Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

12 dicembre 2018 *

«Aiuti di Stato – Aiuto a favore del settore lattiero bavarese – Finanziamento delle verifiche della qualità del latte – Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato interno – Diritti procedurali della Baviera – Articolo 108, paragrafo 2, TFUE – Articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999»

Nella causa T-683/15,

Freistaat Bayern (Germania), rappresentato da U. Soltész e H. Weiß, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da T. Maxian Rusche, K. Herrmann e P. Němečková, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta a ottenere il parziale annullamento della decisione (UE) 2015/2432 della Commissione, del 18 settembre 2015, sugli aiuti di Stato SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] concessi dalla Germania per le verifiche della qualità del latte nell'ambito della legge sul latte e le materie grasse (GU 2015, L 334, pag. 23),

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín e I. Reine (relatore), giudici,

cancelliere: N. Schall, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 febbraio 2018,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

Fatti

1 In Germania la qualità del latte viene tradizionalmente assicurata mediante controlli di qualità indipendenti. Tali verifiche di qualità del latte sono finanziate, in Baviera (Germania), da un lato, con risorse tratte dalle imposte sul latte prelevate agli acquirenti e, dall'altro, mediante il bilancio generale del ricorrente, il Freistaat Bayern (Baviera, Germania).

Contesto normativo nazionale

2 L'articolo 22, paragrafo 1, del Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (legge federale tedesca sul latte e i prodotti derivati) del 1952 (BGBl. 1952 I, pag. 811; in prosieguo: la «MFG»), modificato da ultimo dall'articolo 397 del regolamento del 31 agosto 2015 (BGBl. 2015 I, pag. 1474), prevede che, dopo aver consultato l'associazione del Land di cui trattasi, associazione costituita in applicazione dell'MFG e composta da imprese del settore lattiero e da consumatori che difendono in comune i loro interessi economici, o dopo aver consultato le organizzazioni professionali interessate, i governi dei Lander possono applicare congiuntamente alle latterie, alle centrali di raccolta del latte o alle cremerie, prelievi al fine di sostenere il settore del latte. L'articolo 22, paragrafi 2 e 2a, dell'MFG dispone che le risorse ottenute in forza del paragrafo 1 possono essere utilizzate soltanto per il finanziamento di nove obiettivi, tra i quali la promozione e la preservazione della qualità del latte il cui finanziamento è oggetto del presente ricorso.

3 Conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, della Milch-Güteverordnung (regolamento sulla qualità del latte) del 9 luglio 1980 (BGBl. 1980 I, pag. 878; in prosieguo: la «MGV»), modificata da ultimo dal regolamento del 17 dicembre 2010 (BGBl. 2010 I, pag. 2132), gli acquirenti del latte consegnato hanno l'obbligo di analizzarlo o di farlo analizzare.

4 In forza dell'articolo 4 della Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung (regolamento esecutivo della MGV in Baviera) del 15 dicembre 1980 (GVBl. 1981, pag. 3), sostituito dall'articolo 2, paragrafo 1, della Bayerische Ausführungsverordnung zum MGV (regolamento esecutivo della MGV in Baviera) del 7 dicembre 1988 (GVBl. 1988, pag. 387), l'organismo per il controllo del latte, Milchprüfring Bayern e.V. (in prosieguo: il «Milchprüfring»), è incaricato di realizzare tali controlli.

5 L'articolo 1 della Milchumlageverordnung (regolamento relativo ai prelievi sul latte) del 17 ottobre 2007 (BayGVBl. 2007, pag. 727) del ministero bavarese per l'Alimentazione, l'Agricoltura e la Silvicoltura, adottata in base all'articolo 22, paragrafo 1, dell'MFG, prevede che presso i gestori di latterie sia riscosso un prelievo per i quantitativi di latte crudo ad essi ceduti.

6 In conformità all'articolo 23 dell'Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (Regolamento finanziario dello Stato libero di Baviera) dell'8 dicembre 1971 (BayRS 630-1-F; in prosieguo: la «BayHO»), rientrante nella parte II «Costituzione del bilancio e del piano finanziario» di tale regolamento, le spese e i crediti impegnati per prestazioni verso servizi esterni all'amministrazione statale ai fini della realizzazione di taluni obiettivi possono essere calcolati nel bilancio soltanto se lo Stato possiede un interesse prevalente a tale realizzazione, che non può essere soddisfatto in assenza di corrispondenti sovvenzioni oppure, quantomeno, nella misura necessaria.

7 L'articolo 44 della BayHO, che compare nella parte III intitolata «Attuazione del bilancio» di tale regolamento, dispone che tali sovvenzioni possono essere versate soltanto alle condizioni previste dall'articolo 23 di tale regolamento.

Procedimento amministrativo

8 Con lettere del 28 novembre 2011 e del 27 febbraio 2012 la Commissione europea ha chiesto alla Repubblica federale di Germania di fornire ulteriori informazioni in merito alla relazione annuale del 2010 sugli aiuti di Stato nel settore agricolo che la Repubblica federale di Germania aveva presentato ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1). Le autorità tedesche hanno risposto alle domande della Commissione con lettere del 16 gennaio e del 27 aprile 2012. Considerate le risposte fornite dalla Repubblica federale di Germania, alla Commissione è apparso che essa aveva concesso un aiuto di Stato al proprio settore lattiero a norma dell'MFG.

9 Con lettera del 2 ottobre 2012 la Commissione ha informato la Repubblica federale di Germania che le misure attuate dai diversi Lander tedeschi, ivi incluso la Baviera e quello del Baden-Wurttemberg, in applicazione dell'autorizzazione ad essi concessa dall'articolo 22 dell'MFG, erano stati registrati come aiuto non notificato con il numero SA.35484 (2012/NN). La Repubblica federale di Germania ha trasmesso ulteriori informazioni alla Commissione con lettere del 16 novembre 2012, 7, 8, 11, 13, 14, 15 e 19 febbraio, 21 marzo, 8 aprile, 28 maggio, 10 e 25 giugno e 2 luglio 2013.

10 Con lettera del 17 luglio 2013 [C(2013) 4457 final] (GU 2014, C 7, pag. 8), la Commissione ha comunicato alla Repubblica federale di Germania la propria decisione di avviare il procedimento previsto all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (in prosieguo: la «decisione di avvio»). Tale decisione ha ad oggetto più provvedimenti attuati in diversi Lander tedeschi in base all'MFG per sostenere il settore lattiero, inclusi gli aiuti previsti nella decisione (UE) 2015/2432 della Commissione, del 18 settembre 2015, sugli aiuti di Stato SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] concessi dalla Germania per le verifiche della qualità del latte nell'ambito della legge sul latte e le materie grasse (GU 2015, L 334, pag. 23; in prosieguo: la «decisione impugnata»). L'aiuto contemplato dal presente ricorso costituiva uno dei provvedimenti esaminati in tale decisione. Riguardo a tale aiuto, la Commissione ha citato, da un lato, al punto 2.5 della decisione di avvio, dedicato al finanziamento dei provvedimenti esaminati, l'articolo 22 dell'MFG vertente sul prelievo sul latte. Dall'altro, al considerando 264 di tale decisione, la Commissione ha rilevato che i provvedimenti esaminati venivano finanziati mediante un prelievo parafiscale, rinviando alla medesima disposizione dell'MFG.

11 In esito alla sua analisi, la Commissione ha constatato la compatibilità dell'aiuto controverso con il mercato interno per il periodo che va dal 28 novembre 2001 al 31 dicembre 2006, pur formulando dubbi in merito alla sua compatibilità con il mercato interno a decorrere dal 1° gennaio 2007.

12 Con lettera del 20 settembre 2013 la Repubblica federale di Germania ha preso posizione in merito alla decisione di avviare il procedimento.

13 La Commissione ha ricevuto sette comunicazioni di osservazioni da parte degli interessati facenti riferimento ai provvedimenti relativi alle verifiche della qualità del latte previsti dalla decisione impugnata.

14 Le osservazioni ricevute sono state trasmesse alla Repubblica federale di Germania con lettere del 27 febbraio, 3 marzo e 3 ottobre 2014.

15 Con lettera del 3 dicembre 2014 la Repubblica federale di Germania ha preso posizione relativamente ad osservazioni supplementari dell'8 luglio 2014.

Decisione impugnata

16 Il 18 settembre 2015 la Commissione ha adottato la decisione impugnata. Tale decisione riguarda esclusivamente il finanziamento delle verifiche della qualità del latte effettuate a partire dal 1º gennaio 2007 nel Baden-Wurttemberg (Germania) e in Baviera. Il presente ricorso si limita alle misure relative a quest'ultimo Land.

17 In primo luogo, la Commissione ha verificato se le risorse tratte dal prelievo sul latte costituissero aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. La Commissione ha considerato che la decisione finale relativa all'assegnazione delle risorse spettava alle autorità del Land interessate, cioè allo Stato, mentre, in conformità all'articolo 22, paragrafo 3, terza frase, dell'MFG, l'associazione di categoria su base regionale o le organizzazioni professionali dovevano esclusivamente essere sentite anteriormente all'assegnazione delle risorse. Inoltre, all'articolo 22, paragrafo 2, numeri dall'1 al 6, l'MFG definiva le finalità per le quali era possibile utilizzare i fondi provenienti dal prelievo sul latte. Ne conseguiva, secondo la Commissione, che il gettito dei prelievi in esame è da considerarsi assoggettato al controllo pubblico e che le azioni finanziate mediante tale gettito sono state concesse mediante risorse statali e sono perciò imputabili allo Stato. Infine, essa ha applicato tale rilevazione al finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera.

18 In secondo luogo, la Commissione ha constatato che le latterie bavaresi hanno beneficiato di un vantaggio selettivo attraverso il rimborso, effettuato mediante risorse tratte dal prelievo e dal bilancio generale della Baviera, dei costi per le verifiche della qualità del latte che incombevano loro. La Commissione ha ritenuto che tali verifiche della qualità del latte apportavano in definitiva vantaggi alle aziende lattiero-casearie, poiché queste ultime erano obbligate per legge ad analizzare il latte loro conferito. Le latterie costituivano aziende ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e i costi connessi al pagamento corrisposto ad un organismo per le analisi ai fini delle verifiche della qualità del latte dovevano essere considerati quali spese di gestione nel senso classico che le imprese interessate, cioè le aziende lattiero-casearie, avrebbero normalmente dovuto sopportare esse stesse. Peraltro, secondo la Commissione, qualsiasi eventuale vantaggio veniva concesso soltanto a «determinate aziende» poiché, oltre al settore lattiero-caseario, in Germania erano presenti numerosi altri settori economici che non si avvantaggiano delle misure in questione. L'eventuale vantaggio concesso era perciò selettivo. Peraltro, in Lander diversi dal Baden-Wurttemberg e dalla Baviera, le aziende lattiero-casearie non venivano rimborsate dell'importo dei costi delle analisi attraverso le risorse tratte dal prelievo sul latte. Infine, al considerando 145 della decisione impugnata, la Commissione ha tenuto conto del fatto che la misura era finanziata anche mediante il bilancio generale della Baviera. Di conseguenza, a suo avviso, il beneficio che le aziende lattiero-casearie hanno tratto dalla presa in carico delle verifiche sulla qualità del latte non corrispondeva necessariamente a quanto da esse versato a titolo di prelievo sul latte.

19 In terzo luogo, nella decisione impugnata, si è considerato che, con riferimento alla presenza di un aiuto esistente, il ministero federale competente e i Lander tedeschi hanno adottato le disposizioni di esecuzione che costituivano la base giuridica delle misure esaminate in tale decisione. La Commissione ha ritenuto che, a parte l'MFG, che non istituiva il regime di aiuto di cui trattasi, le autorità tedesche non hanno trasmesso alcuna informazione che attestasse l'esistenza di una base giuridica adottata anteriormente al 1958 e che dovesse ancora essere applicata, con il suo contenuto iniziale, nel corso del periodo esaminato.

20 In quarto e ultimo luogo, la Commissione ha constatato che gli aiuti destinati ai controlli di routine del latte non soddisfacevano le condizioni fissate al punto 109 degli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 (GU 2006, C 319, pag. 1), in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli [107 e 108 TFUE] agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001 (GU 2006, L 358, pag. 3), al quale il punto 109 rinvia.

21 In tal contesto, la Commissione ha deciso, all'articolo 1 della decisione impugnata, che l'aiuto concesso a partire dal 1º gennaio 2007 in Baviera era illegittimo e incompatibile con il mercato interno. Agli articoli da 2 a 4 di tale decisione, la Commissione ha disposto il recupero dell'aiuto e ne ha prescritto le modalità.

Procedimento e conclusioni delle parti

22 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 novembre 2015, il ricorrente ha proposto il presente ricorso.

23 La Commissione ha depositato il proprio controricorso presso la cancelleria del Tribunale il 2 marzo 2016.

24 Il ricorrente ha depositato una replica presso la cancelleria del Tribunale il 23 maggio 2016.

25 Con decisione del 14 giugno 2016 del presidente del Tribunale, dato il parziale rinnovo del Tribunale, la presente causa è stata attribuita ad un nuovo giudice relatore.

26 La Commissione ha depositato una controreplica presso la cancelleria del Tribunale il 5 settembre 2016.

27 A seguito della modifica della composizione delle sezioni del Tribunale, a norma dell'articolo 27, paragrafo 5, del regolamento di procedura del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Quarta Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.

28 Nel contesto delle misure di organizzazione del procedimento, il Tribunale ha formulato, il 9 gennaio 2018, quesiti scritti alle parti, ai quali esse hanno risposto entro il termine impartito.

29 Il 9 febbraio 2018 il Tribunale, nel contesto delle misure di organizzazione del procedimento, ha formulato nuovi quesiti scritti, ai quali ha chiesto di rispondere in udienza.

30 Le parti hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 27 febbraio 2018.

31 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

– annullare l'articolo 1 della decisione impugnata, nella parte in cui constata che la Repubblica federale di Germania ha attribuito un aiuto di Stato a vantaggio delle aziende che operano nel settore lattiero-caseario in Baviera in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, per rimborsare i costi relativi ai controlli della qualità del latte svolti in Baviera, aiuto incompatibile con il mercato interno a partire dal 1º gennaio 2007;

– annullare gli articoli da 2 a 4 della decisione impugnata, nella parte in cui esigono il recupero degli aiuti corredato degli interessi riguardo alle aziende che operano nel settore lattiero-caseario interessate in Baviera;

– condannare la Commissione alle spese;

32 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso in quanto infondato;

– condannare il ricorrente alle spese.

In diritto

33 A sostegno del suo ricorso, il ricorrente deduce cinque motivi:

– il primo motivo verte su una violazione dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE nonché dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 [TFUE] (GU 2015, L 248, pag. 9);

– il secondo motivo concerne, in una prima parte, l'assenza di vantaggi per gli acquirenti del latte, nonché, per una seconda parte, l'assenza di selettività del vantaggio concesso alle aziende lattiero-casearie bavaresi;

– il terzo motivo, invocato in subordine, è dedotto dall'assenza di violazione dell'obbligo di notifica e dalla susseguente illegittimità del recupero in forza dell'articolo 108, paragrafi 1 e 3, TFUE, nonché dell'articolo 14 del regolamento 2015/1589;

– il quarto motivo, formulato in subordine, attiene alla circostanza che la Commissione ha respinto a torto la compatibilità dell'aiuto con il mercato interno;

– il quinto motivo, dedotto in subordine, è inerente alla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento.

Sul primo motivo: violazione dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, nonché dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999

34 Si deve osservare preliminarmente che il ricorrente fa riferimento, nel ricorso, al regolamento 2015/1589. In risposta a un quesito posto dal Tribunale, il ricorrente ha precisato, per iscritto e poi in udienza, che intendeva considerare il regolamento applicabile alla fattispecie, cioè il regolamento n. 659/1999, che è stato abrogato e sostituito dal regolamento 2015/1589 solo successivamente alla data di adozione della decisione impugnata. Va aggiunto che le disposizioni invocate di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e di cui all'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento 2015/1589 riprendono in modo identico le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e di cui all'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

35 Alla luce di quanto precede, nella presente sentenza, si farà soltanto riferimento al regolamento n. 659/1999.

Argomenti delle parti

36 In primo luogo, il ricorrente considera che la decisione impugnata è viziata da un grave errore procedurale che non soltanto ha violato i diritti della difesa della Repubblica federale di Germania e i suoi diritti attinenti alla partecipazione al procedimento, ma ha anche falsato l'insieme del procedimento d'esame. Infatti, la decisione impugnata avrebbe ecceduto l'oggetto della decisione di avvio su cui è basata, dato che il finanziamento dei controlli della qualità del latte a partire dalle risorse del suo bilancio generale non sarebbe contemplato nella decisione di avvio. Inoltre, omettendo di concedere alla Repubblica federale di Germania e alle parti interessate l'occasione di prendere posizione al riguardo, secondo il ricorrente, la Commissione ha adottato una decisione viziata da difetto di motivazione e di indagine. Comunque, anche se i due meccanismi di finanziamento dovessero essere percepiti come misura d'aiuto unica, essi risulterebbero troppo diversi e avrebbero dovuto, di conseguenza, essere chiaramente individuati nella decisione di avvio. Peraltro, il ricorrente sostiene che, sebbene il finanziamento a partire dalle risorse del suo bilancio generale sia stato

invocato nella fase dell'esame preliminare alla decisione di avvio, ciò non osta ad ammettere l'illegittimità della decisione impugnata, dato che tale finanziamento avrebbe dovuto essere definito con esattezza nell'oggetto della decisione di avvio.

37 In secondo luogo, il ricorrente afferma che la procedura d'indagine formale dev'essere regolare perché la decisione impugnata sia valida. A suo avviso, una decisione regolare di avvio dev'essere delimitata con chiarezza nel suo oggetto, in quanto la Commissione ha sempre, eventualmente, la possibilità di adottare una decisione di ampliamento. Secondo il ricorrente, se la Commissione eccede l'oggetto della decisione di avvio, i diritti della difesa e il diritto di essere sentiti delle persone interessate sono violati. Tale vizio dev'essere esaminato d'ufficio dal Tribunale e comporta, incondizionatamente, l'annullamento della decisione impugnata. Esso aggiunge che, sebbene, dal punto di vista formale, soltanto lo Stato membro sia destinatario delle decisioni della Commissione, anche ai terzi di cui trattasi, direttamente interessati, deve essere riconosciuto il diritto di essere sentiti e il diritto di partecipare al procedimento. Per di più, il diritto del ricorrente ad essere adeguatamente associato al procedimento amministrativo sarebbe violato. Inoltre, il ricorrente ritiene di essere legittimato a invocare a livello procedurale una violazione dei diritti della difesa dello Stato federale, in quanto entità che agisce per conto di quest'ultimo. Infine, il ricorrente ha confermato, in udienza, che la violazione dei diritti della difesa e quella del diritto di essere associato al procedimento amministrativo costituivano due censure distinte riunite nello stesso motivo.

38 In terzo luogo, il ricorrente ritiene che il procedimento sarebbe potuto sfociare in un risultato diverso se le parti interessate avessero avuto occasione di far conoscere il loro punto di vista sull'aspetto relativo alle risorse del suo bilancio generale. Da una parte, il ricorrente sostiene che il fatto di mettere a disposizione del Milchprüfring risorse del suo bilancio generale non comporta alcun vantaggio (indiretto) pertinente sotto l'angolazione del diritto degli aiuti. Infatti, tali risorse servirebbero al finanziamento di controlli complementari, che vanno oltre i controlli obbligatori per legge e non costituiscono neppure verifiche supplementari su iniziativa delle aziende lattiero-casearie, ai sensi degli articoli 3 e 4 del regolamento d'esecuzione della MGV in Baviera, il cui costo è sostenuto totalmente dalle aziende lattiero-casearie. Tali controlli non sarebbero realizzati nell'interesse delle aziende lattiero-casearie ma in quello dei consumatori e dell'interesse generale. Il ricorrente ritiene anche che tali risorse non sono aiuti, bensì il risarcimento dei danni della presa in carico di un'attività autoritativa che il Milchprüfring esercita per la Baviera. D'altra parte, il ricorrente sostiene che il recupero di tale asserito aiuto è escluso dato che la messa a disposizione delle risorse del suo bilancio generale costituisce un «aiuto esistente» e che finanziamenti di questo genere esistono fin dagli anni '30.

39 La Commissione risponde, in primo luogo, che secondo una costante giurisprudenza, il ricorrente non può invocare i diritti della difesa della Repubblica federale di Germania, dato che si tratta di diritti soggettivi che possono essere fatti valere solo da quest'ultima. Essa aggiunge che la violazione del diritto di essere adeguatamente associato ad un procedimento amministrativo, invocata dal ricorrente per la prima volta nella replica, costituisce un motivo nuovo e quindi irricevibile.

40 In secondo luogo, la Commissione sostiene che il finanziamento dei controlli di qualità del latte con risorse tratte dal bilancio generale della Baviera non costituisce una misura d'aiuto autonoma. A suo avviso, la misura d'aiuto contemplata dalla procedura d'esame consiste nell'esenzione, di cui beneficiano gli acquirenti del latte, dai costi da sopportare per le analisi della sua qualità. Le risorse di bilancio utilizzate a tale scopo costituirebbero soltanto un'altra forma di «risorse statali», cioè uno dei quattro elementi costitutivi di un aiuto di Stato. Tali risorse sarebbero destinate alle stesse analisi che quelle finanziate con il prelievo sul latte e tale vantaggio favorirebbe gli stessi acquirenti. Secondo la Commissione, il ricorrente non contesta il fatto che la misura impugnata sia finanziata con risorse statali, ma lamenta soltanto che l'importo e la provenienza dell'aiuto non siano stati sufficientemente specificati nella decisione di avvio al momento in cui esso ha ottenuto tali informazioni. Peraltro, la Commissione smentisce che il finanziamento a partire da risorse di bilancio della Baviera avesse unicamente ad oggetto i «controlli supplementari che eccedono quanto obbligatorio». Essa aggiunge

che né le parti interessate né lo Stato membro hanno fatto sapere all'atto del procedimento formale che il finanziamento mediante il prelievo sul latte riguardasse soltanto il numero minimo di campioni previsti all'articolo 2, paragrafi da 1 a 8, della MGV.

41 In terzo luogo, la Commissione ritiene che il ricorrente si inganna quando asserisce che la decisione impugnata riguarda una misura d'aiuto che non veniva neppure menzionata nella decisione di avvio. Essa invoca a tale titolo una giurisprudenza costante secondo cui la decisione di avvio può limitarsi a ricapitolare gli elementi pertinenti in fatto e in diritto e deve esclusivamente porre le parti interessate in grado di partecipare efficacemente al procedimento di indagine formale. A tale scopo, sarebbe sufficiente che le parti interessate conoscessero gli argomenti della Commissione, la quale, in tale fase, non è tenuta a presentare un'analisi conclusiva riguardo all'aiuto di cui trattasi. Ciò malgrado, qualora la decisione di avvio si limitasse al prelievo, la motivazione in essa proposta si applicherebbe a maggior ragione alle misure che sono finanziate direttamente con risorse statali.

42 In quarto luogo, la Commissione contesta l'argomento secondo cui il finanziamento dei controlli di qualità del latte con risorse tratte dal bilancio generale della Baviera sarebbe escluso dalla decisione di avvio e non rientrerebbe nel procedimento di indagine formale. La Commissione non contesta che tale finanziamento non sia stato esplicitamente menzionato nella decisione di avvio, ma sostiene che esso non è stato neppure espressamente escluso dall'esame della misura d'aiuto. Essa aggiunge che il punto 3.3.1 della decisione di avvio non può essere interpretato nel senso che limita l'esame formale al finanziamento con risorse tratte dal prelievo sul latte, poiché la Commissione avrebbe chiarito che tale tipo di finanziamento equivaleva al finanziamento con risorse statali e che era inutile affrontare tale argomento. Peraltro, la Commissione sostiene che dall'economia della decisione di avvio risulta che anche le risorse di bilancio sono prese in considerazione e che il «sostegno finanziario» include entrambi gli aspetti: il prelievo e le risorse di bilancio. La formulazione della decisione di avvio non consentirebbe di affermare che la decisione impugnata viola l'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, in quanto quest'ultima nomina esplicitamente l'elemento costitutivo della misura d'aiuto, che non sarebbe stato contestato e che doveva essere menzionato espressamente per determinare l'ampiezza del recupero.

43 In quinto ed ultimo luogo, la Commissione afferma che l'asserto del ricorrente, secondo cui la decisione di avvio gli avrebbe impedito di esprimersi su una serie di aspetti della misura di aiuto finanziata con le risorse di bilancio, è privo di rilievo. La Commissione ricorda anzitutto che la Baviera ha potuto partecipare al procedimento d'esame mediante la partecipazione del governo federale tedesco. Peraltro, essa sostiene che gli Stati membri e le parti interessate hanno potuto far valere i loro argomenti riguardo all'assenza dedotta maggiormente, per gli acquirenti del latte, derivante dalla presa in carico dei costi dei controlli effettuati dal Milchprüfring o relativi alla presenza di un aiuto esistente. Inoltre, la Commissione afferma che le sovvenzioni derivanti dai bilanci dello Stato hanno avuto luogo per la prima volta nel 1970, cioè ben dopo l'entrata in vigore del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, firmato a Roma il 25 marzo 1957. In subordine, la Commissione ritiene che, anche se ha avuto luogo una violazione del diritto del ricorrente a presentare le proprie osservazioni, essa non può comportare l'annullamento della decisione impugnata, poiché il procedimento non avrebbe potuto sfociare in un risultato diverso qualunque fossero le osservazioni formulate.

Giudizio del Tribunale

– Sul motivo riguardante la violazione dei diritti della difesa

44 Per quanto riguarda i diritti delle entità infrastatali che hanno concesso aiuti di Stato, si deve rilevare che il procedimento amministrativo in materia di aiuti di Stato è avviato soltanto nei confronti dello Stato membro interessato. Solo quest'ultimo, in quanto destinatario della decisione impugnata, può pertanto avvalersi di veri diritti della difesa. Le entità infrastatali che concedono gli aiuti, come il ricorrente, al pari delle imprese beneficiarie degli aiuti e dei loro concorrenti sono considerate

soltanto come interessate in tale procedimento, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (v., in tal senso, sentenze del 6 marzo 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, punto 122, e del 12 maggio 2011, Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissione, T-267/08 e T-279/08, EU:T:2011:209, punto 71 e giurisprudenza citata). La violazione dei diritti della difesa costituisce un'illegittimità per sua natura soggettiva che dev'essere pertanto invocata dallo stesso Stato membro interessato (v. sentenze del 9 settembre 2009, Diputación Foral de Álava e a./Commissione, da T-30/01 a T-32/01 e da T-86/02 a T-88/02, EU:T:2009:314, punto 238 e giurisprudenza citata, e del 1º luglio 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Commissione, T-62/08, EU:T:2010:268, punto 186 e giurisprudenza citata).

45 Ne consegue che la Baviera non può avvalersi dei diritti della difesa rispetto alla Repubblica federale di Germania o per quanto riguarda lei stessa. Essa dispone del solo diritto di partecipare in misura adeguata al procedimento amministrativo, tenendo conto delle circostanze del caso di specie [v., in tal senso, sentenze del 31 maggio 2006, Kuwait Petroleum (Nederland)/Commissione, T-354/99, EU:T:2006:137, punto 80 e giurisprudenza citata, e del 15 dicembre 2009, EDF/Commissione, T-156/04, EU:T:2009:505, punto 107]. Pertanto, tale censura deve essere respinta.

– Sulla censura vertente sulla violazione del diritto ad essere associati al procedimento amministrativo

46 Occorre ricordare che, in forza dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, la Commissione è tenuta a mettere gli interessati in grado di presentare le loro osservazioni nel corso della fase d'indagine formale [v., in tal senso, sentenze del 22 febbraio 2006, Le Levant 001 e a./Commissione, T-34/02, EU:T:2006:59, punto 78; del 31 maggio 2006, Kuwait Petroleum (Nederland)/Commissione, T-354/99, EU:T:2006:137, punto 83 e giurisprudenza citata, e del 15 dicembre 2009, EDF/Commissione, T-156/04, EU:T:2009:505, punto 106]. Tale disposizione costituisce una formalità sostanziale (sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punto 55). Per quanto riguarda tale dovere, secondo la costante giurisprudenza, la pubblicazione di una comunicazione nella Gazzetta ufficiale rappresenta un mezzo adeguato allo scopo d'informare tutti gli interessati dell'avvio di un procedimento [sentenze del 14 novembre 1984, Intermills/Commissione, 323/82, EU:C:1984:345, punto 17, e del 31 maggio 2006, Kuwait Petroleum (Nederland)/Commissione, T-354/99, EU:T:2006:137, punto 81]. Tale comunicazione mira soltanto a ottenere, da parte degli interessati, tutte le informazioni necessarie alla Commissione per decidere il suo comportamento futuro (sentenze del 12 luglio 1973, Commissione/Germania, 70/72, EU:C:1973:87, punto 19; del 22 ottobre 1996, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, T-266/94, EU:T:1996:153, punto 256, e del 20 settembre 2011, Regione autonoma della Sardegna e a./Commissione, T-394/08, T-408/08, T-453/08 e T-454/08, EU:T:2011:493, punto 73).

47 Applicando l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, la decisione di avvio ricapitola gli elementi pertinenti di fatto e di diritto, contiene una valutazione preliminare della Commissione, ed espone le ragioni che inducono a dubitare della compatibilità della misura con il mercato comune. Il procedimento d'indagine formale consente, di per sé, di approfondire e chiarire le questioni sollevate nella decisione di avvio (sentenza del 4 marzo 2009, Italia/Commissione, T-424/05, non pubblicata, EU:T:2009:49, punto 69). Per contro, occorre che la Commissione, senza essere tenuta a presentare un'analisi completa nei confronti dell'aiuto di cui trattasi, definisca sufficientemente il quadro del suo esame al fine di non svuotare di significato il diritto degli interessati di presentare le loro osservazioni (v., in tal senso, sentenze del 1º luglio 2009, ISD Polska e a./Commissione, T-273/06 e T-297/06, EU:T:2009:233, punto 126 e giurisprudenza citata, e del 15 dicembre 2009, EDF/Commissione, T-156/04, EU:T:2009:505, punto 108). A tal fine, è sufficiente che le parti interessate conoscano l'iter logico che ha portato la Commissione a ritenere provvisoriamente che la misura controversa potesse costituire un aiuto nuovo incompatibile con il mercato comune (sentenze dell'11 maggio 2005, Saxonia Edelmetalle e ZEMAG/Commissione, T-111/01 e T-133/01, EU:T:2005:166, punto 50, e del 15 dicembre 2009, EDF/Commissione, T-156/04, EU:T:2009:505, punto 110).

48 Dall'articolo 7 del regolamento n. 659/1999 risulta che, al termine di tale procedimento, l'analisi della Commissione può avere subito un'evoluzione, poiché essa può decidere in definitiva che la misura non costituisce un aiuto o che i dubbi sulla sua incompatibilità sono stati risolti. Ne consegue che la decisione finale può presentare talune divergenze rispetto alla decisione di avvio, senza che esse però inficino la decisione finale (sentenze del 4 marzo 2009, Italia/Commissione, T-424/05, non pubblicata, EU:T:2009:49, punto 69, e del 16 dicembre 2010, Paesi Bassi e NOS/Commissione, T-231/06 e T-237/06, EU:T:2010:525, punto 50).

49 È alla luce di tali principi che occorre esaminare il presente motivo.

50 Va osservato, preliminarmente, che come risulta dal precedente punto 37, e considerato il contenuto del ricorso, l'invocazione del diritto di partecipare al procedimento e del diritto di essere sentito si sovrappone in realtà all'invocazione da parte del ricorrente del diritto di essere associato al procedimento amministrativo.

51 Inoltre, è giocoforza constatare che, in contrasto con quanto sostenuto dalla Commissione, il ricorrente ha fatto valere, ai punti 56 e 59 del ricorso e non nella fase della replica, la violazione del diritto di essere associato al procedimento amministrativo, in conformità all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, e agli articoli 6, paragrafo 1, e 20 del regolamento n. 659/1999. Ne consegue che tale censura è ricevibile.

52 Pertanto, per valutare l'esistenza di una violazione di tale diritto, occorre esaminare la decisione impugnata alla luce della decisione di avvio per stabilire se il finanziamento mediante le risorse del bilancio generale della Baviera era già contemplato da quest'ultima.

53 In primo luogo, come è indicato al precedente punto 10, il punto 2.5 della decisione di avvio riguarda l'ambito del finanziamento degli aiuti che sono oggetto del procedimento di indagine formale. Tale punto rinvia all'articolo 22 dell'MFG. Tale disposizione, intitolata «prelievi», si riferisce ai prelievi sul latte, come viene peraltro indicato al considerando 8 di tale decisione. Conseguentemente, tale disposizione è stata individuata, nella decisione di avvio, come la base della riscossione del prelievo sul latte. Per contro, detta disposizione non riguarda in alcun modo le risorse tratte dal bilancio generale della Baviera.

54 Inoltre, il BayHO, in particolare i suoi articoli 23 e 44, citati ai precedenti punti 6 e 7, che la Commissione ha considerato, nella decisione impugnata, quale base giuridica dell'aiuto, non è stato menzionato nella decisione di avvio.

55 In secondo luogo, il punto 3.1 della decisione di avvio, che ha ad oggetto un commento generale sulla valutazione effettuata dalla Commissione, e in particolare il punto 3.3.1 intitolato «aiuto concesso da uno Stato o mediante risorse statali», riguarda anche il prelievo sul latte in conformità all'MFG. In particolare, ai considerando 130 e 132, è esposto che, in forza di tale legge, il prelievo viene riscosso presso operatori privati per sostenere le misure variabili secondarie esaminate. Al considerando 133, la Commissione ha dedotto che «le misure finanziate con il gettito del prelievo sono state concesse mediante risorse statali e sono imputabili allo Stato».

56 In terzo luogo, come indicato al precedente punto 10, il considerando 264 della decisione di avvio rileva del pari che la misura di cui trattasi è finanziata mediante il prelievo sul latte.

57 Per contro, come risulta dal precedente punto 10 e come confermato dalla stessa Commissione, il finanziamento dei controlli di qualità del latte con risorse di bilancio della Baviera non è stato menzionato nella decisione di avvio.

58 Pertanto, gli interessati potevano legittimamente presumere che l'esame della Commissione nella decisione di avvio riguardasse esclusivamente le risorse provenienti dal prelievo sul latte.

59 Tale constatazione non è smentita dagli argomenti della Commissione.

60 In primo luogo, non può essere ammesso che, come sostenuto dalla Commissione, sia sufficiente che la decisione di avvio non abbia escluso il finanziamento mediante risorse provenienti dal bilancio generale della Baviera. Al riguardo, va constatato che, in conformità all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, «la decisione di avvio del procedimento d'indagine formale espone sinteticamente i punti di fatto e di diritto pertinenti». Di conseguenza, tale disposizione prevede un obbligo positivo per la Commissione, in applicazione del quale essa non poteva basarsi su un argomento siffatto che priverebbe l'obbligo stesso della sua sostanza.

61 In conformità alla giurisprudenza citata al precedente punto 47, anche se la Commissione non è tenuta a presentare un'analisi completa nei confronti dell'aiuto di cui trattasi, occorre che essa definisca sufficientemente il quadro del suo esame al fine di non svuotare di significato il diritto degli interessati di presentare le loro osservazioni.

62 In secondo luogo, si deve del pari respingere l'argomento della Commissione secondo il quale tutte le parti interessate erano informate del fatto che l'aiuto veniva alimentato da diverse fonti di finanziamento e che non era necessario un rinvio espresso in tal senso. In concreto il fatto che il finanziamento dell'aiuto attraverso le risorse del bilancio generale della Baviera è stato menzionato anteriormente all'adozione della decisione di avvio non implica necessariamente che la Commissione avesse ammesso tale elemento nell'ambito del procedimento di indagine formale. Quindi, nella specie, non si tratta di stabilire se gli interessati conoscessero il fatto che il finanziamento dell'aiuto era composto da diverse fonti, ma se essi fossero in grado di dedurre dalla decisione di avvio che l'esame della Commissione verteva anche sul finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera. Orbene, come indicato al precedente punto 58, ciò non si è verificato nel caso di specie.

63 In terzo luogo, la Commissione non può neppure fondatamente sostenere che la provenienza delle risorse statali è priva di rilievo dato che esse sarebbero comunque destinate a finanziare la medesima misura di aiuto.

64 Da un lato, accogliere un argomento siffatto svuoterebbe di contenuto l'obbligo a carico della Commissione di individuare i «punti di fatto e di diritto pertinenti» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

65 In tal contesto, è giocoforza constatare che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, utilizza il termine «risorse statali» in senso assai ampio, dato che prevede l'incompatibilità con il mercato interno degli aiuti concessi mediante tali risorse «sotto qualsiasi forma». Di conseguenza, tali risorse possono rivestire forme diverse e, quindi, la Commissione è tenuta ad identificarle ed esaminarle con cura, ove si aggiunga che le risorse statali sono uno degli elementi costitutivi della qualifica di aiuto. Al riguardo, l'espressione «sostegno finanziario» impiegata dalla Commissione nella decisione di avvio, anche supponendo che possa essere interpretata nel senso che riguarda le due fonti di finanziamento, dev'essere considerata insufficientemente precisa.

66 Certo, in conformità alla giurisprudenza citata al precedente punto 48, la decisione finale può presentare talune divergenze con la decisione di avvio, segnatamente in seguito agli argomenti presentati dalle parti in risposta alla decisione di avvio, senza che tali divergenze vizino tuttavia la decisione finale (v., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2010, Paesi Bassi e NOS/Commissione, T-231/06 e T-237/06, EU:T:2010:525, punti 48 e 49). Tuttavia, una divergenza siffatta non è giustificata nel caso di specie. Come riconosciuto dalla Commissione, quest'ultima è stata informata dallo Stato membro del finanziamento mediante risorse del bilancio generale della Baviera ben prima dell'adozione della decisione di avvio. Pertanto, all'atto dell'adozione della decisione di avvio, la Commissione disponeva già delle informazioni che le consentivano di individuare il bilancio generale

della Baviera come fonte di finanziamento dell'aiuto controverso. Inoltre, la Commissione non asserisce che il riferimento al bilancio generale della Baviera nella decisione impugnata risulta dalla considerazione di elementi forniti in risposta alla decisione di avvio.

67 D'altra parte, come indicato al precedente punto 18, la Commissione ha invocato, a sostegno della sua argomentazione, al considerando 145 della decisione impugnata, il finanziamento dell'aiuto mediante risorse del bilancio generale della Baviera. Inoltre, ai considerando 170 e 173 della decisione impugnata, la Commissione ha precisato esplicitamente che, a differenza di quello concesso nel Baden-Wurttemberg, l'aiuto in Baviera era stato concesso non soltanto mediante il finanziamento del prelievo sul latte, ma anche mediante il bilancio generale di quest'ultima. Pertanto, la Commissione ha in tal modo riconosciuto che il finanziamento mediante le risorse del bilancio generale della Baviera non costituiva un elemento privo di rilievo del suo esame.

68 Alla luce di quanto precede, è giocoforza constatare che la decisione impugnata è stata adottata senza dare alle parti interessate la possibilità di prendere posizione sul finanziamento proveniente dalle risorse del bilancio generale della Baviera.

69 Di conseguenza, va concluso che la decisione impugnata è stata adottata in violazione del diritto del ricorrente ad essere associato al procedimento amministrativo e, altresì, dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

70 In tal contesto, va osservato che l'obbligo a carico della Commissione di mettere gli interessati, nella fase della decisione di avvio, in condizione di presentare le loro osservazioni, costituisce una formalità sostanziale (sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punto 55), la cui violazione comporta determinate conseguenze, come l'annullamento dell'atto viziato, indipendentemente dalla circostanza se tale violazione abbia causato un pregiudizio a colui che l'invoca o se il procedimento amministrativo avrebbe potuto sfociare in un risultato diverso (v., in tal senso, sentenza dell'8 settembre 2016, Goldfish e a./Commissione, T-54/14, EU:T:2016:455, punto 47).

71 Ne consegue che la violazione, da parte della Commissione, del diritto del ricorrente ad essere associato al procedimento amministrativo è sufficiente all'accoglimento del presente motivo.

72 Ad abundantiam, non si può escludere che, in assenza dell'irregolarità constatata, cioè se il ricorrente avesse avuto effettivamente la possibilità di presentare, nell'ambito del procedimento di indagine formale, le sue osservazioni sul finanziamento effettuato mediante il suo bilancio generale, il procedimento avrebbe potuto portare ad un diverso risultato (v., in tal senso, sentenza del 22 febbraio 2006, Le Levant 001 e a./Commissione, T-34/02, EU:T:2006:59, punto 95).

73 Anzitutto, la Commissione, contestando al ricorrente di non aver dedotto nella fase del procedimento di indagine formale l'argomento secondo cui il finanziamento a partire dalle sue risorse di bilancio riguardava esclusivamente controlli supplementari eccedenti quelli obbligatori, conferma il concreto rilievo dalla mancata menzione, nella decisione di avvio, del finanziamento a partire da tali risorse di bilancio.

74 La Commissione contesta poi l'argomento del ricorrente secondo il quale il finanziamento dei controlli della qualità del latte mediante le risorse del suo bilancio generale costituisce un aiuto esistente, dato che esisteva dagli anni 30, cioè anteriormente all'adozione dell'MFG nel 1952. Infatti, la Commissione sostiene che tale finanziamento è stato attuato soltanto nel 1970. Dalla discussione tra le parti risulta chiaramente che l'origine del finanziamento attuato mediante il bilancio generale della Baviera riveste una certa importanza riguardo quantomeno alla valutazione della presenza di un aiuto esistente.

75 Infine, dai precedenti punti da 17 a 20 risulta che la decisione impugnata non presenta un'analisi distinta rispetto a ciascuna delle due modalità di finanziamento. Infatti, in tale decisione, la Commissione o ha condotto un'analisi senza riferimenti alla modalità di finanziamento di cui trattasi,

o ha trasposto la propria argomentazione sul finanziamento mediante il prelievo sul latte a quello mediante il bilancio generale della Baviera. Pertanto, non è escluso che taluni argomenti relativi al finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera, come quelli esposti ai precedenti punti 73 e 74 avrebbero potuto, se presentati nel corso del procedimento di indagine formale, condurre ad un risultato diverso.

76 Si deve di conseguenza accogliere il primo motivo.

77 Ciò considerato, va esaminato in qual misura debba essere annullata la decisione impugnata tenuto conto del fatto che il primo motivo verte sulla violazione del diritto del ricorrente ad essere associato al procedimento amministrativo riguardo, più in particolare, al finanziamento dell'aiuto mediante il suo bilancio generale.

78 Va osservato che, secondo una giurisprudenza costante, l'annullamento parziale di un atto dell'Unione è possibile solo se gli elementi di cui è chiesto l'annullamento sono separabili dal resto dell'atto. Tale requisito di separabilità non è soddisfatto allorché il parziale annullamento dell'atto abbia l'effetto di modificarne la sostanza (sentenza del 3 aprile 2014, Commissione/Paesi Bassi e ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punto 57, nonché ordinanza dell'11 dicembre 2014, Carbunión/Consiglio, C-99/14 P, non pubblicata, EU:C:2014:2446, punto 26).

79 Al riguardo, la Corte ha giudicato che la questione se l'importo iniziale di un aiuto dovesse essere attualizzato facendo applicazione di un tasso di interesse semplice o di un tasso di interesse composto e fosse separabile dall'importo iniziale dell'aiuto, non influiva sulla constatazione del fatto che detto aiuto era incompatibile con il mercato interno. Inoltre, la Corte ha osservato che il dispositivo della decisione di cui trattasi distingueva esso stesso, al suo articolo 1, tra l'importo iniziale dell'aiuto in questione e l'importo attualizzato (sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punti 107 e 108).

80 Per contro, il Tribunale ha considerato che i criteri che circondavano l'autorizzazione temporanea di versare un aiuto non erano separabili dal resto dell'atto impugnato (v., in tal senso, ordinanza del 10 dicembre 2013, Carbunión/Consiglio, T-176/11, non pubblicata, EU:T:2013:686, punti da 33 a 36).

81 Inoltre, la Corte ha considerato che una modifica delle condizioni di rimborso di un apporto di capitale che rappresentava un vantaggio supplementare non era separabile dall'atto contestato dato che tale elemento costituiva parte integrante della valutazione della Commissione allorché si è pronunciata sulla compatibilità dell'aiuto (v., in tal senso, sentenza del 3 aprile 2014, Commissione/Paesi Bassi e ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punti da 59 a 63).

82 Ne deriva che un annullamento parziale non può essere presunto e che esso è possibile soltanto al ricorrere della condizione che sia certo che tale annullamento non produrrà l'effetto di modificare la sostanza dell'atto impugnato.

83 Nella specie, è giocoforza constatare che, come indicato al precedente punto 75, la decisione impugnata non contiene una valutazione distinta in funzione delle modalità di finanziamento, a maggior ragione in quanto la Commissione sostiene, come indicato al precedente punto 63, che, sebbene l'aiuto di cui trattasi sia alimentato da due fonti di finanziamento, esso costituisce una sola e unica misura. Tale constatazione è confermata dalla circostanza che, a differenza dei fatti di cui trattasi nella causa sfociata nella sentenza citata al precedente punto 79, l'articolo 1 della decisione impugnata, che constata l'incompatibilità dell'aiuto controverso con il mercato interno, non specifica il mezzo preciso con cui quest'ultimo è stato finanziato. Inoltre, negli articoli da 2 a 4 della decisione impugnata, relativi al recupero dell'aiuto, non si istituisce alcuna distinzione tra i due tipi di finanziamento.

84 Di conseguenza, nella specie, tenuto conto del contenuto e della struttura della decisione impugnata, ad una sua lettura, è impossibile separare le considerazioni relative al finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera dal resto della decisione. Pertanto, dato che non è soddisfatta la condizione posta al precedente punto 82, il parziale annullamento della decisione impugnata, limitato al finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera, non può essere dichiarato.

85 Peraltro, occorre ricordare che, nell'ambito del controllo che i giudici dell'Unione esercitano sulle valutazioni economiche complesse compiute dalla Commissione nel settore degli aiuti di Stato, non spetta al giudice dell'Unione sostituire la propria valutazione economica a quella della Commissione (sentenza del 20 settembre 2017, Commissione/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punto 63; v. anche, in tal senso, sentenza del 9 marzo 2017, Ellinikos Chrysos/Commissione, C-100/16 P, EU:C:2017:194, punto 20).

86 Pertanto, nella specie, non spetta al Tribunale ricostruire l'iter logico svolto dalla Commissione per evidenziare l'incidenza del finanziamento mediante il bilancio generale della Baviera sull'esame dell'aiuto controverso nella decisione impugnata.

87 Considerato quanto precede, il ricorso va accolto sul fondamento del primo motivo.

88 Ne consegue che l'articolo 1 della decisione impugnata va annullato nella parte in cui riguarda l'aiuto concesso in Baviera.

89 Lo stesso accade riguardo agli articoli da 2 a 4 di tale decisione, il cui annullamento viene parimenti richiesto dal ricorrente, in quanto il recupero dell'aiuto ivi previsto costituisce conseguenza diretta dell'articolo 1. Ciò deriva anche dal testo dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, che prevede che, in caso di «decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».

90 Di conseguenza, gli articoli da 1 a 4 della decisione impugnata devono essere annullati nella parte in cui riguardano l'aiuto concesso in Baviera, senza che sia necessario pronunciarsi sugli altri motivi invocati dal ricorrente.

Sulle spese

91 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è risultata soccombente, dev'essere condannata a sopportare le proprie spese e quelle del ricorrente, conformemente alle conclusioni di quest'ultimo.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Gli articoli da 1 a 4 della decisione (UE) 2015/2432 della Commissione, del 18 settembre 2015, sugli aiuti di Stato SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] concessi dalla Germania per le verifiche della qualità del latte nell'ambito della legge sul latte e le materie grasse, sono annullati nella parte in cui viene deciso che la concessione da parte della Repubblica federale di Germania di un aiuto di Stato è incompatibile con il mercato interno per quanto riguarda i controlli della qualità del latte effettuati in Baviera e viene disposto il recupero di tale aiuto.**

2) **La Commissione europea sopporta, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Freistaat Bayern.**

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 dicembre 2018.

Firme