II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 14 de Dezembro de 2004

relativa a um regime alemão de auxílios para promoção dos círculos de intercâmbio de máquinas da Baviera

[notificada com o número C(2004) 4771]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(2006/570/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos [1] e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Através de carta de 31 de Janeiro de 2001, a Alemanha notificou à Comissão uma medida de promoção dos círculos de intercâmbio de máquinas (CIM) da Baviera. Foi enviada informação adicional através de uma carta de 11 de Maio de 2001, registada em 16 de Maio de 2001, e de uma carta de 9 de Outubro de 2001, registada em 11 de Outubro de 2001.

(2) Através da carta de 9 de Outubro de 2001, a Alemanha informou a Comissão de que a medida datava de 1970 e que não tinha sido notificada anteriormente. Logo, o auxílio foi colocado na lista dos regimes de auxílio não notificados.

(3) Através de carta de 7 de Fevereiro de 2003, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente à medida em questão. Na decisão pela qual iniciou o procedimento formal de investigação, a Comissão declarou que não tinha qualquer objecção em relação a uma parte da medida (assistência social), na medida em que se encontra abrangida pela secção 14 das orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola [2] (a seguir designadas por «orientações») e é, portanto, compatível com o mercado comum nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE.

(4) A decisão da Comissão de dar início ao referido procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* [3]. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o regime de auxílios em causa.

(5) A Comissão recebeu observações de partes interessadas através de cartas de 29 de Abril de 2003 (registada em 2 de Maio de 2003), de 5 de Maio de 2003 (registada em 6 de Maio de 2003) e de 26 de Maio de 2003 (registada em 28 de Maio de 2003), bem como de uma mensagem de correio electrónico de 12 de Fevereiro de 2003 (registada em 14 de Fevereiro de 2003).

(6) A Alemanha enviou as suas observações à Comissão através de carta datada de 4 de Abril de 2003, registada em 8 de Abril de 2003. Numa segunda carta de 29 de Agosto de 2003, registada em 3 de Setembro de 2003, a Alemanha apresentou as suas observações em relação às observações das outras partes interessadas.

[1] JO C 82 de 5.4.2003, p. 12.

[2] JO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

[3] Ver nota de pé-de-página 1.

(7) Em 19 de Maio de 2004, o processo foi dividido em dois e a Comissão adoptou uma decisão final [4] autorizando *pro futuro* o auxílio notificado que a Alemanha pretendia conceder para o período 2001-2005.

(8) Através de carta de 14 de Setembro de 2004, registada em 16 de Setembro de 2004, a Alemanha enviou informação adicional sobre a parte não notificada da medida, como havia sido solicitado pela Comissão na sua carta de 24 de Maio de 2004.

(9) A presente decisão respeita exclusivamente aos auxílios ilegalmente concedidos pela Alemanha aos CIM da Baviera durante o período anterior a 2001 (excluindo os auxílios para assistência social).

II. **DESCRIÇÃO DO AUXÍLIO**

II.1. **Objectivo e base jurídica**

(10) O objectivo da medida é facilitar a cooperação entre as explorações agrícolas e silvícolas da Baviera através da subvenção de organizações que fornecem máquinas e serviços de apoio, designadas por «círculos de intercâmbio de máquinas». A base jurídica da medida é a *Gesetz zur Förderung der bayerischen Landwirtschaft* (LwFöG — Lei para a promoção da agricultura na Baviera), de 8 de Agosto de 1974.

II.2. **Beneficiários**

(11) Os beneficiários do auxílio são os CIM da Baviera e o *Kuratorium Bayerischer Maschinen- und Betriebshilferinge eV* (KBM).

Os CIM da Baviera

(12) Os CIM são organizações de entreajuda dos agricultores que operam a nível local ou regional. Nos termos do artigo 9.º da LwFöG, só podem exercer as seguintes actividades:

a) Assistência social (já aprovada pela Comissão, ver o considerando 13 *supra*): os CIM organizam um sistema de substituição de trabalhadores agrícolas em caso de doença, acidente ou de outras emergências desse tipo;

b) Serviços de substituição na agricultura e silvicultura: os círculos organizam intercâmbios de mão-de-obra nos sectores agrícola e silvícola, em especial para dar resposta à procura sazonal e às necessidades de pessoal especializado, por vezes altamente especializado, que muitas vezes não se encontra em todas as explorações;

c) Coordenação da oferta de alojamento turístico em explorações agrícolas e silvícolas;

d) Intercâmbio de máquinas entre explorações: os CIM organizam e coordenam o intercâmbio de máquinas entre explorações. Assim, os agricultores não precisam de adquirir os equipamentos especializados, o que não seria em muitos casos economicamente viável, em especial para as explorações de pequena dimensão.

(13) Os círculos actuam exclusivamente como intermediários. Os serviços propriamente ditos — fornecimento de máquinas e de mão-de-obra — são prestados pelos próprios agricultores, que recebem uma remuneração, a preços de mercado, das explorações (ou seja, outros agricultores) que utilizam esses serviços. Em troca dos serviços prestados pelos CIM, os agricultores pagam uma quotização, bem como uma tarifa pelos serviços que lhes sejam efectivamente prestados pelo CIM.

(14) Nem todas as actividades dos CIM são subsidiadas pelo Estado. A coordenação da oferta de alojamento turístico, em particular, é excluída do regime de apoio, estando sujeita a uma exigência de contabilidade separada.

(15) A LwFöG limita as actividades dos CIM às «funções essenciais» [5] referidas no considerando 12, que são (com pequenas excepções) subsidiadas. No entanto, se os CIM criarem filiais juridicamente independentes, poderão também exercer outras actividades [alínea c) do artigo 10.º da LwFöG], na medida em que essas actividades não ponham em causa a execução das já citadas «funções essenciais». Estas «funções não essenciais», sujeitas a uma exigência de contabilidade separada (artigo 12.º da LwFöG), incluem:

a) A manutenção de espaços verdes;

b) A recolha, transformação e reutilização de resíduos orgânicos;

c) O fornecimento de serviços de transporte nos sectores da agricultura e da silvicultura;

d) Trabalhos no sector da silvicultura;

e) Fornecimento de serviços às autoridades locais, como por exemplo limpeza de neve, outros serviços de limpeza e actividades similares.

[4] C(2004) 1629 final.

[5] Para efeitos da presente decisão, entende-se por «funções essenciais» as actividades que são elegíveis para apoio nos termos da legislação alemã.

KBM

(16) O KBM é a organização-mãe dos CIM da Baviera. Entre 1994 e 2000, o KBM teve como membros entre 83 e 90 CIM, que representam cerca de 100 000 explorações agrícolas e silvícolas. O KBM recebeu pagamentos pela realização das seguintes actividades:

a) Actuação como ponto de contacto centralizado com o Ministério da Agricultura e Silvicultura da Baviera;

b) Gestão dos fundos públicos colocados à disposição dos CIM;

c) Recrutamento de gestores a tempo inteiro e de outro pessoal para os CIM;

d) Aconselhamento e apoio dos CIM em todas as questões relacionadas com a utilização em comum dos equipamentos e da mão-de-obra;

e) Fornecimento de toda uma série de serviços aos CIM da Baviera;

f) Supervisão geral e especializada dos gestores dos CIM;

g) Organização da formação e da formação complementar do pessoal dos CIM.

II.3. **Orçamento**

(17) As autoridades alemãs declararam ter concedido auxílios ao KBM e aos CIM a partir de 1974. Nos termos do n.º 1 do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE [6], os poderes da Comissão para recuperar o auxílio ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos. A investigação da Comissão foi iniciada em 2001, o que significa, em conformidade com o n.º 2 do artigo 15.º do mesmo regulamento, que esse período de dez anos remonta a 1991. Logo, os auxílios pagos antes desse período não serão objecto de mais nenhuma investigação.

(18) Os dados orçamentais fornecidos pela Alemanha e apresentados no quadro abaixo dizem respeito apenas aos pagamentos ao KBM e aos CIM durante o período entre 1992 e 2000.

(em euros)

Ano	Auxílios pagos ao KBM	Dos quais, auxílios aos CIM
1992	5 268 000,00	
1993	5 882 000,00	
1994	6 120 163,82	5 774 370,02
1995	6 005 123,14	5 661 987,48
1996	6 005 123,14	5 636 740,37
1997	5 112 918,81	4 777 826,08
1998	5 252 757,14	4 912 490,12
1999	5 007 205,07	4 734 342,77
2000	4 387 906,92	4 035 399,63

II.4. **Natureza e âmbito dos auxílios**

(19) A medida foi financiada pelo *Land* da Baviera. O auxílio foi pago sob a forma de subvenções directas à organização-mãe dos CIM (KBM) que distribuiu parcialmente os fundos pelos círculos seus associados, sob a forma de transferências financeiras e de serviços. Os auxílios aos CIM foram calculados como a percentagem das despesas globais respeitante às despesas realizadas na execução das suas funções essenciais estatutárias.

II.5. **Motivos do lançamento do procedimento de investigação formal**

(20) Depois de uma análise inicial, não ficou claro se os pagamentos públicos ao KBM constituíam uma remuneração pelos serviços prestados aos CIM, sem ir mais além do que os preços de mercado para esses serviços, ou se esses pagamentos eram superiores aos preços de mercado, pelo que se estariam a subsidiar os custos de funcionamento do KBM. Por um lado, não estava claro se esse eventual auxílio seria ou não abrangido pelo Regulamento (CE) n.º 69/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios *de minimis* [7]. Por outro lado, a Comissão não dispunha de nenhuma informação que indicasse que esses auxílios estavam associados a investimentos ou outras despesas elegíveis, ou se seria abrangido pelo Regulamento (CE) n.º 70/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas [8]. Logo, o auxílio poderia eventualmente ser passível de classificação como um auxílio ao funcionamento, incompatível com o mercado comum [9].

[6] JO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Regulamento alterado pelo Acto de Adesão de 2003.

[7] JO L 10 de 13.1.2001, p. 30.

[8] JO L 10 de 13.1.2001, p. 33. Regulamento alterado pelo Regulamento (CE) n.º 364/2004 (JO L 63 de 28.2.2004, p. 22).

[9] Como já foi decidido pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, os auxílios ao funcionamento, ou seja, os auxílios que visam libertar uma empresa dos custos que a mesma deveria normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente e das suas actividades normais, falseiam em princípio as condições de concorrência (acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância no processo T-459/93, *Siemens v Comissão*, Col. 2005, p. II-1675, pontos 48 e 77, e jurisprudência aí citada).

(21) Uma objecção semelhante também se aplica aos pagamentos em favor dos CIM. Em particular, não estava claro se os fundos públicos canalizados para os CIM pelo KBM seriam utilizados exclusivamente para reduzir os custos dos serviços oferecidos para os agricultores, o que significaria que só os agricultores eram subsidiados, ou se os próprios CIM, na sua qualidade de empresas, se encontravam entre os beneficiários finais e, portanto, também recebiam auxílio estatal.

(22) Por outro lado, uma primeira análise da medida indicou que os auxílios beneficiavam, pelo menos parcialmente, explorações agrícolas e silvícolas. A Comissão tinha sérias dúvidas de que os auxílios para os serviços de substituição e para a utilização conjunta das máquinas pudessem ser autorizados com base na secção 14 das orientações ou se não se trataria, de facto, de um auxílio ao funcionamento dos produtores agrícolas.

(23) Havia igualmente que decidir se as diferentes áreas de actividade dos CIM poderiam ser claramente separadas umas das outras, e se o pagamento de auxílios estatais aos CIM não conduzia a uma distorção da concorrência noutros sectores da economia (por exemplo em áreas de actividade não abrangidas pelas funções essenciais dos CIM).

III. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

III.1. Objecções à medida

(24) A Comissão recebeu diversas queixas. Os queixosos alegam que os CIM estavam envolvidos não só nas funções essenciais descritas no considerando 13 como também no fornecimento de outros serviços municipais, como por exemplo a limpeza de neve, a construção/reparação de estradas, a construção de estações de tratamento de águas residuais, etc., para além de manutenção de jardins/locais de lazer e da construção de campos de golfe e de outras instalações desportivas, em concorrência com outras empresas comerciais.

(25) Os queixosos argumentaram ainda que, atendendo à proximidade, em termos de pessoal e de instalações, entre os CIM e as suas filiais, bem como à insuficiente delimitação entre as funções essenciais dos CIM e as suas restantes actividades económicas, não era possível estabelecer uma clara distinção entre as funções que beneficiaram de apoio público e as que não beneficiaram desse apoio. Para os queixosos, os auxílios poderiam ter sido utilizados como subsídios cruzados para outras actividades económicas, o que representaria uma distorção da concorrência também em relação a sectores económicos que não a agricultura.

III.2. Observações das partes interessadas durante o procedimento de investigação formal

(26) A Comissão recebeu observações de quatro partes interessadas durante o procedimento de investigação formal. Essas partes interessadas não levantaram objecções em relação aos subsídios concedidos para as funções essenciais dos CIM, nomeadamente a assistência social, os serviços de substituição de pessoal no sector agrícola e silvícola e a utilização em comum das máquinas.

(27) As observações diziam respeito às «funções não essenciais» executadas pelos CIM através das respectivas filiais, como por exemplo a limpeza de neve no inverno e os trabalhos de jardinagem e de paisagismo executados sob contrato em favor de empresas externas. Nalguns casos, essas filiais são indistinguíveis dos CIM, já que utilizam o mesmo nome e empregam as mesmas pessoas. A informação apresentada pelas partes interessadas sugere ainda que os CIM oferecem certos serviços (por exemplo: venda de equipamentos) no mercado. Uma das partes interessadas apresentou informação pormenorizada provando que um CIM tinha vendido produtos fitofarmacêuticos a preços inferiores ao preço de mercado e eventualmente mesmo inferiores aos preços de venda do fabricante. Noutros casos ainda, na opinião dessas partes interessadas, embora fossem as filiais comerciais a apresentarem candidaturas a determinados convites à apresentação de propostas, a prestação dos serviços era depois subcontratada — nomeadamente aos CIM. Assim sendo, as partes interessadas consideram que é impossível estabelecer uma clara distinção entre as funções essenciais dos CIM e as suas restantes actividades comerciais.

(28) Dada a natureza de proximidade, em termos de pessoal e de instalações, entre os CIM — ou o KBM — e as respectivas filiais, as partes interessadas argumentam que não é possível evitar o subsídio cruzado das actividades comerciais referidas no considerando 25. Uma das partes interessadas considera ainda que os CIM abusam da sua posição dominante, na acepção do artigo 82.º do Tratado CE, celebrando acordos e utilizando práticas que provocam uma distorção da concorrência, de acordo com a definição que consta do artigo 81.º do Tratado CE.

(29) Cabe aqui notar que as provas apresentadas pelas partes interessadas em apoio das respectivas afirmações não se referem especificamente ao período anterior a 2001, que é objecto da presente decisão. A Comissão considera que essas provas são, apesar disso, relevantes para o objectivo de avaliar se existiram eventuais subsídios cruzados e distorção da concorrência fora do sector agrícola também no período anterior a 2001.

IV. **OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA**

(30) Na sua carta de 4 de Abril de 2003, a Alemanha sustenta que nem o KBM nem os CIM são empresas na acepção prevista pela legislação relativa aos auxílios estatais. A Alemanha argumenta que o KBM não ofereceu produtos ou serviços num mercado específico e que as áreas de actividade dos CIM (funções essenciais) subsidiadas pelo Estado não deveriam ser classificadas como actividades económicas, na medida em que não têm fins lucrativos.

(31) Na informação adicional apresentada na carta de 14 de Setembro de 2004, a Alemanha argumenta que o facto de os estatutos dos CIM lhes proibirem a participação em actividades económicas constitui prova bastante de que os auxílios só poderiam beneficiar os agricultores, sem que seja necessário mais nenhum elemento de prova a esse respeito. A Alemanha apresentou dados numéricos para demonstrar que a assistência social, por si só, representa uma elevada proporção da contribuição financeira entregue aos agricultores pelos CIM. A Alemanha conclui que a totalidade dos montantes pagos pelo *Land* da Baviera ao KBM e aos CIM pode ser considerada como tendo sido transferida para os agricultores, que seriam os únicos beneficiários finais.

(32) Na sua carta de 4 de Abril de 2003, a Alemanha sustenta que os auxílios concedidos aos agricultores através dos CIM se enquadram na definição de «auxílio de reduzida envergadura» que consta da secção 14 das orientações e cumprem os respectivos requisitos. Logo, estes auxílios podem ser considerados compatíveis com o mercado comum.

(33) Na sua carta de 4 de Abril de 2003, a Alemanha cita o Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 24 de Julho de 2003, no processo C-280/00 (*Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*) ([10]), que determinou que uma medida estatal que se limita a compensar os serviços prestados em cumprimento de uma obrigação de serviço público não constitui, mediante certas condições, um auxílio estatal. A Alemanha considera que, no caso em apreço, essas condições podem ser consideradas cumpridas.

(34) A Alemanha apresentou várias observações em relação às objecções apresentadas pelas partes interessadas no que respeita ao impacto da medida sobre determinadas actividades não agrícolas dos CIM e à alegação da existência de subsídios cruzados que afectam outros sectores da economia.

(35) Na sua carta de 14 de Setembro de 2004, a Alemanha salienta que entre 1994 e 2000 13 filiais independentes foram criadas para a realização das actividades referidas no considerando 15 *supra*.

(36) O KBM, os CIM e as respectivas filiais sempre estiveram sob a obrigação de manter contabilidades separadas, nos termos do quinto período do artigo 12.º da LwFöG. As autoridades bávaras verificaram devidamente o cumprimento dessa obrigação.

(37) Por outro lado, na medida em que o KBM e os CIM só podiam executar as funções essenciais previstas nos respectivos estatutos, enquanto que as filiais só podiam executar os cinco tipos de «funções não essenciais» enumerados na lei, a Alemanha não considera necessário que sejam conservados registos do tempo de trabalho.

(38) A Alemanha afirma que existia um pacote completo de medidas e um mecanismo de supervisão para garantir que os apoios fossem exclusivamente utilizados para as três funções essenciais dos CIM, evitando qualquer perigo de subsídio cruzado dos sectores não agrícolas, do seguinte modo:

a) Contabilidade e requisitos orçamentais separados para o KBM, os CIM e as respectivas filiais;

b) Clara delimitação das áreas de actividade (funções essenciais para os CIM, não essenciais para as filiais);

c) Limitação das funções não essenciais a 5 áreas claramente definidas pela LwFöG;

d) Cálculo dos auxílios a pagar com base nos «custos necessários» (primeiro período do artigo 12.º da LwFöG). Para efeitos da determinação desses «custos necessários», as autoridades bávaras verificaram cada rubrica das despesas a fim de determinar se estavam ou não relacionadas com as funções essenciais dos CIM;

([10]) Col. 2003, p. I-7747.

e) Exclusão explícita do apoio às funções não essenciais (terceiro período do artigo 12.º da LwFöG);

f) Redução de 10 % dos apoios aos CIM que dispunham de filiais (sexto período do artigo 12.º da LwFöG).

V. **AVALIAÇÃO DO AUXÍLIO**

V.1. **Existência do auxílio**

(39) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, são proibidos os auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(40) Essas condições aplicam-se neste caso, como se mostra a seguir.

(41) A medida é financiada por recursos públicos.

V.1.1. *Auxílio ao KBM*

(42) As actividades do KBM não estão relacionadas com a produção, transformação ou comercialização dos produtos referidos no anexo I do Tratado CE.

(43) A Alemanha forneceu uma lista das actividades realizadas pelo KBM (ver o considerando 16 *supra*). Algumas dessas actividades não revestem uma natureza económica. Em particular, as actividades do KBM como ponto de contacto central com o Ministério Bávaro da Agricultura e Florestas e na supervisão administrativa e técnica dos gestores dos CIM e da forma como estão a ser geridos os fundos públicos colocados à sua disposição não constituem serviços prestados num dado mercado. Logo, não podem ser classificados como actividades económicas e o KBM não pode ser considerado como uma empresa na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, no que respeita a essas actividades.

(44) Os pagamentos relativos à cobertura dos custos administrativos do KBM não apresentam todas as características especificadas no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, pelo que não constituem um auxílio estatal na acepção desse artigo.

(45) O KBM também realiza, contudo, actividades de natureza económica, na medida em que:

a) Oferece certos serviços de consultoria aos CIM;

b) Oferece formação e formação complementar a pessoal dos CIM;

c) Desenvolve programas informáticos que são depois vendidos aos agricultores.

(46) Na medida em que os bens e serviços em questão são fornecidos num mercado específico e constituem actividades económicas, o KBM deve ser considerado como uma empresa na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE ([11]).

(47) No que respeita às actividades de consultoria e de formação do KBM, esses serviços deveriam beneficiar fundamentalmente os CIM e respectivas filiais, na medida em que esses serviços lhes são prestados a título gratuito ou contra uma contribuição para os custos, abaixo dos preços de mercado. A Alemanha não forneceu, no entanto, qualquer informação que permita saber se os montantes pagos anualmente ao KBM correspondem aos custos efectivamente suportados pelo KBM no exercício dessas actividades, caso em que poderiam ser considerados como pagamentos ao preço de mercado por serviços prestados pelo KBM, em nome do *Land* da Baviera, aos CIM, ou se são, de facto, superiores a esse preço de mercado. Acresce ainda que o financiamento do KBM através de fundos públicos não está explicitamente ligado à condição de que todos os elementos de auxílio desse financiamento devam ser integralmente transferidos para os CIM ou para as suas filiais. Logo, não é possível, com base na informação disponível, excluir totalmente a possibilidade de que as medidas em questão incluam uma componente de auxílio ao KBM.

(48) Por outro lado, não se pode determinar se esse auxílio é suficientemente pequeno para que se possa considerar, nos termos do Regulamento (CE) n.º 69/2001, que não constitui um auxílio estatal, por não preencher todos os critérios previstos no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

([11]) O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias tem decidido de forma consistente, na sua jurisprudência, que no contexto da legislação da concorrência o conceito de empresa abrange qualquer entidade envolvida em actividades económicas, independentemente do seu estatuto jurídico ou da forma como é financiada (ver, *inter alia*, o acórdão pronunciado nos processos apensos C-180/98 e C-184/98, *Pavlov e outros v Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, Col. 2000, p. I-6451, ponto 74). Por outro lado, tem decidido também de forma constante que qualquer actividade que consista em oferecer bens ou serviços num mercado determinado constitui uma actividade económica (acórdãos pronunciado nos processos C-118/85, *Comissão v Itália*, Col. 1987, p. 2599, ponto 7, e C-35/96, *Comissão v Itália*, Col. 1998, p. I-3851, ponto 36, bem como o já citado acórdão em relação ao processo Pavlov, ponto 75).

(49) Deve assumir-se que as medidas em benefício das actividades económicas do KBM são susceptíveis de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no processo *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* ([12]), não há qualquer limite ou percentagem abaixo da qual se possa considerar que as trocas comerciais entre os Estados-Membros não são afectadas. Nem o valor relativamente baixo do auxílio nem a dimensão relativamente pequena da empresa beneficiária permitem afastar, em princípio, a possibilidade de que ocorram efeitos sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros.

(50) Logo, as contribuições financeiras concedidas ao KBM devem ser classificadas como auxílios estatais, nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, em favor do KBM.

V.1.2. *Auxílios aos CIM*

(51) Os CIM desenvolvem actividades económicas, na medida em que prestam serviços (por exemplo: coordenação do fornecimento de máquinas, intercâmbios de mão-de-obra, etc.) contra pagamento num mercado existente ou potencialmente existente. Logo, os CIM devem ser considerados empresas, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

(52) Os CIM não são proprietários das máquinas e não fornecem pessoal próprio. A sua actividade principal está confinada ao papel de intermediário, comparável à actividade de uma agência imobiliária ou de emprego, que junta a procura à oferta. As suas actividades não estão relacionadas com a produção, transformação ou comercialização dos produtos referidos no anexo I do Tratado CE.

(53) As funções essenciais dos CIM acarretam normalmente custos de funcionamento e de pessoal, por exemplo sob a forma de salários, de rendas pelo aluguer das instalações e de outras despesas correntes. Na ausência de auxílios estatais, esses custos são financiados a partir de contribuições dos sócios e de pagamentos *ad hoc* feitos pelos agricultores em troca do fornecimento de mão-de-obra e/ou de máquinas. Os auxílios estatais concedidos aos CIM conduzem, em princípio, a uma redução das quotizações dos sócios e dos pagamentos *ad hoc*. Será de esperar que os auxílios concedidos aos círculos sejam pelo menos parcialmente transferidos para os agricultores que sejam sócios, existindo elementos que demonstram que grande parte das transferências financeiras recebidas pelos CIM através do KBM foram efectivamente transferidas para os agricultores.

(54) No entanto, a Alemanha não apresentou provas conclusivas que permitam afastar a possibilidade de que exista uma componente de auxílio estatal que acaba por ficar nos CIM, já que não existe nenhuma obrigação legal que os obrigue a transferir a totalidade dos auxílios recebidos para os agricultores, sob a forma de prestação de serviços a preços inferiores.

(55) Os CIM e as suas filiais receberam também benefícios económicos que decorrem dos serviços de consultoria, de formação e de formação complementar do seu pessoal colocados à sua disposição pelo KBM, já que esses serviços são prestados a título gratuito ou a preços inferiores aos preços de mercado.

(56) A Alemanha não forneceu à Comissão informação que lhe permita quantificar o montante dos auxílios concedidos aos CIM dessa forma.

(57) Logo, é impossível avaliar se os auxílios eventualmente recebidos pelos CIM sob a forma de pagamentos ou de serviços prestados pelo KBM são suficientemente pequenos para que se possam ser classificados como auxílios *de minimis*, nos termos do Regulamento (CE) n.º 69/2001.

(58) Com base na informação disponível, deve portanto assumir-se que a medida favorece certas empresas (os CIM) na Baviera.

(59) Deve igualmente assumir-se que as medidas em benefício dos círculos constituem provavelmente uma distorção da concorrência e afectam as trocas comerciais entre os Estados-Membros, já que alguns dos serviços prestados pelos CIM podem também ser oferecidos além-fronteiras. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, não há qualquer limite ou percentagem abaixo da qual se possa considerar que as trocas comerciais entre os Estados-Membros não são afectadas. Nem o valor relativamente baixo do auxílio, nem a dimensão relativamente pequena da empresa beneficiária permitem afastar, em princípio, a possibilidade de efeito sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros ([13]).

(60) Logo, a medida constitui um auxílio, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, em favor dos CIM.

([12]) Ver nota de pé-de-página 10.

([13]) Ver nota de pé-de-página 10.

V.1.3. *Auxílios às filiais dos CIM*

(61) A análise das questões relacionadas com a legislação comercial e económica dos Estados-Membros e das queixas apresentadas nesse contexto por operadores económicos recai, em princípio, sob a esfera de competências dos Estados-Membros. Neste caso, no entanto, o auxílio concedido pela Alemanha poderá constituir uma distorção da concorrência. Assim, a Comissão analisou a medida nessa óptica.

(62) As observações das partes interessadas apontam para a possibilidade de que o auxílio aos CIM e ao KBM possa ter resultado no subsídio cruzado das «funções não essenciais» realizadas pelas filiais dos CIM.

(63) Na verdade, a não ser que se possa provar para lá de qualquer dúvida razoável que existia uma clara separação factual e jurídica entre as actividades dos CIM e das respectivas filiais, não se pode afastar a hipótese de que alguns dos fundos públicos concedidos aos CIM não tenham sido canalizados para as suas filiais.

(64) Logo, será necessário analisar a situação factual e jurídica durante o período que decorreu entre 1994 e 2000, no que respeita às obrigações e às cláusulas preventivas introduzidas no regime pela Alemanha a fim de evitar o subsídio cruzado das filiais dos CIM.

(65) Nas suas observações, a Alemanha declarou que os CIM e as suas filiais eram completamente independentes em termos de contabilidade/orçamento, instalações, pessoal e operações. As provas disponíveis apontam, no entanto, para que não seja esse o caso.

(66) O primeiro período do artigo 12.º da LwFöG determina que os CIM e as suas filiais devem manter contabilidades e balanços separados. Essa exigência parece ter sido cumprida e verificada pelas autoridades bávaras.

(67) No entanto, parece ter existido uma proximidade logística bastante pronunciada entre os CIM e as respectivas filiais. Em muitos casos, as instalações parecem ter sido partilhadas. Assim, por exemplo, o KBM e as suas filiais *MR Bayern GmbH* e *meinhof.de AG* tinham o mesmo endereço postal e número de telefone, partilhando as mesmas instalações.

(68) A *LwFöG* não impõe nenhuma obrigação em relação à separação do pessoal e, de resto, o KBM, os CIM e as respectivas filiais partilhavam habitualmente o mesmo pessoal. Em particular, o pessoal dos CIM era quase todo constituído por empregados das filiais. O presidente do conselho de administração do KBM era e é também presidente do conselho fiscal da *meinhof.de AG*, e o director da *MR Bayern GmbH* era simultaneamente director da *meinhof.de AG*.

(69) A Alemanha parece ter tido conhecimento dessa contiguidade entre os CIM e as respectivas filiais. Em 1997, uma carta do Ministério da Agricultura e Silvicultura da Baviera definiu os princípios a aplicar na verificação das contas dos CIM. Em particular, a carta indicava que os trabalhos efectuados pelo pessoal dos CIM em nome das respectivas filiais comerciais teria de ser facturado ao preço de mercado, e que essa compensação pelos serviços prestados pelos CIM teria de ser deduzida dos «custos necessários» em que se baseavam os auxílios estatais aos CIM.

(70) No entanto, na ausência de registos pormenorizados das actividades, que mostrassem o número de horas que cada empregado trabalhara para os CIM ou para as respectivas subsidiárias, e tendo em conta que as instalações podiam ser partilhadas, teria sido impossível verificar quanto trabalho tinha sido realizado pelo pessoal dos CIM em benefício das filiais.

(71) O facto de os auxílios serem automaticamente reduzidos em 10 % quando os CIM também efectuavam funções não essenciais através de uma filial comercial também sugere que a separação das actividades não podia ser completa, já que a existência de uma filial comercial verdadeiramente independente não teria tido qualquer impacto sobre os «custos necessários» suportados pelos CIM no contexto da realização das suas funções essenciais.

(72) Por outro lado, em 2001 a Alemanha adoptou um sistema de registo pormenorizado das horas de trabalho, segundo o qual cada círculo de intercâmbio de máquinas teria de registar semestralmente o número de horas efectuado pelo seu pessoal em nome do próprio círculo («funções essenciais») ou das suas filiais comerciais («funções não essenciais»). O sistema foi adoptado para determinar de forma aproximada que proporção do tempo de trabalho o pessoal dos CIM dedicava às «funções não essenciais». A introdução desse mecanismo parece igualmente corroborar as dúvidas da Comissão em relação ao facto de que, até 2001, o pessoal e as operações não estavam totalmente separados.

(73) A publicidade na imprensa e nos sítios *web* também era partilhada e os elementos existentes mostram que as filiais comerciais utilizavam livremente o logótipo do respectivo círculo de intercâmbio de máquinas. Assim, por exemplo, a filial «*meinhof.de AG*» utilizava o logótipo «MR» (ou seja, o logótipo dos CIM) nas suas notas de encomenda, nas folhas de informação aos sócios e no seu sítio na internet. Os anúncios publicados na imprensa local não permitem que o leitor possa estabelecer uma distinção entre os CIM e as respectivas filiais. Por outro lado, também não está clara a forma como os custos de publicidade eram partilhados entre os CIM e as filiais.

(74) Logo, a Comissão considera que a Alemanha não dispunha de um sistema capaz de prevenir de forma eficaz a subvenção cruzada entre os CIM e as suas filiais. Logo, não se pode excluir que parte dos auxílios estatais recebidos pelos CIM ou pelo KBM não tenham sido canalizados para as filiais, por exemplo sob a forma de pessoal ou de serviços colocados à disposição das filiais a título gratuito ou abaixo do preço de mercado.

(75) Com base na informação disponível, não é possível determinar se esses eventuais auxílios em benefício das filiais foram tão pequenos que possam, nos termos do Regulamento (CE) n.º 69/2001, não ser classificados como auxílios estatais.

V.1.4. *Serviços de interesse económico geral*

(76) No que respeita à reserva apresentada pela Alemanha nas suas observações, segundo a qual, tendo em conta o acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no processo *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg* [14], a medida em questão não poderia ser classificada como um auxílio estatal, a Comissão gostaria de salientar que, *prima facie*, não se encontram reunidas todas as condições do acórdão *Altmark*. Em primeiro lugar, a organização de empréstimos de máquinas e de mão-de-obra entre agricultores é — tal como descrita — uma actividade comercial normal e não um serviço de interesse económico geral, com obrigações de serviço público bem definidas. Em segundo lugar, os parâmetros para o cálculo da compensação não foram definidos antecipadamente. Em terceiro lugar, a Alemanha não demonstrou que o nível da compensação não ultrapassava o que seria necessário para cobrir total ou parcialmente os custos incorridos, tendo em conta os recibos relevantes e um lucro razoável pelo cumprimento das obrigações de serviço público.

V.1.5. *Auxílios aos agricultores*

(77) A medida beneficiou igualmente as empresas agrícolas. Essas empresas puderam beneficiar de uma rede de CIM, em toda a Baviera, que organizavam o fornecimento de máquinas e de mão-de-obra contra o pagamento de uma quotização e de preços que não correspondiam ao custo total desses serviços.

(78) As autoridades alemãs comunicaram intensidades de auxílio aos CIM que ascendiam a cerca de 50 % dos «custos necessários» ao longo do período considerado. Dados os montantes globais dos auxílios em questão (cerca de 5 milhões de euros por ano) e o número de agricultores que, enquanto sócios de um círculo de intercâmbio de máquinas, puderam utilizar os seus serviços (cerca de 100 000), mesmo que a totalidade do montante dos auxílios tivesse sido transferida para os agricultores os montantes recebidos por estes não teriam ultrapassado, em média, os 50 euros por ano.

(79) O artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1860/2004 da Comissão, de 6 de Outubro de 2004, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios *de minimis* nos sectores da agricultura e das pescas [15], baseado na experiência da Comissão neste domínio, determina que os auxílios de pequeno montante concedidos no sector agrícola não preenchem todos os critérios do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado se reunirem certas condições. Em particular, a Comissão estabeleceu que qualquer auxílio que não exceda os 3 000 euros por beneficiário durante um período de três anos, desde que o montante cumulado assim concedido a várias empresas no sector da agricultura durante um período de três anos não exceda 0,3 % do valor anual da produção agrícola (no caso da Alemanha, 133 470 000 euros em 2001), não distorce nem ameaça distorcer a concorrência, pelo que não será abrangido pelo n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

(80) O n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1860/2004 determina que o mesmo regulamento é também aplicável aos auxílios concedidos antes da sua entrada em vigor, desde que respeitem todas as condições previstas pelo mesmo regulamento. No caso em apreço, a Comissão considera que essas condições são respeitadas, dado o muito pequeno montante dos auxílios individuais em causa e do montante total pago pela Alemanha (apenas cerca de 5 milhões de euros por ano), e ainda porque o auxílio não estava ligado a exportações ou à utilização de produtos nacionais em vez de produtos importados, nem ligado ao preço ou à quantidade de produtos colocados no mercado. A análise económica exigida nos termos do regulamento já foi realizada pela Comissão, nomeadamente no contexto da decisão relativa ao auxílio estatal N 145/04 [16].

[14] Ver nota de pé-de-página 10.

[15] JO L 325 de 28.10.2004, p. 4.

[16] C(2004) 2669 de 14 de Julho de 2004 — França — auxílio aos produtores leiteiros que sofreram prejuízos devido à falência da Parmalat.

(81) Cabe aqui notar que, na sua decisão que autorizava *pro futuro* esse tipo de auxílio aos agricultores ([17]), a Comissão avaliou a mesma medida à luz da secção 14 das orientações, tendo considerado o auxílio como compatível nessa base e tendo em conta as circunstâncias específicas do processo. No caso aqui em apreço, contudo, a aplicação dos princípios definidos no Regulamento (CE) n.º 1860/2004 torna desnecessária uma avaliação com base na secção 14 das orientações.

(82) Logo, os auxílios concedidos aos agricultores sob a forma de serviços fornecidos pelos CIM a baixo custo não constituem auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

V.1.6. *Conclusão*

(83) A Comissão concluiu, portanto, que a medida em análise constitui um auxílio, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, em benefício do KBM, dos CIM e das respectivas filiais. A medida não constitui um auxílio em benefício dos agricultores.

V.2. **Aplicação do n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE**

(84) Assim, coloca-se a questão de saber se será aplicável alguma das excepções ou isenções à proibição, em princípio, dos auxílios estatais, nos termos dos n.ºs 2 ou 3 do artigo 87.º Esta medida, em particular, não é nem um auxílio de natureza social, nos termos do n.º 2, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE, nem se destina a remediar danos causados por calamidades naturais ou outros acontecimentos extraordinários, na acepção do n.º 2, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE, não estando ainda relacionada com a divisão da Alemanha, na acepção do n.º 2, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE. Também não são aplicáveis os factores especiais referidos no n.º 3, alíneas a), b), d) ou e) do Tratado CE. A Alemanha não fez referência a nenhuma dessas disposições. As únicas circunstâncias excepcionais que poderiam ser aplicáveis são as descritas no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE.

([17]) Ver nota de pé-de-página 4.

V.2.1. *Compatibilidade dos auxílios ao KBM*

(85) Tal como se descreve nos considerandos 42 a 50 *supra*, não está claro se o auxílio ao KBM será abrangido pelo Regulamento (CE) n.º 69/2001. De acordo com a informação disponível, o auxílio concedido não estava ligado a nenhum investimento, pelo que não é abrangido pelo Regulamento (CE) n.º 70/2001. Também não foram referidas à Comissão quaisquer outras actividades elegíveis.

(86) Assim, e de acordo com os decisões tomadas de forma consistente no contexto da jurisprudência, as contribuições financeiras pagas ao KBM devem ser classificadas como auxílios ao funcionamento, incompatíveis com o mercado comum ([18]), na medida em que não tenham sido transferidas para os CIM e em que excedam os limites máximos definidos no Regulamento (CE) n.º 69/2001.

V.2.2. *Compatibilidade dos auxílios aos CIM e respectivas filiais*

(87) Tal como se descreve nos considerandos 42 a 60 *supra*, os CIM e as respectivas filiais foram beneficiados sob a forma de serviços, prestados pelo KBM, nos domínios da consultoria, da formação e da formação complementar do seu pessoal. Essas medidas devem ser consideradas como auxílios à formação e à formação complementar, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 68/2001 da Comissão relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios à formação ([19]). No que respeita à consultoria, poderá ser aplicável o Regulamento (CE) n.º 70/2001. No entanto, a informação fornecida à Comissão pela Alemanha não é suficiente para lhe permitir avaliar se estão cumpridas as condições previstas nesses regulamentos.

(88) No que respeita às contribuições financeiras directamente transferidas pelo KBM para os CIM, são aplicáveis, *mutatis mutandis*, as mesmas considerações que foram apresentadas nos considerandos 85 e 86. Não se pode excluir, devido à insuficiente separação das respectivas actividades, a possibilidade de que uma componente do auxílio tenha sido retida pelos CIM e eventualmente transferida para as suas filiais.

([18]) Ver nota de pé-de-página 11.

([19]) JO L 10 de 13.1.2001, p. 20. Regulamento alterado pelo Regulamento (CE) n.º 363/2004 (JO L 63 de 28.2.2004, p. 20).

(89) Por outro lado, as autoridades alemãs apresentaram números que mostram que grande parte dos auxílios foram efectivamente transferidos para os agricultores. A Comissão considera que se pode partir do princípio de que os pagamentos feitos pela Baviera aos CIM, através do KBM, foram transferidos para os agricultores na medida em que correspondam ao custo médio dos serviços, como foi demonstrado pelas autoridades alemãs.

(90) Logo, qualquer soma que ultrapasse os montantes que se possa demonstrar terem sido transferidos para os agricultores, com base no cálculo do custo médio dos serviços em causa, e que exceda o limite de 100 000 euros por beneficiário ao longo de qualquer período de três anos, tal como definido no Regulamento (CE) n.º 69/2001, constitui um auxílio ao funcionamento incompatível com o mercado comum.

V.3. **Escolha do KBM**

(91) A Lei para a promoção da agricultura na Baviera determina que a Baviera só poderá aprovar e apoiar uma única organização deste tipo. A aprovação do KBM data de 1972. A Alemanha declarou, nas suas observações, que se trata de uma organização de entreajuda dos agricultores bávaros que ocupa uma posição especial, já que não existem outras organizações comparáveis com as quais pudesse entrar em concorrência.

(92) À primeira vista, a escolha do KBM não parece violar as regras comunitárias relativas à coordenação dos procedimentos para a concessão de contratos de serviço público. No entanto, a Comissão reserva-se o direito de aprofundar a sua análise da medida do ponto de vista da legislação comunitária relativa aos contratos públicos.

VI. **CONCLUSÕES**

(93) A Comissão considera que a Alemanha aplicou ilegalmente a medida de auxílio em questão, infringindo o disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado. Por essas razões, a Comissão considera que:

(94) O auxílio concedido aos agricultores para a coordenação do fornecimento de máquinas e de mão-de-obra não constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

(95) Os auxílios concedidos ao KBM que não tenham sido transferidos para os CIM são incompatíveis com o mercado comum. Assim, a Alemanha deve ser obrigada, em conformidade com o n.º 1 do artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999, a recuperar esses auxílios incompatíveis, na medida em que não sejam abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 69/2001.

(96) Os auxílios concedidos aos CIM e/ou filiais e que não tenham sido transferidos para os agricultores são incompatíveis com o mercado comum. Os montantes transferidos para os agricultores terão de ser demonstrados pelas autoridades alemãs. Os cálculos devem basear-se no custo médio dos serviços prestados pelos CIM sem incluir as suas filiais comerciais, já que de outro modo esses custos poderiam incorporar montantes que tenham sido canalizados para essas filiais.

(97) A Alemanha deve ser obrigada, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999, a recuperar esses auxílios incompatíveis, na medida em que não sejam abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 69/2001.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As contribuições financeiras concedidas pela Alemanha aos agricultores da Baviera, através dos CIM da Baviera, sob a forma de serviços subvencionados que envolvem a coordenação do fornecimento de máquinas e de mão-de-obra, não constituem um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

Artigo 2.º

Na medida em que não tenham sido transferidos para os CIM e em que excedam o limite de 100 000 euros por beneficiário ao longo de qualquer período de três anos, tal como definido no Regulamento (CE) n.º 69/2001, os auxílios estatais que a Alemanha concedeu ao *Kuratorium bayerischer Maschinen- und Betriebshilferinge eV* são incompatíveis com o mercado comum.

Artigo 3.º

Na medida em que não tenham sido transferidos para os agricultores, tal como demonstrado pelas autoridades alemãs nos termos do artigo 4.º, e em que excedam o limite de 100 000 euros por beneficiário ao longo de qualquer período de três anos, tal como definido no Regulamento (CE) n.º 69/2001, os auxílios estatais que a Alemanha concedeu aos CIM e respectivas filiais são incompatíveis com o mercado comum.

Artigo 4.º

Para efeitos do estabelecimento dos auxílios incompatíveis referidos nos artigos 2.º e 3.º, as autoridades alemãs apresentarão um cálculo do custo médio dos serviços prestados aos agricultores pelos CIM que não dispõem de filiais comerciais.

Artigo 5.º

A Alemanha adoptará todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios referidos nos artigos 2.º e 3.º que lhes tenham sido pagos ilegalmente.

A recuperação será efectuada imediatamente e segundo as formalidades do direito nacional, desde que estas permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão. A recuperação dá lugar ao cálculo de juros a partir da data em que o auxílio foi posto à disposição dos beneficiários, até à respectiva recuperação efectiva. Os juros serão calculados em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([20]).

Artigo 6.º

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

Feito em Bruxelas, em 14 de Dezembro de 2004.

Pela Comissão

Mariann FISCHER BOEL

Membro da Comissão

([20]) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.