declarações assinadas sobre esta parte do processo de decisão (considerandos 54 e 140).

(140) A ata retroativa da reunião de 12 de novembro de 2020, datada de 10 de fevereiro de 2023 e assinada pelos representantes da Melrose e da GKN Automotive, constitui uma declaração *ex post*, enquanto documento de referência para a Comissão no âmbito do procedimento formal de investigação, sobre o que tinha sido discutido na reunião de 12 de novembro de 2020. Essa ata retrospetiva indica que «[um membro da Melrose] manifesta a sua preocupação quanto à viabilidade financeira da justificação económica com base no facto de o prazo de amortização exceder os [4,5-5,4] anos. Explicou que um longo prazo de amortização significaria que a Melrose Industries poderia não ver um retorno total do seu investimento em numerário no projeto durante o seu período de propriedade. No entanto, todos os participantes na reunião chegaram a acordo sobre a necessidade estratégica do projeto de preparar a atividade da GKN Driveline para o futuro, apesar de a amortização ser menos atrativa do que seria normalmente considerado aceitável. Na sequência do debate, os representantes da Melrose Industries expressaram a sua aprovação da justificação económica do projeto, permitindo assim que este prosseguisse com base no respetivo orçamento. No entanto, encarregaram a equipa da GKN Automotive de rever os pressupostos do projeto, a fim de identificar formas de melhorar o prazo de amortização do projeto para menos de [4,5-5,4] anos, aumentando o valor e/ou reduzindo os custos».

(141) A Comissão considera, em primeiro lugar, que a redação da ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020 aponta para que o pedido de despesas de capital constitua uma aprovação formal da justificação económica e do projeto de investimento, e não apenas uma «aprovação inicial» ou «pré-aprovação», como alega a Hungria. Em todo o caso, não foi apresentada qualquer aprovação final ou definitiva. Com efeito, a Hungria declarou que não era necessária uma nova aprovação por parte da Melrose (considerando 76). Em segundo lugar, a ata retrospetiva corrobora o ponto de vista da Comissão de que, devido ao facto de o projeto de investimento ser de «necessidade estratégica», a Melrose aceitou um prazo de amortização de [5,4-7] anos, manifestando, ainda assim, o seu desejo de ver melhorado o prazo de amortização. Em todo o caso, uma vez que esta declaração foi redigida para efeitos do presente processo e numa data muito afastada da data dos factos, a mesma tem um reduzido valor probatório e, como tal, não é suscetível de pôr em causa as provas documentais invocadas nessa época dos eventos em causa. A referida conclusão não é posta em causa pelo facto de a declaração ter sido feita por uma pessoa que participou nos eventos pertinentes ([47]).

(142) A Comissão considera que a declaração escrita do atual CEO da GKN Automotive (considerando 54), devido à sua natureza *ex post*, também tem pouco valor probatório pelas razões já expostas no considerando 141. A Comissão observa igualmente que, nessa declaração, a GKN Automotive refere a falta de acesso aos documentos da sua antiga empresa-mãe, a Melrose. Porém, a GKN Automotive também não forneceu quaisquer informações sobre alguma referência a contactos com a Melrose no sentido de obter documentos pertinentes que fundamentassem melhor as declarações feitas durante a investigação preliminar e formal. Nas suas observações, a Melrose também não forneceu quaisquer documentos contemporâneos em apoio do processo de decisão.

(143) No que respeita às provas documentais contemporâneas, a mensagem de correio eletrónico da Melrose, de 9 de dezembro de 2020, em que transmitia o pedido de despesas de capital assinado à GKN Automotive, mostra que a Melrose concordava com o «conceito/quadro geral» do projeto, esclarecendo, ao mesmo tempo, que não estava a dar uma «aprovação global para gastar [220-400] milhões de GBP» (ou seja, o custo total do projeto), uma vez que esperava que os valores finais das despesas sofressem alterações em comparação com os do pedido de despesas de capital «à medida que cada elemento progride e a justificação económica se torna mais clara», e que pretendia ser mantida atualizada em cada etapa. Embora o referido documento esclareça que existia uma vontade de melhorar ainda mais os indicadores de desempenho financeiro do investimento, não há qualquer referência a um objetivo decisivo de um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos ou qualquer referência a um cenário em que o projeto de investimento não seria executado se o «objetivo» não fosse cumprido. Se esse objetivo de amortização tivesse sido discutido durante a análise da justificação económica, em 12 de novembro de 2020, como uma condição estrita para a aprovação, a Comissão esperaria encontrar uma referência ao mesmo na mensagem de correio eletrónico em que a Melrose enumerava as suas principais observações sobre o pedido de despesas de capital aprovado ou no próprio pedido de despesas de capital.

([47]) Ver, neste sentido, acórdão do Tribunal Geral, de 20 de dezembro de 2023, *JPMorgan Chase e o./Comissão*, T-106/17, ECLI:EU:T:2023:832, n.º 60.

(144) Nas suas observações sobre a decisão de início do procedimento, a Hungria salienta que, enquanto investidor financeiro, a Melrose está principalmente interessada na rendibilidade financeira dos investimentos. Por conseguinte, no processo de decisão são utilizados indicadores de desempenho financeiro, como o limite máximo de amortização de [4,5-5,4] anos, «com base na prática corrente»; e a Melrose «tende a considerar os investimentos com uma amortização inferior a [2,1-2,9] anos», ao passo que, para projetos de maior dimensão/estratégicos, não seria considerada uma amortização superior a [4,5-5,4] anos. Neste contexto, a Hungria não apresentou quaisquer elementos de prova contemporâneos, limitando-se a remeter para a mensagem de correio eletrónico da Melrose de 6 de agosto de 2021 (considerando 57), que foi elaborada no contexto da preparação de uma resposta ao pedido de informações da Comissão referido no considerando 3 e, por conseguinte, só foi preparada após o período em que a amortização de [4,5-5,4] anos foi considerada um fator predominante nesse processo (considerando 59). A Comissão observa que essas considerações da Hungria e a declaração da Melrose, mesmo que pudessem ser consideradas fiáveis, só podem apontar para uma «prática corrente», não fornecendo qualquer prova dos elementos decisivos relativos especificamente ao projeto de investimento, para os quais estão disponíveis elementos de prova concretos que demonstram a abertura da Melrose e da GKN Automotive para aceitar um prazo de amortização mais longo (concretamente, o pedido de despesas de capital assinado, a descrição mais pormenorizada anexa a esse pedido e o documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET de 12 de agosto de 2020).

(145) Nas suas observações, a Hungria responde igualmente aos outros elementos, com base nos quais a Comissão questionou a aplicação ao projeto de investimento de uma política de investimento rigorosa que previa um prazo máximo de amortização de [4,5-5,4] anos:

(146) A Hungria responde (considerando 68) ao argumento da Comissão de que mesmo um projeto pouco atrativo do ponto de vista da amortização poderia ser aprovado tendo em conta «os benefícios completos» da estratégia, como a própria estratégia reconhecia (ponto 3 do considerando 137). A Comissão observa que a Hungria apresenta elementos que já tinha fornecido durante a análise preliminar e não apresenta outros elementos de prova a este respeito. A Comissão aceita o argumento de que, para efeitos de execução, cada projeto pode ser avaliado separadamente com base no seu próprio prazo de amortização. No entanto, tal não significa necessariamente que cada projeto, enquanto tal, tenha de cumprir um objetivo de amortização individual vinculativo. Por outras palavras, uma estratégia geral, baseada em vários projetos, poderia ter um determinado objetivo em termos de prazo de amortização, ao passo que os projetos subjacentes poderiam ter objetivos diferentes, que podem ser superiores ou inferiores ao objetivo geral. Tal é reconhecido na própria estratégia, que sublinhava a necessidade de evitar uma «abordagem fragmentada aos projetos» ([48]).

(147) A Hungria e a GKN Automotive apresentaram igualmente elementos de prova sobre o prazo de amortização de outros projetos, sob a forma de um quadro que enumera quatro projetos (considerando 68). Porém, o facto de esses projetos terem um prazo de amortização inferior não é decisivo e não demonstra o prazo de amortização exigido para o projeto de investimento. A Comissão observa que, de qualquer modo, os projetos enumerados nesse quadro não são comparáveis ao projeto de investimento, uma vez que têm um custo muito inferior e dizem apenas respeito à [transferência de atividade] de determinadas instalações e à transferência de operações para instalações já existentes, em vez da criação de uma nova fábrica. É razoável considerar que a construção de um novo estabelecimento pode exigir mais tempo para atingir o seu objetivo financeiro do que a [transferência de atividade] de uma instalação, de modo que poderá enquadrar-se na categoria de casos que, segundo a estratégia, «não parecem atrativos do ponto de vista da amortização», mas que eram necessários para tirar pleno partido dos benefícios da estratégia.

(148) No que respeita ao ponto 4 do considerando 138, a Hungria observa (considerando 69) que o intervalo de amortização de [um intervalo entre 5 e 7] anos inicialmente identificado para a nova vaga 3 (que representa uma melhoria do prazo de amortização de [7,5-11] anos da vaga 3) era «apenas o intervalo provável […] sensível a alguns pressupostos fundamentais». A Comissão não tem qualquer razão para duvidar de que a alteração da vaga 3 se destinava a reduzir o intervalo de amortização para cerca de [um intervalo entre 5 e 7] anos. No entanto, o principal argumento da Comissão era o de que o documento preparatório da reunião da GKN Automotive ET, de 12 de agosto de 2020, mencionava claramente um prazo-alvo de amortização de «< [5,6-7,2] anos». A Hungria explica que se tratava apenas de um objetivo interno para a equipa do projeto de seleção do local, distinto do objetivo de [4,5-5,4] anos necessário para obter a aprovação do pedido de despesas de capital pela Melrose e bem conhecido pela GKN Automotive ET. Ainda assim, não foram apresentados outros elementos de prova sobre a razão pela qual a equipa do projeto de seleção do local trabalharia no sentido de alcançar um objetivo interno diferente do alegadamente necessário para garantir a aprovação do projeto pela Melrose alguns meses mais tarde. A Hungria explica que a GKN Automotive ET tinha conhecimento do limite de [4,5-5,4] anos aplicável ao processo de decisão em causa.

([48]) Considerando 38 da decisão de início do procedimento.

(149) A Comissão considera que tais observações carecem de plausibilidade. Em primeiro lugar, nem a existência desse limite de [4,5-5,4] anos nem o conhecimento do mesmo pela GKN Automotive ET são comprovados por documentos contemporâneos, não podendo ser deduzidos do simples facto de, no passado, a empresa ter aceitado valores de amortização muito inferiores a [4,5-5,4] anos, para projetos que não parecem ser comparáveis ao projeto de investimento (ver também o considerando 69). Em segundo lugar, e em todo o caso, mesmo que se aceitasse que esse requisito de [4,5-5,4] anos fosse estritamente aplicável, apesar do reconhecimento na estratégia de que certas medidas podem implicar prazos de amortização pouco atrativos, e que a GKN Automotive ET estava ciente desse requisito, é duvidoso, em primeiro lugar, por que razão a equipa de seleção do local teria proposto, em agosto de 2020, um projeto com uma amortização inferior a [5,6-7,2] anos e, em segundo lugar, por que razão a GKN Automotive ET teria apresentado o projeto de investimento com um prazo de amortização de [5,4-7] anos para aprovação pela Melrose em novembro de 2020.

(150) No que respeita ao ponto 5 do considerando 138, a Hungria explica que, a partir de agosto de 2020, a GKN Automotive envolveu o seu CFO num esforço para tentar atingir o objetivo de amortização de [4,5-5,4] anos. Para fundamentar este elemento, a Hungria apresenta um documento intercalar de 30 de outubro de 2020, que refere um prazo de amortização de [5,5-7,5] anos. A Comissão observa que esse documento não faz referência a qualquer objetivo de amortização «não cumprido». O facto de o prazo de amortização ter melhorado de [5,5-7,5] anos, em outubro de 2020, para [5,4-7] anos, em novembro de 2020, não corrobora a existência de um objetivo máximo de [4,5-5,4] anos. Pode apenas dar uma indicação de que a GKN Automotive envidou esforços para reduzir o prazo de amortização. Além disso, ao longo de todo o processo de decisão, não existem provas de qualquer diálogo com o CFO ou instrução deste no sentido de reduzir o prazo de amortização para um máximo de [4,5-5,4] anos. Pelo contrário, apesar de ter alegadamente conhecimento de um limite rigoroso de [4,5-5,4] anos, a GKN Automotive ET apresentou o projeto de investimento para aprovação pela Melrose em novembro de 2020 no pedido de despesas de capital, com um prazo de amortização de [5,4-7] anos, tendo recebido essa aprovação em dezembro de 2020 sem qualquer referência a um limite de [4,5-5,4] anos.

(151) Quanto ao ponto 6 do considerando 138, nem a Hungria nem as outras partes interessadas apresentaram argumentos ou elementos de prova adicionais. Por conseguinte, a Comissão mantém a sua opinião de que a falta de cálculo/consideração do prazo de amortização para as localizações alternativas (Turquia, Polónia, Eslováquia, Sérvia ou Marrocos), alegadamente consideradas em resposta à contestação da justificação económica do projeto de investimento pela Melrose, apoia a conclusão de que um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos não era um elemento decisivo para avaliar o investimento numa localização específica.

(152) Quanto ao ponto 7 do considerando 138, a Hungria alega que, após ter recebido a aprovação da Melrose (para a qual o cálculo do prazo de amortização era obrigatório), a GKN Automotive utilizou a metodologia do VAL para comparar as localizações. A Hungria argumenta, neste contexto, que noutros grandes casos de investimento, em que os beneficiários eram empresas transformadoras convencionais, a empresa decidiu com base nos cálculos do VAL e não nos prazos de amortização (considerando 73).

(153) A Comissão não considera este argumento convincente. Em primeiro lugar, se a GKN Automotive tivesse um objetivo vinculativo de um prazo de amortização máximo de [4,5-5,4] anos, para o qual uma mudança de localização seria a solução, não é credível que, em janeiro de 2021, a Turquia tenha sido selecionada como uma localização alternativa à Hungria sem qualquer verificação ou referência ao potencial dessa localização para cumprir o objetivo em causa. Em segundo lugar, mesmo que a GKN Automotive tivesse inicialmente presumido que a Turquia era suscetível de cumprir o requisito de amortização, uma vez que constitui um país de custo extremamente baixo, numa situação como a descrita pela Hungria, em que a GKN Automotive tinha de encontrar uma localização alternativa para cumprir o requisito de amortização em condições de tempo apertadas (considerandos 100 e 167), não é plausível que a equipa em causa tenha continuado a explorar o caso alternativo que envolve uma localização na Turquia durante cerca de um ano (até dezembro de 2021) sem ter a certeza de que a localização turca cumpriria o objetivo de amortização. Tal abordagem correria o risco de perder tempo desnecessariamente e poderia ter levado a equipa a reiniciar o processo com mais atrasos (o que seria contrário à alegada urgência da situação). Neste contexto, a Comissão recorda que a primeira verificação do prazo de amortização previsto na Turquia só foi realizada em dezembro de 2021, revelando prazos de amortização (com e sem subvenções) comparáveis aos esperados na Hungria e, em qualquer caso, não inferiores a [4,5-5,4] anos ([49]).

([49]) Considerando 78 da decisão de início do procedimento.

(154) Em segundo lugar, se fosse verdade que a GKN Automotive mudou para a metodologia do VAL na sua tomada de decisões, não se explica por que razão o conteúdo da apresentação para a reunião de 9 de dezembro de 2021 (ou seja, a alegada decisão final de localização) reintroduz o conceito de prazo de amortização, prevendo que «[o]s incentivos […] permitirão ao projeto cumprir o prazo-alvo de amortização de [4,4-5,3] anos ([5,5-7,1] anos sem incentivos)». Neste contexto, a Comissão observa que, no seu pedido de informações de 30 de setembro de 2021, tinha inquirido sobre o objetivo de [4,5-5,4] anos (considerando 5). Na sua nota de 25 de abril de 2024 (considerando 13), a Hungria argumentou que a apresentação para a reunião de 29 de janeiro de 2021 foi substituída pela apresentação para a reunião de 9 de dezembro de 2021, tendo esta última incluído um cálculo do prazo de amortização. A Comissão não considera este argumento pertinente, uma vez que as dúvidas da Comissão diziam especificamente respeito ao período de dezembro de 2020 e janeiro de 2021, quando a Turquia foi alegadamente reconsiderada e selecionada como uma localização alternativa para o projeto de investimento.

(155) Além disso, no que respeita ao argumento da Hungria sobre a adequação da metodologia do VAL em geral e a sua comparação com outras decisões da Comissão, a Comissão considera que tal é irrelevante, uma vez que as OAR exigem que a Comissão avalie o processo de decisão do projeto específico para o qual o auxílio com finalidade regional é notificado.

(156) Por último, a Hungria alegou que a GKN Automotive tinha sido informada de que a comparação do VAL era «a abordagem normal necessária para demonstrar um requisito de financiamento relevante para os auxílios com finalidade regional». Porém, a Comissão considera que, de acordo com a posição da Hungria, apoiada pela Melrose e pela GKN Automotive, no período de dezembro de 2020 e janeiro de 2021, a GKN Automotive procurou reduzir o prazo de amortização para menos de [4,5-5,4] anos. Neste contexto, uma comparação dos prazos de amortização teria sido pertinente, ao passo que uma comparação do VAL sugere, pelo contrário, que a Turquia tinha sido introduzida com o objetivo de elaborar um cenário contrafactual com base no qual poderia ser solicitado um auxílio com finalidade regional na Hungria. Esta conclusão é, de facto, corroborada pela alegação da Hungria de que a GKN Automotive efetuou o cálculo do VAL porque este era «a abordagem normal necessária para demonstrar um requisito de financiamento relevante para os auxílios com finalidade regional». A Comissão recorda, neste contexto, que o pedido de incentivos da GKN Automotive à Hungria foi atualizado neste mesmo período, mais precisamente em 18 de dezembro de 2020, com a escolha da Turquia como localização contrafactual do projeto de investimento.

(157) A Hungria remete ainda para um pedido de serviços de consultoria datado de 27 de novembro de 2020 (considerando 63), citando uma única frase com a seguinte redação: «não foram tomadas decisões definitivas relativamente ao projeto ou a um local». A Comissão considera, também à luz dos outros argumentos apresentados na presente secção, que esta frase não pode ser invocada como prova de que a Hungria não tinha sido selecionada até dezembro de 2020. O pedido de serviço refere ainda que: «[j]á identificámos potenciais localizações e parcelas de terreno para a nova instalação; atualmente, somos a favor de uma instalação no nordeste da Hungria entre as opções consideradas; não foram tomadas decisões definitivas relativamente ao projeto ou a um local» e, em seguida, identifica as «necessidades de apoio» explicando: «[p]rocuramos obter orientações sobre as seguintes questões: validação da atual preferência de seleção do local; quais as formas de auxílio estatal que nos podem ser disponibilizadas; qual a melhor forma de enquadrar o pedido de auxílio estatal tendo em conta o nosso cenário (potencial relocalização, etc.); que material suplementar deve ser preparado e quais os formatos comprovados para uma decisão das autoridades nacionais e da UE; apoio prático na preparação dos elementos do pedido». A Comissão observa, nesta base, que o pedido de serviço, visto na sua totalidade, mostra antes que, na sequência da análise da justificação económica de 12 de novembro de 2020, a equipa do projeto de seleção do local contactou a empresa de consultoria a fim de preparar um processo de auxílio estatal convincente.

(158) No que respeita ao considerando 136, alínea f), da decisão de início do procedimento, a Hungria alega (considerando 75) que é prática corrente da GKN Automotive não considerar as receitas das vendas de terrenos e edifícios. Uma vez que este argumento é corroborado por pedidos de despesas de capital de outros projetos já apresentados aquando da investigação preliminar ([50]), a Comissão aceita o argumento, mas considera que não é decisivo para a sua apreciação global, visto que não pode dissipar por si só as dúvidas sobre a aplicação ao projeto de investimento de uma política de investimento rigorosa que previa um prazo máximo de amortização de [4,5-5,4] anos. A Hungria alega ainda que o montante do auxílio constante da proposta indicativa não foi tido em conta nos cálculos realizados pela GKN Automotive, uma vez que esta agiu com prudência e que o auxílio não era certo. A Comissão observa que este argumento não altera o facto de esses cálculos constituírem a base para a aprovação do pedido de despesas de capital pela Melrose, que, por conseguinte, não teve manifestamente em conta qualquer auxílio.

([50]) Ver nota de rodapé 35.

(159) Por último, a Hungria manifesta preocupações em relação aos pressupostos da Comissão de que era necessária uma política de investimento formal para que a Melrose pudesse contestar a justificação económica do projeto de investimento (considerando 77). A Comissão esclarece que a decisão de início do procedimento não se baseia na necessidade de a Hungria provar a contestação da justificação económica exclusivamente com base na existência de uma política de investimento «formal». Pelo contrário, a Hungria havia alegado que existia, no caso em apreço, uma «política de investimento rigorosa», aplicável ao processo de decisão. As sérias dúvidas expressas na decisão de início do procedimento baseiam-se no facto de a Hungria não ter apresentado quaisquer provas documentais que comprovem a existência dessa «política de investimento rigorosa». Embora a existência de uma política de investimento (formal ou informal) com o objetivo de [4,5-5,4] anos e aplicável ao projeto de investimento pudesse ter contribuído para justificar a aplicabilidade desses critérios ao processo de decisão em causa, a Comissão nunca contestou que, na sua falta, a Melrose poderia ter solicitado que o projeto de investimento cumprisse o referido objetivo. No entanto, não foram apresentados elementos de prova de que a Melrose tenha apresentado esse pedido e de que a localização do projeto de investimento na Hungria não teria sido aprovada, a menos que respeitasse um objetivo de [4,5-5,4] anos.

(160) Por conseguinte, a Comissão conclui que a Hungria não demonstrou que a política de investimento da Melrose incluía um limite máximo decisivo de um prazo de amortização de [4,5-5,4] anos nem apresentou elementos de prova convincentes contra o entendimento da Comissão de que, através da sua aprovação do pedido de despesas de capital em dezembro de 2020, a Melrose já tinha decidido investir na Hungria, depois de a GKN Automotive ter explorado a Polónia e a Eslováquia como alternativas e sem ter sido tomado em consideração qualquer auxílio [considerando 129 e considerando 136, alínea f), da decisão de início do procedimento].

(161) Por último, a Hungria reage às sérias dúvidas que a Comissão manifestou no considerando 133 da decisão de início do procedimento, segundo as quais a GKN Automotive apenas poderia ter investigado a Turquia para poder apresentar uma localização alternativa no âmbito da análise dos auxílios estatais. A Hungria alega que a HIPA forneceu ao beneficiário todas as informações pertinentes, incluindo informações relativas à relocalização, em agosto de 2020. Por conseguinte, a GKN Automotive poderia ter começado a preparar o cenário alternativo de localização na Turquia a partir de em agosto de 2020. Embora esta hipótese pudesse ser correta, resulta claramente dos elementos de prova apresentados que a Turquia não foi considerada antes de novembro de 2020. A Comissão observa igualmente que, na apresentação para a reunião de 12 de novembro de 2020, a GKN Automotive apresentou à Melrose o potencial de Miskolc em termos de incentivos, remetendo para os montantes do auxílio indicados na proposta informal de 5 de novembro de 2020 (considerando 45) e tendo em conta determinados critérios essenciais de elegibilidade para receber o auxílio. Um dos critérios tem a seguinte redação: «[i]nvestimento em novos ativos na região destinatária dos auxílios com finalidade regional (por exemplo, Miskolc) que, na ausência de uma subvenção, não seria financeiramente viável ou resultaria em decisões diferentes quanto à localização (mais desenvolvida/fora da UE)». Foi igualmente feita referência ao aspeto da relocalização e à necessidade de aprovação da Comissão. Por outras palavras, a GKN Automotive parecia estar bem consciente de que seria necessário um cenário contrafactual para que pudesse receber auxílios regionais ao investimento para o projeto de investimento. No entanto, não existia, nesse momento, nenhum cenário contrafactual, pelo que não foi tido em conta qualquer auxílio na justificação económica apresentada à Melrose. Tendo em conta essas observações, e as conclusões da Comissão sobre a aprovação do projeto de investimento com base no pedido de despesas de capital, a Comissão considera plausível que a Turquia tenha sido apresentada como um cenário contrafactual com o objetivo específico de melhorar as possibilidades de a GKN Automotive receber um auxílio estatal por parte da Hungria.

(162) Em todo o caso, resulta do que precede que a Hungria não demonstrou, com base em provas claras, nomeadamente em documentos autênticos, oficiais e contemporâneos relacionados com o processo de decisão da GKN Automotive e da Melrose, que a Turquia constituía uma localização alternativa realista e credível para o projeto de investimento na ausência do auxílio.

5.4.1.2. A Turquia como único cenário contrafactual

(163) Nos considerandos 138 e 139 da decisão de início do procedimento, a Comissão levantou dúvidas quanto à razão pela qual a Turquia foi considerada o único cenário contrafactual para o projeto de investimento e questionou se poderia ser o caso, em vez disso, que a Turquia só tivesse sido investigada para efeitos de poder apresentar uma localização alternativa no âmbito da análise dos auxílios estatais, melhorando assim as possibilidades de o auxílio ser concedido pela Hungria a favor do projeto de investimento considerado compatível com o mercado interno. A Hungria e a GKN Automotive alegam (considerandos 79 e 100) que a Turquia, com operações existentes que demonstram um desempenho operacional muito bom e uma equipa local ajustada para o calendário, era a única

opção viável de baixo custo em novembro e dezembro de 2020, quando a seleção da localização foi transformada num exercício centrado exclusivamente nos custos, o que permitiria executar o projeto de investimento dentro do prazo exigido. A Hungria e a GKN Automotive alegam igualmente que, apesar da dimensão limitada da operação da GKN Automotive na Turquia, esta instalação demonstrou continuamente um desempenho operacional muito positivo.

(164) Na sua declaração assinada de 11 de abril de 2024 (considerando 54), o CEO da GKN Automotive explicou o que aconteceu no período imediatamente anterior e posterior à reunião de 12 de novembro de 2020. Segundo esta declaração, entre 12 de novembro de 2020 e o início de dezembro de 2020, realizaram-se vários debates entre a equipa do projeto de seleção do local, o CEO e os seus colegas da GKN Automotive ET sobre a forma de melhorar o prazo de amortização do projeto. «Estes debates assumiram a forma de análises específicas do projeto, reuniões periódicas da equipa, reuniões de equipa individuais e debates informais. Em 16, 18, 19, 26 e 27 de novembro e 4 e 10 de dezembro, foram realizadas reuniões programadas em várias estruturas dos participantes. Durante este período, tiveram lugar outros debates, fora das reuniões programadas, por telefone ou presencialmente nos escritórios da empresa». O CEO declarou ainda que: «durante estes debates internos, chegámos à conclusão de que, para melhorar a amortização do projeto para o nível esperado, teríamos de considerar uma localização de custo ainda mais baixo. Enquanto localizações de "custo extremamente baixo", considerámos em várias fases a Bulgária, a Roménia, a Sérvia, Marrocos e a Turquia como opções. Estes países foram considerados cenários contrafactuais realistas onde o projeto de investimento poderia ter lugar».

(165) A fim de fundamentar estes argumentos, a Hungria apresentou três convites para reuniões em linha em novembro/dezembro de 2020. A Hungria alega que, nessas reuniões, a GKN Automotive concluiu que a Turquia era o cenário contrafactual adequado a explorar (considerando 80). Os convites para reuniões dizem respeito a reuniões, de 19 de novembro e 4 de dezembro de 2020, com o assunto «chamada de atualização» entre duas pessoas da GKN Automotive envolvidas no projeto de investimento e uma reunião, em 10 de dezembro de 2020, com a participação do pessoal da GKN Automotive envolvido no projeto de investimento e do pessoal local na Turquia, com vista a uma «análise rápida do [projeto de investimento] para chegar a acordo sobre as próximas etapas». Esses documentos não incluem qualquer referência a outras localizações para além da Turquia ou da Hungria. Além disso, nem a Hungria nem a GKN Automotive apresentaram documentos justificativos ou atas relativas a essas reuniões, que permitissem demonstrar o que foi debatido durante as reuniões e chamadas em causa.

(166) A Comissão considera que, não obstante os elementos de prova adicionais descritos no considerando 165, nada indica um seguimento mais pormenorizado sobre as localizações alternativas ou uma comparação efetiva entre localizações alternativas e a Turquia. Tal corrobora a conclusão da Comissão no considerando 135 de que, em dezembro de 2020, o processo de seleção da localização tinha sido concluído e a Hungria não era apenas uma «hipótese de trabalho» ou uma «localização presumida».

(167) No que respeita ao argumento de que o fator tempo (ou seja, a urgência do projeto de investimento) era um elemento que afetava o processo de decisão, a Comissão observa que, mesmo que se tratasse de uma consideração, nem Hungria nem a GKN Automotive apresentaram qualquer documento que corroborasse essa urgência no período de novembro/dezembro de 2020. Também não apresentaram quaisquer elementos de prova que demonstrassem que esta alegada urgência levou a que a Turquia fosse explorada como a única localização alternativa à Hungria, sem um seguimento pormenorizado sobre as localizações alternativas ou uma comparação efetiva entre localizações alternativas e a Turquia. Além disso, a Comissão considera que este argumento está em contradição com o argumento húngaro de que, em 12 de novembro de 2020, a Hungria era apenas uma «hipótese de trabalho». Se fosse verdade que a Hungria era apenas uma «hipótese de trabalho», o calendário do projeto, conforme estabelecido na apresentação para a reunião de 12 de novembro de 2020, deveria ter previsto um período posterior ao pedido de despesas de capital para investigar localizações alternativas. Porém, o calendário do projeto, tal como se encontrava em 12 de novembro de 2020, refere uma «decisão» e a «aquisição do terreno, licenças, preparação da construção» no último trimestre de 2020, não deixando, assim, tempo suficiente para investigar localizações alternativas.

(168) A Comissão considera igualmente que o «bom desempenho operacional» da pequena instalação na Turquia, que está em funcionamento desde 2008, não era um fator novo em comparação com a situação em 2019, quando a opção de expandir a instalação existente na Turquia no contexto da estratégia foi rejeitada. Por conseguinte, a Comissão não considera que este elemento possa justificar a razão pela qual a Turquia foi considerada a única localização alternativa à Hungria a explorar. Em todo o caso, nem a Hungria nem nenhuma das outras partes interessadas apresentaram quaisquer elementos de prova sobre este elemento.

(169) Por conseguinte, a Comissão considera que as observações apresentadas pela Hungria e pelas outras partes interessadas não justificam a razão pela qual apenas a Turquia foi introduzida como localização alternativa numa tentativa de melhorar o prazo de amortização do projeto para menos de [4,5-5,4] anos.

(170) Além disso, a Comissão observa que a ata retrospetiva da reunião de 12 de novembro de 2020 refere que «os representantes da Melrose Industries encarregaram a equipa da GKN Automotive de rever os pressupostos do projeto, a fim de identificar formas de melhorar o prazo de amortização do projeto para menos de [4,5-5,4] anos, aumentando o valor e/ou reduzindo os custos». Através da mensagem de correio eletrónico de 9 de dezembro de 2020, a Melrose pediu para ser mantida atualizada. A Comissão entende que a noção de «identificar formas de melhorar» é mais ampla do que apontar apenas para uma análise da localização. Nem a Hungria nem as outras partes interessadas apresentaram quaisquer elementos de prova relativos a essa identificação, nem que apontassem para o retorno de informações à Melrose a esse respeito. Além disso, se a reabertura da análise da localização fosse a única possibilidade de aumentar a atratividade financeira da justificação económica (em relação à qual nem a Hungria nem nenhuma das outras partes interessadas apresentaram quaisquer elementos de prova), a Comissão esperaria dispor de elementos de prova de um seguimento e de uma comparação entre várias localizações alternativas antes de a GKN Automotive concluir sobre a Turquia como a localização contrafactual do projeto de investimento.

(171) Com base nas considerações apresentadas nos considerandos 127 a 161, a Comissão entende que os elementos de prova constantes do processo não permitem dissipar as suas sérias dúvidas quanto ao facto de a decisão de investimento e de localização não ter sido tomada já em dezembro de 2020, sem ter em conta a disponibilidade de auxílios estatais ou a realização do investimento fora da Hungria. A Comissão também não pôde estabelecer que a Turquia foi considerada uma localização contrafactual efetiva na qual a GKN Automotive teria executado o projeto de investimento na ausência de auxílio estatal da Hungria (considerandos 163 a 170). Pelo contrário, afigura-se que a Turquia tinha sido introduzida para aumentar as possibilidades de o auxílio da Hungria ser considerado compatível com o mercado interno.

5.4.1.3. A Turquia como uma localização contrafactual realista

(172) No considerando 140 da decisão de início do procedimento, a Comissão observou que a investigação da Turquia como cenário contrafactual permaneceu num nível relativamente elevado até meados de 2021. Só em julho desse ano foi organizada uma visita dos quadros superiores ao local. Nessa altura, o auxílio estatal oferecido pela Hungria já tinha sido previamente notificado à Comissão e tinham sido estabelecidos os primeiros contactos com os serviços da Comissão. Porém, a Comissão reconheceu que, mesmo que a Turquia tivesse sido inicialmente introduzida na análise apenas com o objetivo de melhorar as hipóteses de o auxílio estatal proposto ser declarado compatível, seria possível que a realização do investimento na Turquia evoluísse posteriormente para uma localização alternativa realista onde a GKN Automotive e a Melrose estavam dispostas a investir. Contudo, pelas razões expostas nos considerandos 141 a 145 da decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou sérias dúvidas de que fosse esse o caso.

(173) A Comissão observa que nem a Hungria nem as partes interessadas contestam que a localização na Turquia tivesse «evoluído» para uma verdadeira alternativa após a sua introdução para efeitos de auxílio estatal. Na ausência de tais argumentos de contestação e de elementos comprovativos, a Comissão considera que, pelas razões expostas nos considerandos 141 a 145 da decisão de início do procedimento, e com base na conclusão do considerando 171, a Hungria não demonstrou suficientemente a existência de um efeito de incentivo ao abrigo do cenário 2, conforme estabelecido no ponto 61 das OAR de 2014 e no ponto 59 das OAR de 2022.

(174) Não obstante, por uma questão de exaustividade, nos considerandos 175 a 182, a Comissão aborda os argumentos da Hungria e das outras partes interessadas sobre a «Turquia como uma localização contrafactual realista».

(175) A Hungria e a GKN Automotive alegam que, imediatamente após a escolha da localização alternativa da Turquia no processo de seleção da localização, a GKN Automotive começou a explorar ativamente essa opção. A Hungria observa igualmente que os pedidos de auxílio de 8 de abril de 2021 para a subvenção pecuniária e de 31 de março de 2021 para o benefício fiscal na Hungria não implicavam uma decisão final de localização para a GKN Automotive. A notificação prévia do processo à Comissão em 11 de junho de 2021 era necessária para que a GKN Automotive compreendesse a probabilidade de obter incentivos, mas a GKN Automotive estava, em paralelo, a explorar a opção de realizar o investimento na Turquia, que, segundo a GKN Automotive, até junho de 2021 tinha sido explorada de forma considerável.

(176) Com base nos elementos disponíveis no contexto da análise preliminar, a Comissão já reconheceu as provas documentais de dezembro de 2020, das quais resultava que Eskişehir na Turquia, enquanto localização de investimento, tinha sido comparada com a região selecionada na Hungria. Essas provas documentais mostravam que, até junho de 2021, as atividades preparatórias na Turquia envolveram contactos com o pessoal local da GKN em dezembro de 2020 sobre a disponibilidade de terrenos (considerando 60 da decisão de início do procedimento), contactos com as autoridades nacionais em dezembro de 2020, janeiro de 2021 e maio de 2021 sobre a disponibilidade de incentivos (considerandos 62 e 65 da decisão de início do procedimento) e a contratação de um consultor local para tratar, no período de fevereiro a maio de 2021, da conceção do edifício e do planeamento do projeto, bem como da preparação de uma configuração geral dos trabalhos a realizar (considerando 72 da decisão de início do procedimento). Nessa base, a Comissão considerou, a título preliminar, que a análise da Turquia como localização contrafactual para o investimento permaneceu num nível relativamente elevado até meados de 2021. A Comissão considera que esta realidade contradiz o argumento da Hungria sobre a pressão temporal que levou a que apenas a Turquia fosse considerada uma localização alternativa. Se, de facto, o fator tempo fosse uma consideração, a Comissão esperaria que as atividades na Turquia se intensificassem imediatamente após a Turquia ter sido selecionada como a única localização contrafactual a explorar. A Hungria alega que a maioria das atividades na Turquia era realizada pela equipa local. Nem a Hungria nem a GKN Automotive, com exceção de um documento (considerando 81), apresentam mais elementos de prova das atividades realizadas durante esse período.

(177) A Hungria alega ainda que a razão pela qual a Turquia não foi incluída na lista restrita de países elaborada no final de 2019 no contexto da estratégia não foi o facto de os seus riscos políticos terem sido considerados dissuasivos, mas sim o facto de, nessa altura, o custo não ser o fator de decisão mais importante para a GKN Automotive. A Hungria e a GKN Automotive alegam igualmente que, em novembro e dezembro de 2020, os níveis de risco percecionados da Turquia não tinham sofrido alterações substanciais e continuavam a ser considerados elevados em comparação com outras localizações. No entanto, dado que a seleção da localização na altura se transformou num «exercício centrado exclusivamente nos custos», a GKN Automotive decidiu que os níveis de risco percecionados da Turquia eram toleráveis.

(178) A Comissão considera, em primeiro lugar, que a alegada decisão preliminar de localização em janeiro de 2021 e a alegada decisão final de localização em dezembro de 2021 (considerando 43) não apoiam o argumento de que a seleção do local se tornou centrada nos custos a partir de novembro de 2020. Tal deve-se ao facto de a decisão a favor da Hungria ter sido tomada com base nas vantagens não financeiras da localização na Hungria, apesar da vantagem financeira significativa da Turquia (em termos de diferencial do VAL) (considerando 179). Em segundo lugar, também não é fundamentado que os níveis de risco percecionados da Turquia se tenham tornado aceitáveis, a partir de dezembro de 2020, para localizar este projeto estratégico na Turquia.

(179) Além disso, no que respeita à reação da Hungria e da GKN Automotive à observação da Comissão no considerando 145 da decisão de início do procedimento, que questionava a razão pela qual se considerou que um incentivo financeiro que cobrisse menos de 50 % do diferencial do VAL «compensa[va], em grande medida, a vantagem financeira da opção Turquia», a Hungria considera que se trata de um elemento relacionado com a proporcionalidade do auxílio. No entanto, a Comissão observa que este elemento é igualmente relevante para apreciar o efeito de incentivo do auxílio, uma vez que o auxílio deve influenciar a tomada de decisões do beneficiário. A Hungria e a GKN Automotive argumentam que os critérios qualitativos a favor da Hungria, em combinação com um prazo de amortização de [4,4-5,3] anos, com incentivos, eram suficientes para que a GKN Automotive ET decidisse localizar o investimento na Hungria (considerandos 86 e 103). A Comissão considera que este argumento contradiz o de que a seleção da localização se transformou num exercício centrado exclusivamente nos custos. Num exercício centrado exclusivamente nos custos, sendo o VAL a metodologia adequada após a contestação da justificação económica de novembro de 2020, como alega a Hungria (considerandos 73 e 74), tal deveria ter resultado na seleção da Turquia, uma vez que, mesmo tendo em conta o auxílio, continuava a existir uma diferença considerável em termos de VAL.

(180) No que respeita à referência da Hungria à prática anterior da Comissão, a Comissão observa que cada caso deve ser apreciado em função das suas especificidades e que, de acordo com o ponto 68 das OAR de 2014 e o ponto 66 das OAR de 2022, um cenário contrafactual é considerado credível se for realista e refletir os fatores prevalecentes no momento em que o beneficiário do auxílio tomou a decisão relativa ao investimento. Embora, em certos casos, se possa considerar que um auxílio estatal que apenas permite uma cobertura parcial do diferencial do VAL proporciona um incentivo suficiente em combinação com outros fatores qualitativos, a natureza alegadamente centrada nos custos do processo de seleção contradiz o argumento da Hungria a este respeito.

(181) Por último, a Hungria e a GKN Automotive alegam que o facto de a Turquia ter sido considerada e/ou selecionada por vários outros investidores para os seus investimentos confirma, em princípio, a sua credibilidade como localização potencial. A Comissão considera que a perceção de outras empresas não é relevante neste contexto, uma vez que o ponto 68 das OAR de 2014 e o ponto 66 das OAR de 2022 indicam que um cenário contrafactual é credível se for realista e refletir os fatores prevalecentes no momento em que o beneficiário do auxílio tomou a decisão relativa ao investimento.

(182) A Comissão considera que as observações e os elementos de prova apresentados pelas partes interessadas não dissiparam as sérias dúvidas da Comissão quanto ao facto de a Turquia ser uma localização contrafactual realista em que o beneficiário teria investido na ausência do auxílio da Hungria.

5.4.1.4. Conclusão sobre o efeito de incentivo substantivo

(183) Com base na sua conclusão apresentada no considerando 171 e na apreciação efetuada nos considerandos 172 a 182, a Comissão considera que a Hungria não demonstrou o efeito de incentivo substantivo do auxílio no contexto de uma situação de cenário 2, tal como notificado pela Hungria. Uma vez que nem a Hungria nem as outras partes interessadas invocaram uma situação de cenário 1 durante a análise preliminar ou a investigação formal, não cabia à Comissão apreciar o efeito de incentivo do auxílio no contexto de uma situação de cenário 1 ([51]).

(184) Uma vez que os elementos de prova recolhidos durante a análise preliminar e o procedimento formal de investigação não dissipam as sérias dúvidas da Comissão quanto ao efeito de incentivo substantivo do auxílio, a Comissão não pode concluir que o auxílio seja compatível com o mercado interno. Tendo em conta que a existência de um efeito de incentivo substantivo não foi demonstrada e que esta conclusão é, por si só, suficiente para excluir a possibilidade de considerar a medida compatível com o mercado interno, não é necessário determinar se a medida cumpre os outros critérios de elegibilidade e compatibilidade estabelecidos nas OAR de 2014 e nas OAR de 2022.

6. CONCLUSÃO

(185) A Comissão conclui que o efeito de incentivo substantivo da medida a favor da GKN Automotive Hungary Kft. (anteriormente Rubin NewCo 2021 Kft.) estabelecido nas OAR de 2014 e nas OAR de 2022 não foi demonstrado.

(186) Por conseguinte, esta medida não pode ser considerada compatível com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE,

([51]) No considerando 183 da decisão de início do procedimento, a Comissão considerou, a título preliminar, que, se, na sequência da procedimento formal de investigação, a Comissão concluísse que a Turquia não era um cenário contrafactual credível, embora se verificasse que o auxílio continuava a ser necessário para que o investimento na Hungria fosse suficientemente rentável (situação de cenário 1), existiria então um nexo de causalidade entre o auxílio e a relocalização, o que constituiria um efeito negativo manifesto.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. O auxílio estatal que a Hungria tenciona conceder a favor da GKN Automotive Hungary Kft. (anteriormente Rubin NewCo 2021 Kft.), no montante de 15 917,4 milhões de HUF (43,76 milhões de EUR) em valor atualizado, é incompatível com o mercado interno.

2. Por conseguinte, o auxílio não pode ser executado.

Artigo 2.º

A Hungria deve informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão, das medidas adotadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 3.º

A destinatária da presente decisão é a Hungria.

Feito em Bruxelas, em 11 de junho de 2024.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Vice-presidente executiva