DECISÃO (UE) 2015/2432 DA COMISSÃO

de 18 de setembro de 2015

relativa aos auxílios estatais SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) concedidos pela Alemanha para a realização de testes da qualidade do leite ao abrigo da Lei do Leite e das Matérias Gordas

[notificada com o número C(2015) 6295]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, designadamente o seu artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ([1]),

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Por ofícios de 28 de novembro de 2011 e de 27 de fevereiro de 2012, a Comissão Europeia (doravante, «Comissão»), pediu à Alemanha informações adicionais relativas ao relatório anual de 2010 sobre os auxílios no setor agrícola apresentado por aquele país em conformidade com o artigo 21,.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([2]). A Alemanha respondeu às questões colocadas pela Comissão por ofícios de 16 de janeiro de 2012 e de 27 de abril de 2012. As repostas da Alemanha revelaram que este Estado-Membro concedera apoio financeiro ao setor leiteiro alemão ao abrigo da *Gesetz über den Verkehr mit Milch*, Milcherzeugnissen und Fetten (doravante, *Milch- und Fettgesetz* [Lei do Leite e das Matérias Gordas] ou «Lei MF»), de 1952.

(2) Por ofício de 2 de outubro de 2012, a Comissão informou a Alemanha de que essas medidas foram registadas como auxílio não notificado sob o n.º SA.35484 (2012/NN). A Alemanha prestou informações suplementares através de várias comunicações apresentadas em 16 de novembro de 2012, de 7, 8, 11, 13, 14, 15 e 19 de fevereiro, 21 de março, 8 de abril, 28 de maio, 10 e 25 de junho, e 2 de julho de 2013.

(3) Por ofício de 17 de julho de 2013 (C(2013) 4457 final), a Comissão notificou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE ([3]) (doravante, «decisão de início do procedimento») relativamente a determinadas submedidas aplicadas ao abrigo dessa lei. No mesmo ofício, a Comissão concluiu que outras submedidas para o período de 28 de novembro de 2001 a 31 de dezembro de 2006, para o período iniciado em 1 de janeiro de 2007 ou para ambos os períodos são compatíveis com o mercado interno, não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ou não caem no âmbito das normas em matéria de auxílios estatais (doravante, «decisão positiva»).

(4) A Comissão considerou compatíveis com o mercado interno os apoios cobertos pela presente decisão, concedidos aos testes da qualidade do leite realizados em Bade-Vurtemberga e na Baviera no período de 28 de novembro de 2001 a 31 de dezembro de 2006.

(5) Em contrapartida, a Comissão manifestou dúvidas sobre a compatibilidade com o mercado interno dos testes da qualidade do leite conduzidos em condições idênticas no período desde 1 de janeiro de 2007.

(6) A presente decisão aplica-se exclusivamente aos testes da qualidade do leite realizados desde 1 de janeiro de 2007.

([1]) JO C 7 de 10.1.2014, p. 8.

([2]) Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre do Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

([3]) A partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser, respetivamente, os artigos 107.º e 108.º do TFUE. As duas séries de artigos são idênticas em termos de substância. Para efeitos da presente decisão, as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE devem ser entendidas, sempre que apropriado, como referências aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE.

(7) Por ofício de 20 de setembro de 2013, a Alemanha apresentou as suas observações relativamente à decisão de início do procedimento.

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

(9) A Comissão recebeu observações de 19 partes interessadas. Uma dessas partes pediu à Comissão o tratamento confidencial da sua identidade, tendo justificado o pedido. Das 19 observações de partes interessadas, 7 em que aquela se não inclui, incidiu sobre as medidas aplicadas aos testes da qualidade do leite em apreço.

(10) As observações recebidas foram enviadas à Alemanha por ofícios de 27 de fevereiro, 3 de março e 3 de outubro de 2014, com omissão da identidade da parte que pediu tratamento confidencial.

(11) A Alemanha não se pronunciou sobre as observações apresentadas pelas partes em fevereiro de 2014. Pronunciou-se, por ofício de 3 de dezembro de 2014, sobre uma observação adicional de 8 de julho de 2014.

2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS

(12) Segue-se uma descrição dos apoios financeiros relativos aos testes da qualidade do leite realizados em Bade-Vurtemberga e na Baviera, designados na decisão de início do procedimento como submedidas BW1 e BY1, cuja compatibilidade com o mercado interno a Comissão questionou relativamente ao período iniciado em 1 de janeiro de 2007.

Razões invocadas pela Comissão para dar início ao procedimento definido no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE

(13) A Lei MF é uma lei federal e está em vigor desde 1952. Desde então foi objeto de várias alterações, a última das quais em 31 de outubro de 2006. Constitui o quadro jurídico por que se regem os auxílios estatais em apreço e tem vigência indefinida.

(14) A Alemanha informou que os testes da qualidade do leite realizados na Baviera são financiados com recursos de uma imposição sobre o leite e do orçamento do Estado federado.

(15) O artigo 22.º, primeiro parágrafo, da Lei MF autoriza os Estados federados alemães a cobrarem às centrais leiteiras uma imposição sobre o leite com base nas quantidades entregues. As imposições aplicadas pelos Estados federados podem ascender a 0,0015 euros por quilograma de leite.

(16) A Alemanha explicou que a imposição cobrada sobre o leite nos Estados federados em causa não é aplicável às importações. Em contrapartida, as exportações podem ser sujeitas à imposição sobre o leite.

(17) O artigo 22.º, segundo parágrafo, da Lei MF dispõe que os recursos provenientes da imposição sobre o leite se destinam apenas a:

1. Apoio e conservação da qualidade com base em determinadas disposições de execução;
2. Maior higiene na ordenha, entrega, manuseamento, transformação e distribuição de leite e de produtos lácteos;
3. Registos da produção de leite;
4. Aconselhamento das centrais leiteiras e formação contínua dos futuros profissionais do setor leiteiro;
5. Publicidade para aumento do consumo de leite e de produtos lácteos;
6. Realização de tarefas impostas pela Lei MF.

([4]) Ver nota de rodapé 1. Fora enviada uma retificação à Alemanha por ofício de 9 de dezembro de 2013.

(18) A Lei MF prevê no seu artigo 22.º, segundo parágrafo — a -, em derrogação ao disposto no segundo parágrafo, a possibilidade de utilização dos recursos gerados na aceção do primeiro parágrafo, para:

1. Reduzir os elevados custos estruturais de recolha e fornecimento de leite e natas para fins alimentares entre o produtor e a central leiteira;

2. Reduzir os elevados custos de transporte decorrentes do transporte do leite entre as centrais leiteiras, se necessário para assegurar o abastecimento dos mercados de distribuição cobertos pelas centrais abastecidas com leite de consumo;

3. Melhorar a qualidade da distribuição central de produtos lácteos.

(19) A Lei MF prevê no seu artigo 22.º, quarto parágrafo, que as contribuições e as comissões pagas pelas centrais leiteiras ou suas associações para os fins enunciados no n.º 2 sejam parcial ou totalmente compensadas por receitas provenientes da imposição sobre o leite.

(20) Os Estados federados de Bade-Vurtemberga e da Baviera concedem apoio financeiro para a realização de testes da qualidade do leite, designados na decisão de início do procedimento como submedidas BW 1 e BY 1. O montante total para os dois Estados federados (os valores para a Baviera incluem as dotações do orçamento estadual) ascendeu a cerca de 14 milhões de EUR por ano.

(21) Na aceção do artigo 10.º da Lei MF, em conjugação com o artigo 1.º, n.º 1, do *Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch (Milch-Güteverordnung* [Decreto relativo à Qualidade do Leite], doravante «Decreto MGV»), de 9 de julho de 1980 ([5]), os compradores de leite são obrigados a testar a qualidade da totalidade do leite fornecido ou a promover a realização desse teste por terceiros, designadamente quanto a:

— Teor de matéria gorda,

— Teor de proteínas,

— Propriedades bacteriológicas,

— Contagem de células somáticas,

— Ponto de congelação.

(22) Os testes referidos no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV são obrigatórios para o leite adquirido por centrais leiteiras na Alemanha (compradores de leite).

(23) Os outros Estados federados, incluindo os que não cobram imposição sobre o leite, não concedem apoio financeiro para testes da qualidade do leite.

(24) A aplicação das submedidas BW 1 e BY 1 rege-se pelas seguintes disposições:

— Artigo 22.º, segundo parágrafo, n.º 1, da Lei do Leite e das Matérias Gordas;

— Decreto relativo à Qualidade do Leite, de 9 de julho de 1980;

— Decreto Regulamentar da Aplicação do Decreto relativo à Qualidade do Leite, de 18 de maio de 2004 ([6]);

— Aviso da Aprovação do *Milchprüfring Baden-Württemberg e.*V [agência de testes ao leite de Bade-Vurtemberga], com a redação que lhe foi dada em 21 de julho de 2004 ([7]);

— Artigos 23.º e 44.º do *Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg* [Regulamento Financeiro de Bade--Vurtemberga] («LHO»);

— *Verordnung über eine Umlage für Milch* [Decreto relativo a uma imposição sobre o leite] (Decreto *BayMilchUmlV*), de 17 de outubro de 2007 ([8]) (Baviera);

([5]) Diário Oficial Federal (BGBl.) I p. 878, 1081, com a última redação que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Regulamento de 17 de dezembro de 2010 (BGBl. I p. 2132).
([6]) Diário Oficial Estadual [GBl. (*Gesetzblatt*] n.º 8, p. 350.
([7]) Gazeta Oficial [*Staatsanzeiger*] n.º 30 de 2 de agosto de 2004.
([8]) GVBl. 2007, p. 727, com a última redação que lhe foi dada pelo Decreto de 29 de novembro de 2012.

— *Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen* [Decreto relativo à cobrança de imposições sobre o setor leiteiro], de 18 de maio de 2004 (Bade-Vurtemberga) ([9]), revogado pelo *Verordnung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Aufhebung der Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen* [Decreto do Ministério dos Assuntos Rurais e da Defesa do Consumidor que revoga o Decreto relativo à cobrança de imposições sobre o setor leiteiro], de 14 de fevereiro de 2013;

— Artigos 23.º e 44.º do *Haushaltsordnung des Freistaates Bayern* (*Bayerische Haushaltsordnung*) [Regulamento Financeiro da Baviera] («BayHO»).

(25) Na investigação preliminar, a Alemanha alegou que estas medidas não constituem auxílios pelas seguintes razões:

(26) Os pagamentos eram efetuados para compensar as agências de teste por despesas necessárias em que haviam incorrido na realização de atos de poder público. Os teste garantiam a segurança do produto, no intuito de proteger a saúde dos consumidores e de abastecer a população com produtos de grande qualidade.

(27) Os testes adicionais do leite cru, que excediam claramente os requisitos do Decreto MGV, eram particularmente importantes, porque conferiam às agências de teste um sistema de controlo que, em caso de suspeita, permitia identificar e, se necessário, penalizar a adição de inibidores específicos. A Comissão observa que os apoios financeiros concedidos a estes testes adicionais serão objeto de uma decisão separada.

(28) Após a decisão tomada pela Comissão e comunicada por ofício de 2 de outubro de 2012, de registar todas as medidas abrangidas pela Lei MF como auxílios não notificados, Bade-Vurtemberga e Baviera acordaram em suspender o reembolso dos custos suportados com a realização de testes oficiais à qualidade do leite, anteriormente subsidiados pela imposição sobre o leite. Foi decidido que seria o setor leiteiro a reembolsar diretamente as agências de teste. Atendendo a que uma larga maioria (cerca de 80 %) das receitas provenientes da imposição sobre o leite era direcionada para esses testes oficiais do leite fornecido, Bade-Vurtemberga, considerando decidiu, por razões de simplificação administrativa e de desburocratização, abolir completamente a cobrança da imposição sobre o leite a partir de 1 de janeiro de 2013. Diferentemente, na Baviera, a suspensão do reembolso de custos foi compensada com uma redução da taxa de imposição.

Observações da Alemanha, de 20 de setembro de 2013

(29) A Alemanha apresentou as observações seguintes, em coordenação com os dois Estados federados, sobre as submedidas BY 1 e BW 1 em apreço.

(30) Considera legítima a assunção dos custos dos controlos de rotina da qualidade do leite após 2001-2006. A realização dos controlos pelas agências de teste *Milchprüfring Bayern e.V.* («MPBY») e *Milchprüfring Baden--Württemberg e.V.* («MPBW») não constitui um auxílio, porque não favorece o setor leiteiro, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Mesmo que se tratasse de um auxílio (o que a Alemanha nega), deveria ser considerado um auxílio existente. Em qualquer dos casos, as medidas B 1/BW 1 são compatíveis com o mercado interno. O Estado federado da Baviera suspendeu temporariamente o seu financiamento através da imposição apenas por razões de segurança jurídica. Em Bade-Vurtemberga, a suspensão do financiamento através da imposição e a suspensão da cobrança da imposição em 31 de dezembro de 2012 prendem-se exclusivamente com razões de segurança jurídica e à situação específica desse Estado federado.

(31) As medidas BY 1/BW 1 não constituem um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE porque as centrais leiteiras não foram favorecidas pelos controlos realizados pelas agências MPBY e MPBW. As centrais leiteiras não foram exoneradas de quaisquer custos que devessem normalmente suportar. É incorreto considerar custos suportados no cumprimento de obrigações legais como custos de exploração que as empresas em apreço, designadamente as centrais leiteiras, devem normalmente suportar.

(32) Os custos que uma empresa deve suportar «normalmente» decorrem das normas nacionais (teste suplementar). Neste contexto, importa conhecer os encargos que uma empresa deve suportar «normalmente», à luz do direito nacional. O Tribunal de Justiça reconheceu, a propósito de medidas fiscais, que não existe uma vantagem relevante (seletiva) do ponto de vista das normas relativas à concessão de auxílios estatais, quando os regimes fiscais das regiões de um Estado-Membro diferem entre si. O quadro de referência para os regimes fiscais não deve obrigatoriamente ser fixado no interior das fronteiras do território do Estado-Membro, pelo que uma medida que conceda uma vantagem apenas numa parte do território nacional não deve ser considerada seletiva, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([10]).

([9]) GBl., p. 350.
([10]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 2006 no processo C-88/03, Portugal/Comissão, ECLI:UE:C:2006:511, n.os 56 e 57.

(33) O mesmo se deve aplicar aos custos suportados com os controlos da qualidade do leite. Na Alemanha, devido à separação federal de poderes, os «encargos normais» decorrem apenas de uma interação entre direito federal e direito estadual. Por esta lógica, os custos suportados com o teste do leite não constituem custos de exploração típicos das centrais leiteiras.

(34) O direito federal não imputa os custos dos testes da qualidade às centrais leiteiras. Nem a Lei MF nem o Decreto MGV indicam quem deve suportar os custos. O artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV tem a seguinte redação: «Os compradores de leite são obrigados a testar a qualidade da totalidade do leite fornecido […] na aceção do artigo 2.º, n.ºs 1 a 8, ou a promover a realização desse teste por terceiros.»

(35) Do artigo 2.º, n.º 8, do Decreto MGV decorre apenas que a realização dos testes compete, não às centrais leiteiras, mas a organismos de teste aprovados: «Os testes só podem ser realizados por um organismo de teste aprovado por uma entidade competente nos termos da lei estadual. A entidade competente ao abrigo da lei estadual pode autorizar que os testes sejam realizados pelo próprio comprador.»

(36) Consequentemente, o direito federal (Lei MF e Decreto MGV) apenas impõe aos compradores o dever de assegurar o teste da qualidade do leite. A competência para a configuração concreta do procedimento do teste da qualidade do leite (em particular a imputação de custos) recai, por conseguinte nos Estados federados, nos termos do artigo 10.º, n.º 2, da Lei MF.

(37) O direito estadual não precisa se o teste deve ser realizado por um organismo de teste ou pelo próprio comprador. Fica também ao critério do Estado federado definir a imputação de custos (comprador ou organismo de teste). Estas são as razões por que existem diferentes disposições sobre a imputação de custos na Alemanha. De acordo com a jurisprudência referida *supra,* essas disposições constituem o quadro de referência para a imputação da responsabilidade pelos custos que devem ser «normalmente» suportados por uma empresa.

(38) A Baviera incumbiu a agência de testes MPBY de efetuar o controlo do leite. A MPBY é o único organismo de testes autorizado na Baviera. Sendo um organismo independente que realiza tarefas públicas, está sujeita a um controlo público permanente. Os custos em que a agência de testes incorre na realização dessas tarefas eram cobertos, em parte, por receitas da imposição, na aceção do artigo 22.º da Lei MF e, em parte, por recursos do orçamento geral, como comunicado pela Alemanha. Dado que os Estados federados têm competência para regular a imputação de custos no seu território, o financiamento total ou parcial dos testes da qualidade por uma imposição sobre o leite cobrada ao nível estadual não favorece determinadas empresas, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O direito federal não é o quadro de referência para a imputação de custos. É, assim, irrelevante que, à exceção de Bade-Vurtemberga e da Baviera, o financiamento (parcial) nos restantes Estados federados se não baseie nesta imposição.

(39) Na Baviera e em Bade-Vurtemberga, todas as empresas suportam os custos de igual forma. Não existe, por conseguinte, uma vantagem seletiva.

(40) A inexistência de uma vantagem relevante das centrais leiteiras do ponto de vista das normas relativas à concessão de auxílios estatais é ainda comprovada pelo seguinte: as centrais leiteiras não pouparam custos que teriam de suportar normalmente porque, por seu turno, foram forçadas a pagar uma contribuição mais elevada para a imposição sobre o leite. A imposição só é utilizada parcialmente para financiar os controlos do leite. Quando o financiamento dos controlos do leite por esta imposição foi suspenso, na sequência do procedimento da Comissão, a taxa de imposição foi também reduzida. Em contrapartida, aumentou-se a remuneração paga às centrais leiteiras pelos controlos da qualidade, para compensar o menor financiamento proveniente da imposição. O Tribunal de Justiça decidiu que não existe favorecimento quando uma contribuição corresponde ao custo económico real dos serviços prestados em contrapartida ([11]). Este nexo entre prestação e contraprestação existe no caso de contribuições (parafiscais) quando as contribuições são cobradas por referência a um fim concreto. Como a própria Comissão observou ([12]), existe esse «nexo de afetação obrigatória» no caso em apreço. Uma vez que neste caso a prestação (contribuição para a imposição) excede a contraprestação (custos inferiores dos testes do leite), pode ser excluída a existência de uma vantagem relevante do ponto de vista das normas relativas à concessão de auxílios estatais.

(41) A Alemanha alega a título subsidiário que as submedidas em apreço constituem auxílios existentes.

(42) O financiamento dos controlos com receitas geradas pela imposição tem por fundamento o artigo 22.º, segundo parágrafo, n.º 1, da Lei MF. O apoio concedido com base nesta disposição constitui (quando muito) um auxílio existente e beneficia, por consequência, de proteção dos direitos adquiridos. A natureza do apoio como auxílio existente não é prejudicada por eventuais alterações nem por medidas adequadas.

([11]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de maio de 2003 no processo C-355/00, Freskot, ECLI:UE:C:2003:298, n.º 84.
([12]) decisão de início do procedimento, considerandos 265 e seguintes.

(43) O artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 define o conceito de «auxílio existente» como, entre outros, «qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respetivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data». A Lei MF foi alterada em 1952 e mantém-se em vigor praticamente sem alterações desde essa data. O regime de auxílios também foi adotado claramente antes da data elegível (1 de janeiro de 1958).

(44) De acordo com o artigo 108.º. n.º 3, primeiro período, do TFUE, um auxílio existente perde a sua proteção de direitos adquiridos e deve ser obrigatoriamente notificado se tiver sofrido alterações. De acordo com a jurisprudência assente e a *praxis* decisória, uma alteração, na aceção do artigo 108.º, n.º 3, primeiro período do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, só poderá ser apreciada se o auxílio tiver sido objeto de uma alteração substantiva.

(45) Uma alteração só é relevante quando afeta a «natureza substantiva» do auxílio, quando a concessão do auxílio se fundamenta em base jurídica diferente ou quando afeta o «âmbito da regulamentação». A regulamentação em matéria de auxílios (aplicável) não sofre alterações substantivas desde 1958. Em particular o artigo 22.º, segundo parágrafo, da Lei MF, em que se fundamentam as disposições em apreço, sofreu alterações mínimas, tendo o seu n.º 1, pertinente neste caso, permanecido completamente inalterado. Apenas foi alterado o n.º 5, irrelevante neste caso.

(46) As disposições alteradas pelos Estados federados não afetaram o âmbito nem a natureza das respetivas medidas. De facto, os fins autorizados para afetação de receitas geradas por imposições instituídas ao abrigo do artigo 22.º, primeiro parágrafo, da Lei MF foram definidos com base no artigo 22.º, segundo parágrafo da Lei MF. O auxílio existente só poderia sofrer uma alteração, na aceção do artigo 108.º, n.º 3, primeiro período do TFUE, se as eventuais alterações introduzidas nas disposições processuais da lei afetassem a compatibilidade com o mercado interno. O decreto que institui uma imposição sobre o leite na Baviera (*Bay MilchUmlV*) regulamenta apenas questões de pormenor relacionadas, por exemplo, com a cobrança da imposição, tal como sucede em Bade-Vurtemberga. Os aspetos relevantes para a compatibilidade do auxílio com o mercado interno, como a proveniência dos recursos (imposição nos termos do artigo 22.º, primeiro parágrafo) e os fins previstos para a sua afetação (artigo 22.º, segundo parágrafo), já estão suficientemente concretizados na Lei MF.

(47) Por outro lado, as taxas de imposição aplicadas nos dois Estados federados têm diminuído constantemente desde 1984. A redução das taxas de imposição não pode prejudicar a compatibilidade de um regime de auxílios.

(48) A eventual concessão parcial e meramente temporária de recursos com base na Lei MF ([13]) não impede que seja considerado um auxílio existente. Este apoio foi concedido com base na Lei MF, por esta se tratar de um regime de auxílios e, como tal, descrever os vários auxílios apenas em termos abstratos. Acresce que não é obrigatório aplicar um regime de auxílios continuamente.

(49) As medidas adequadas, constantes das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola 2000-2006 ([14]) (doravante, «Orientações comunitárias 2000-2006»), bem como das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola e florestal no período 2007-2013 ([15]) (doravante, «Orientações comunitárias 2007-2013») não se aplicam às medidas em apreço que, por conseguinte, continuam a constituir auxílios existentes. As medidas adequadas teriam de se referir ao auxílio em questão e determinar a sua incompatibilidade com o mercado interno.

(50) As Orientações comunitárias 2007-2013 não abordam a compatibilidade do apoio aos controlos da qualidade do leite ou não o fazem com um grau de concretização suficiente. A Alemanha refere, neste contexto, os n.ºs 108 e 109 das Orientações comunitárias 2007-2013.

(51) A estrutura geral das Orientações comunitárias 2007-2013 e a do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 da Comissão ([16]) distinguem «a concessão de auxílios no setor pecuário» e «os auxílios a conceder às empresas que se dedicam à transformação e comercialização de produtos agrícolas». O n.º 108 das Orientações comunitárias 2007-2013 refere-se claramente apenas aos auxílios no setor pecuário, na medida em que tais auxílios tenham por objetivo «a qualidade genética do efetivo comunitário». «A experiência mostra que esses auxílios só devem ser mantidos se contribuírem realmente para a manutenção e melhoria da qualidade genética do efetivo». A

([13]) Ver decisão de início do procedimento, considerando 147.
([14]) JO C 28 de 1.2.2000, p. 2.
([15]) JO C 319 de 27.12.2006, p. 1.
([16]) Regulamento (CE) n.º 1857/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas que se dedicam à produção de produtos agrícolas e que altera o Regulamento (CE) n.º 70/2001 (JO L 358 de 16.12.2006, p. 3).

introdução de técnicas ou práticas inovadoras de reprodução animal nas explorações é compatível com esse objetivo, já os auxílios que visem a manutenção de reprodutores machos não podem ser considerados no quadro deste objetivo. O disposto no n.º 109 das Orientações comunitárias 2007-2013 só pode ser entendido como aplicável à manutenção da qualidade genética do efetivo (n.º 108), por ser o único tópico coberto.

(52) O artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1857/2006, para que remete o n.º 109 das Orientações comunitárias 2007-2013, é dedicado ao «apoio ao setor pecuário» e não aos controlos da qualidade do leite na aceção relevante para o caso em apreço. O artigo 16.º, n.º 1, alínea b) do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 aplica-se a controlos da qualidade do leite realizados no âmbito da criação de animais. Esta interpretação decorre do contexto da disposição, que refere estarem dispensados do procedimento de notificação os auxílios (a uma taxa que pode ascender a 70 % das despesas) à determinação da qualidade genética ou do rendimento do efetivo. Uma vez que os controlos de rotina da qualidade do leite estão excluídos dos auxílios, o texto só pode aplicar-se a controlos para determinar o rendimento dos animais. A exceção aplica-se apenas aos controlos de rotina da qualidade do leite, que são realizados diretamente nas vacas leiteiras, porque apenas estes controlos permitem determinar as características de rendimento de cada animal. Na Baviera, este teste da qualidade do animal é realizado pelo *Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V.* (LKV) e, em Bade-Vurtemberga, pelo *Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.*

(53) Em contrapartida, os testes da qualidade do leite relevantes para a matéria em apreço, realizados pela MPBY e pela MPBW, visam determinar as características do próprio leite (não as características genéticas das vacas). Estas características do leite (teor de matéria gorda e teor proteico, entre outras) são relevantes para a venda e a comercialização do leite. Não permitem retirar conclusões sobre animais específicos, porque os testes têm outros objetivos. As amostras não são recolhidas separadamente, mas colhidas do camião-cisterna de recolha do leite. A mistura do leite de diversas vacas num único camião-cisterna não permite distinguir as colheitas por animal.

(54) Nem o n.º 109 nem qualquer outro ponto das Orientações comunitárias 2007-2013 excluem, pois, a compatibilidade com o mercado interno de auxílios para controlos da qualidade do leite. Cabe à Comissão provar a incompatibilidade das medidas com o mercado interno. A eventual formulação ambígua de medidas adequadas não pode ser usada contra os Estados-Membros ([17]).

(55) Um Estado-Membro só pode declarar a sua aceitação nos termos do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 se compreender as medidas concretas a que dá o seu acordo. Os Estados federados em apreço poderiam presumir que as medidas controvertidas eram compatíveis com o mercado interno. Se a Comissão pretendesse declarar que os controlos da qualidade do leite realizados na Baviera e em Bade-Vurtemberga eram incompatíveis com o mercado interno poderia tê-lo feito (expressamente) pela forma utilizada noutras decisões ([18]). Na correspondência com a Alemanha, a Comissão não mencionou a compatibilidade com o mercado interno quando abordou o financiamento dos controlos da qualidade do leite pela Baviera e por Bade-Vurtemberga com receitas de uma imposição. Perante a formulação, no mínimo pouco clara, das Orientações comunitárias 2007-2013, ter-se-ia imposto a abordagem expressa destas medidas, em conformidade com os princípios da cooperação leal (artigo 4.º, n.º 3, do TFUE) e da segurança jurídica, desde logo porque os dois Estados federados presumiram que os controlos no âmbito das submedidas BY 1/BW 1 não constituíam um auxílio.

(56) Não se deve depreender das Orientações comunitárias 2007-2013 que as medidas abrangidas pelo artigo 22.º, segundo parágrafo, n.º 1, da Lei MF são incompatíveis com o mercado interno. Consequentemente, o financiamento dos controlos da qualidade do leite (BY 1 e BW 1) por uma imposição na Baviera e em Bade-Vurtemberga não está abrangido pela definição de medidas adequadas.

(57) A Alemanha refere ainda a título subsidiário que as medidas são compatíveis com o mercado interno, mesmo que não constituam um auxílio.

(58) Não decorre do artigo 16.º, n.º 1, alínea b) do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 que a concessão de auxílios para controlos da qualidade do leite seja incompatível com o mercado interno. Afirma-se apenas que, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, alínea b), esses auxílios não são «automaticamente» compatíveis com o mercado interno, caso em que estariam dispensados do procedimento de notificação. No entanto, a Comissão pode decidir que os auxílios são compatíveis com o mercado interno.

([17]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1988 no processo C-213/85, Comissão/Países Baixos, ECLI:UE:C:1988:39, n.ºs 29 e seguintes.

([18]) Ver, entre outros, Decisão da Comissão de 27 de março de 2012 relativa ao auxílio estatal E 10/2000 — *Anstaltslast und Gewährträgerhaftung* — Garantias estatais a favor de instituições de crédito públicas na Alemanha.

(59) Os alegados auxílios concedidos às centrais leiteiras da Baviera e de Bade-Vurtemberga são em qualquer caso compatíveis com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c) do TFUE. Esta interpretação é suportada pelo facto de esta forma de auxílios ser compatível com o mercado interno nos termos do ponto 13.3 das Orientações Comunitárias 2000-2006, como o reconheceu a Comissão na sua decisão de início do procedimento (n.ºs 164 e seguintes). Os auxílios dizem respeito, em particular, a controlos obrigatórios realizados por terceiros. O facto de as centrais leiteiras suportarem diretamente os custos dos controlos de qualidade realizados ao abrigo da imposição sobre o leite é outro argumento a favor da compatibilidade com o mercado interno. Esses controlos reduzem ao mínimo alegadas vantagens das centrais leiteiras ([19]). A concorrência entre as centrais leiteiras não é prejudicada pelos diferentes sistemas, independentemente de os custos terem sido suportados diretamente ou através da cobrança de uma imposição. Os custos acabam por ser suportados pelas centrais leiteiras em ambos os casos. Não se compreende como pode ter mudado a partir de 2007 a compatibilidade com o mercado interno de auxílios expressamente incluídos nas Orientações comunitárias 2000-2006.

Observações das partes interessadas

(60) Entre 5 e 7 de fevereiro de 2014, a Comissão recebeu observações sobre os apoios concedidos para a realização dos testes da qualidade do leite, que lhe foram remetidas por sete partes interessadas.

(61) A MPBY alega na sua carta de 5 de fevereiro de 2014 que, no passado, o financiamento com receitas da imposição não trouxe qualquer vantagem às centrais leiteiras. Em seu entender, não se percebe como poderia este sistema consolidado e comummente aceite distorcer a concorrência ou afetar negativamente as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Considera, por isso, que importa reanalisar na fase subsequente do procedimento as medidas referidas como BY 1 na decisão de início do procedimento e dar a questão por encerrada.

(62) A MPBW alega nas suas observações de 6 de fevereiro de 2014 que os pagamentos relativos à participação na submedida BW 1 não configuram um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Em particular, o sistema de testes da qualidade do leite fornecido em Bade-Vurtemberga não tem qualquer impacto no orçamento estadual. Por conseguinte, os benefícios semelhantes a subvenções associados a medidas do Estado, sem que existam correspondentes prejuízos para as finanças públicas, não caem no âmbito do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([20]).

(63) O artigo 22.º, terceiro parágrafo, da Lei MF impõe uma gestão separada dos recursos gerados, que não podem ser utilizados para cobrir despesas administrativas das autoridades estaduais de tutela nem dos serviços tutelados. Os recursos devem estar inscritos no orçamento estadual de Bade-Vurtemberga, numa rubrica própria, e devidamente afetados ao seu fim específico. Os recursos gerados pela imposição sobre o leite nunca foram utilizados para outros fins que não os decorrentes da Lei MF.

(64) As tarefas de que a MPBW foi incumbida foram pagas com recursos que nunca excederam o montante das receitas geradas pela imposição. A MPBW nunca recebeu recursos provenientes do Estado, como impostos ou outras receitas estatais, mas apenas os recursos gerados pela imposição sobre o setor leiteiro, paga pelas centrais leiteiras. O Estado federado de Bade-Vurtemberga limitou-se a assumir a organização e a distribuição da imposição sobre o leite. O sistema de testes da qualidade do leite fornecido em Bade-Vurtemberga não prejudicou as finanças públicas.

(65) Dado que Bade-Vurtemberga não concedeu outros subsídios além da imposição sobre o leite nem houve um encargo correspondente para o seu orçamento estadual, o Estado federado não pode ter concedido qualquer «auxílio sob a forma de serviços subvencionados».

(66) Mesmo que a imposição sobre o setor leiteiro em Bade-Vurtemberga seja imputável ao Estado, contrariando os critérios definidos pelo Tribunal de Justiça no processo PreussenElektra, não se está em presença de um favorecimento das centrais leiteiras. A figura do «favorecimento», enquanto elemento central do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, tem sido amplamente interpretada no âmbito da jurisprudência assente do TJUE e da praxis da Comissão ([21]).

([19]) Orientações comunitárias 2000-2006, ponto 13.4.

([20]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de março de 2001 no processo PreussenElektra, C-379/98, ECLI:UE:C:2001:160.

([21]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de dezembro de 2005 no processo C-66/02, Itália/Comissão, ECLI:UE:C:2005:768, n.º 77; jurisprudência assente, ver acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de fevereiro de 1961 no processo 30/59, Limburg/Alta Autoridade, ECLI:UE:C:1961:2; Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2002 no processo C-310/99, Itália/Comissão, ECLI:UE:C:2002:143, n.º 51; Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2006 no processo C-222/04, *Cassa di Risparmio*, ECLI:EU:C:2006:8, n.º 131.

(67) O pagamento de uma contribuição parafiscal está frequentemente na base de sistemas de prestação de serviços que são do interesse específico dos sujeitos passivos dessa medida (aspeto do benefício do grupo). Nestes sistemas, os sujeitos passivos são *prima facie* idênticos aos beneficiários da prestação financiada pela imposição parafiscal. No caso de contribuições parafiscais, deve verificar-se, de acordo com a jurisprudência, se o valor da contraprestação financiada corresponde ao valor da prestação representada pela contribuição, ou seja, se existe equivalência entre um e outro valor.

(68) Esta equivalência não deve ser verificada individualmente mas no cômputo geral do sistema. Embora um determinado elemento de redistribuição seja inerente aos sistemas de financiamento parafiscais e, por conseguinte, nem todos os sujeitos passivos retirem o mesmo benefício de cada um dos serviços da gama de oferta, a equivalência e o equilíbrio desses sistemas não são prejudicados, desde que a redistribuição se processe de forma solidária ([22]).

(69) As receitas dessa contribuição em Bade-Vurtemberga dependem da quantidade concreta de leite fornecido. Se uma determinada central leiteira fornecer à MPBW o dobro da quantidade de leite para controlo da qualidade, terá de pagar exatamente o dobro da contribuição. O princípio da equivalência entre prestação e contraprestação não é prejudicado.

(70) As autoridades competentes de Bade-Vurtemberga não têm poder discricionário no cálculo da imposição sobre o leite. Este sistema exclui ainda a possibilidade de haver beneficiários estruturais líquidos, porque todas as centrais leiteiras pagaram as contribuições exclusivamente na base do leite fornecido e receberam serviços da MPBW apenas nessa base.

(71) A MPBW presumiu, por conseguinte, que não se estava em presença de um auxílio nem, sequer, de um favorecimento.

(72) Nas suas observações de 5 de fevereiro de 2014, a *Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V.* alega que o sistema de cobrança de uma imposição sobre o leite foi muito bem recebido pelos consumidores, não foi considerado uma vantagem que distorcesse a concorrência, mesmo fora da Baviera, nem foi contestado por centrais leiteiras nacionais ou internacionais. Não compreende, por conseguinte, que os testes da qualidade do leite deixassem de ser admissíveis a partir 2007. Os testes serviram no passado, tal como servem no presente, para garantir aos consumidores um elevado nível de qualidade do leite, sem resíduos de inibidores ([23]).

(73) Nas suas observações de 7 de fevereiro de 2014, o DHB — *Netzwerk Haushalt* considera que os serviços prestados pelo laboratório muva Kempten no âmbito dos testes para deteção de constituintes nutricional e fisiologicamente relevantes representam um contributo importante para a defesa e a informação dos consumidores. Valoriza os resultados neutros dos testes, não influenciados pelas centrais leiteiras ou pelo comércio, a deteção rápida de eventuais contaminantes prejudiciais no leite e seus produtos e, consequentemente, a possibilidade de reação em situação de crise. Estas medidas contribuíram para garantir a comercialização e consequente disponibilização ao consumidor de alimentos de grande qualidade. Nunca será demais salientar a importância destes testes para todos os consumidores.

(74) Nas suas observações de 6 de fevereiro de 2014, o sindicato *Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu* alega que a *Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft* sempre foi considerada uma associação de proteção do consumidor. O seu poder de decisão sobre a afetação dos recursos da imposição, em particular aos testes da qualidade do leite, permitiu-lhe exercer uma influência significativa sobre a execução desses testes.

(75) No entender da *Genossenschaftsverband Bayern e.V.*, expresso nas suas observações de 5 de fevereiro de 2014, nem as explorações nem as empresas transformadoras de leite podiam retirar vantagens concorrenciais da cobrança da imposição. Os controlos de rotina da qualidade do leite parcialmente financiados por recursos da imposição eram totalmente suportados pelas contribuições para a imposição pagas pelas empresas transformadoras de leite. Nos Estados federados que não aplicaram este sistema, as centrais leiteiras não pagaram contribuições para a imposição, mas os organismos de teste também não receberam recursos provenientes das suas receitas.

([22]) Ver, neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-355/00, Freskot, ECLI:UE:C:2003:298, n.º 86; Conclusões da advogada-geral Stix-Hackl no processo C-355/00, Freskot, ECLI:UE:C:2002:658, n.ºs 76 e 77; Conclusões da advogada-geral Stix-Hackl nos processos apensos C-266/04 a C-270/04, C-276/04 e C-321/04 a C-325/04, Nazairdis, ECLI:UE:C:2005:408, n.º 51.

([23]) Observações da Comissão: Esta observação refere-se às submedidas «Monitorização de contaminantes» (submedidas BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 e TH 8, segundo a decisão de início de procedimento) que não são objeto da presente decisão.

(76) Nas suas observações de 7 de fevereiro de 2014, a *Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V.* (LVN) não se pronunciou diretamente sobre as subvenções concedidas aos testes da qualidade do leite, mas negou veementemente estar-se em presença de um auxílio relativamente à totalidade das submedidas ordenadas ao abrigo da Lei MF.

(77) A LVN alega que as medidas financiadas por recursos da imposição sobre o leite não oneram o orçamento do Estado, que o Estado não dispõe de um direito de disposição e de controlo sobre os recursos da imposição sobre o leite e que o Estado não exerce controlo sobre o montante da imposição nem sobre o teor das medidas. Por conseguinte, as subvenções em questão não devem ser imputadas ao Estado. O Estado também não controla o montante das subvenções nem está organicamente integrado na LVN.

(78) A LVN alega ainda que não é supervisionada por organismos do Estado, mas pela Câmara de Agricultura de Hanôver, uma entidade pública com autonomia administrativa que não está diretamente dependente da administração pública.

(79) Nas suas observações complementares de 8 de julho de 2014, a LVN refere, nomeadamente, a Decisão 2014/416/UE da Comissão no processo Val'Hor ([24]). A Comissão considera nessa decisão que não é da competência do Estado reconhecer uma organização interprofissional, nem que o seu apoio regulamentar à cobrança de «contribuições» interprofissionais (neste caso através da possibilidade de um acordo dito alargado) permita concluir que as medidas aplicadas pela organização interprofissional sejam imputáveis ao Estado. A imputação ao Estado, de contribuições estatais no âmbito de sistemas de financiamento parafiscais, como favorecimentos sob a forma de «auxílios estatais», depende das circunstâncias individuais e de uma avaliação global nessa base. Para verificar a presença de um auxílio estatal, são determinantes os seguintes pontos desenvolvidos pela jurisprudência:

— Quem decide sobre a cobrança e afetação dos recursos?

— Se a decisão cabe a uma organização privada, como está configurada a influência do Estado?

— Que recursos são utilizados para financiar as subvenções?

— Que tipo de medidas são financiadas?

— Quem são os sujeitos passivos da tributação?

— A quem compete tomar a iniciativa de aplicar a medida?

(80) Após análise da situação legal em outros Estados federados pelos seus representantes legais, a LVN concluiu não se verificarem os indícios de um auxílio estatal desenvolvidos pela jurisprudência, pelo que é forçoso considerar que a Lei MF não integra qualquer aspeto de auxílio.

(81) Segundo a LVN, basicamente, as associações estaduais decidem sobre a cobrança da imposição às centrais leiteiras. O artigo 22.º, primeiro parágrafo, primeiro período, da Lei MF determina que a imposição só pode ser cobrada em consulta com as associações estaduais. O segundo período da mesma disposição da Lei MF estipula que a cobrança da imposição carece de um pedido prévio da associação estadual.

(82) Na Baixa Saxónia e na Turíngia, as condições e o montante da imposição foram regulamentados por um *Umlageerhebungsverordnung* [decreto relativo à cobrança da imposição] (Decreto *UmlErhVO*), publicado «em consulta» com a respetiva associação estadual.

(83) A associação estadual administrava separadamente e geria a afetação dos recursos gerados pela cobrança da imposição (ver artigo 22.º, terceiro parágrafo, primeiro período da Lei MF) que, em determinados casos, eram creditados numa conta da associação (ver, por exemplo, o artigo 3.º, primeiro parágrafo, do Decreto *UmlErhVO*). Nesse sentido, as associações estaduais elaboravam sob sua responsabilidade técnica propostas para a afetação dos recursos. Na Turíngia, essas propostas eram suscitadas por exemplo, por pedidos dirigidos à *Landesvereinigung Thüringer Milch* (LVTM) pelos seus membros (ver ponto 6.3 da *Thüringer Arbeitsrichtlinie* [Diretriz da Turíngia sobre o trabalho].

([24]) Decisão 2014/416/UE da Comissão, de 9 de abril de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] concedido pela França (Acordo interprofissional celebrado no âmbito da Associação francesa para a valorização dos produtos e dos setores profissionais da horticultura e paisagismo — Val'Hor) (JO L 192 de 1.7.2014, p. 59).

(84) Embora as propostas de afetação elaboradas pelas associações estaduais fossem «adotadas» (na Baixa Saxónia, nos termos do ponto 6.2 da *Zuwendungsrichtlinie* [Diretriz sobre Subvenções] e, na Turíngia, nos termos do artigo 4.º do Decreto *UmlErhVO*) ou «aprovadas» ou «autorizadas» (como na Renânia do Norte-Vestefália e na Baviera) por um organismo estatal, tal facto não consubstancia uma influência estatal significativa, uma vez que esta «supervisão» do Estado se funda apenas no artigo 22.º, segundo parágrafo, da Lei MF. Consequentemente, as disposições aplicáveis não conferiam aos organismos estatais um poder de direção ou de influência d a afetação dos recursos maior do que no processo Doux Élevage ([25]).

(85) Acresce que os recursos da imposição foram afetados em todos os Estados federados de acordo com as propostas de afetação das associações estaduais. Este facto por si só, independentemente da configuração jurídica concreta, obsta a que se impute ao Estado os recursos da imposição ([26]).

(86) Segundo a LVN, as respetivas associações estaduais são entidades de direito privado. As associações estaduais, como o comprovam os seus estatutos, consideram que representam os interesses dos seus membros, que recrutam exclusivamente no setor leiteiro (incluindo representantes dos consumidores).

(87) Nos termos do artigo 14.º da Lei MF, as associações estaduais são entidades «voluntárias» que congregam os círculos económicos participantes no setor leiteiro e os consumidores, para efeitos da representação conjunta dos seus interesses económicos.

(88) As associações estaduais são diferentes da *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, objeto do processo *Pearle*, a associação profissional de optometristas incumbida de cobrar e afetar uma contribuição obrigatória à realização de uma campanha publicitária. Embora esta associação profissional de optometristas detivesse um estatuto de direito público, o Tribunal de Justiça não reconheceu a existência de um auxílio estatal, porque a campanha publicitária não foi financiada com recursos disponibilizados por entidades estatais, mas com contribuições cobradas às empresas do setor ([27]).

(89) As associações estaduais, enquanto organismos competentes pela cobrança e pela afetação da imposição sobre o leite, também são diferentes das comissões agrícolas em apreço no processo *Planos de campanha*, que não participaram na definição das medidas nem dispunham de qualquer margem de manobra na sua afetação ([28]).

(90) As associações estaduais são organismos não estatais, inteiramente privados, que, nessa qualidade, dispunham d a imposição sobre o leite e a sua afetação, sob a sua própria responsabilidade.

(91) O favorecimento do setor leiteiro não onera o erário público porque a imposição sobre o leite é cobrada aos membros do setor, sendo uma «vantagem» seletiva compensada por um encargo seletivo. Não existe tratamento de favor nem distorção da concorrência porque as «vantagens» das centrais leiteiras e dos produtores de leite são totalmente compensadas pela cobrança da imposição.

(92) No processo *Vent de Colère*, o Tribunal de Justiça declarou que o sistema constitui um auxílio estatal, porque os encargos, na sequência de uma alteração da lei, passaram a ser compensados com contribuições, não só dos membros do setor económico em questão (no caso: energia), mas também de todos os consumidores de energia residentes no país ([29]).

(93) A LVN considera ainda que não se está em presença de um auxílio estatal quando estão em causa «medidas coletivas», aplicadas no interesse de um setor específico e financiadas por contribuições cobradas pelos membros desse setor.

(94) As medidas controvertidas tinham por único objetivo apoiar o «produto leite» e, por conseguinte, o interesse coletivo do setor leiteiro. Estas medidas também protegiam em parte os interesses dos consumidores, porque a confluência de interesses tornava os dois objetivos indissociáveis.

([25]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013 no processo C-677/11, Doux Élevage, UE:C:2013:348, n.º 38.
([26]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 2002 no processo C-482/99, *Stardust Marine*, ECLI:C:2002:294, n.º 52.
([27]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2004 no processo C-345/02, *Pearle BV*, ECLI:UE:C:2004:488, n.º 36.
([28]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de setembro de 2012 no processo T-139/09, Planos de campanha, ECLI:UE:T:2012:496, n.º 62.
([29]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2013 no processo C-262/12, *Vent de Colère e o.*, ECLI:UE:C:2013:851, n.º 11, bem como claras Conclusões do advogado-geral Jääskinen, de 11 de julho de 2013 no processo C-262/12, Vent de Colère e o., ECLI:UE:C:2013:851, n.º 49.

(95) O Estado limitou-se a disponibilizar um mecanismo de compensação legal ao setor leiteiro, através da Lei MF, por forma a garantir que os membros do setor leiteiro, os quais, *por natureza*, beneficiam das medidas aplicadas em favor do «produto leite», dessem um contributo equivalente para os seus custos. Tal como nos processos *Pearle* e *Doux Élevage* e no processo *Val'Hor*, o Estado interveio apenas como instrumento para conferir força vinculativa a um mecanismo de compensação de iniciativa privada e assegurar a equidade dos encargos ([30]).

(96) A imposição é uma iniciativa das associações estaduais e, por conseguinte, do setor privado. A imposição foi cobrada ao abrigo do artigo 22.º da Lei MF apenas «em consulta» com as associações estaduais. As associações estaduais não são um produto de imposição estatal, mas congregações «voluntárias» de membros do setor leiteiro (artigo 14.º da Lei MF). A situação na Turíngia, onde a associação estadual só foi reconhecida em 1999, está bem documentada. A pedido da associação de agricultores da Turíngia, o ministério competente promoveu os «passos administrativos formais necessários» para viabilizar a cobrança da imposição às centrais leiteiras e aos centros de recolha de leite. Este processo demonstra claramente que a imposição sobre o leite é um mecanismo de compensação puramente privado em que o Estado serve apenas de «instrumento» para tornar obrigatório o seu pagamento ([31]).

(97) A terminar, a LVN apresentou uma síntese das semelhanças e das diferenças que considera existir entre diversos processos judiciais e a Lei MF.

(98) No processo *Val'Hor* (Decisão 2014/416/UE) (resultado: não constitui um auxílio), à semelhança da imposição sobre o leite, os recursos são basicamente cobrados e concedidos através de uma associação interprofissional voluntária, reconhecida pelo Estado, as contribuições dos membros do setor financiam medidas coletivas a favor do setor, a possibilidade prevista na lei de um reconhecimento estatal da organização setorial privada não permite por si só presumir que existe controlo estatal, o Estado não pode efetivamente usar os recursos para apoiar determinadas empresas e só a organização interprofissional decide sobre a afetação dos recursos.

(99) No processo *Vent de Colère* (C-262/12) (resultado: o sistema constitui um auxílio), ao contrário da imposição sobre o leite, o montante da contribuição é definido unilateralmente por decreto ministerial sem a participação de intervenientes privados, existe uma garantia estatal, os recursos são geridos por um organismo público e estão previstos mecanismos estatais de sanções.

(100) No processo *Doux Élevage* (C-677/11) (resultado: o sistema não constitui um auxílio), à semelhança da imposição sobre o leite, os recursos são cobrados e concedidos, basicamente, através de uma associação interprofissional voluntária, reconhecida pelo Estado, não permitindo a possibilidade prevista na lei de um reconhecimento estatal da organização setorial privada, por si só, presumir que existe controlo estatal, os recursos são totalmente gerados por contribuições cobradas aos operadores económicos, o Estado não pode efetivamente usar os recursos para apoiar determinadas empresas e só a organização interprofissional decide sobre a afetação dos recursos.

(101) No processo *Planos de campanha* (T-139/09) (resultado: o sistema constitui um auxílio), ao contrário da imposição sobre o leite, uma autoridade decide o montante das contribuições, as receitas das contribuições são complementadas com recursos estatais, as medidas são definidas pelo Estado (selo do controlador estatal, etc.), as comissões do setor económico não participam na definição e não dispõem de qualquer margem de manobra na aplicação das medidas, e um delegado do ministro participa nas reuniões das comissões.

(102) No processo *Pearle* (C-345/02) (resultado: o sistema não constitui um auxílio), à semelhança da imposição sobre o leite os recursos são utilizados exclusivamente para os fins do respetivo setor económico, uma associação requer junto de um organismo público a cobrança de contribuições para aplicar determinadas medidas a favor desse setor e, ao contrário da imposição sobre o leite, uma associação profissional de direito público, não de direito privado está fortemente envolvida na cobrança e afetação das contribuições obrigatórias, pelo que o processo *Pearle* se afigura mais problemático que a imposição sobre o leite.

([30]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2004 no processo C-345/02, Pearle BV, ECLI:UE:C:2004:488, n.º 37; Ver acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013 no processo C-677/11, Doux Élevage, UE:C:2013:348, n.º 40. Decisão 2014/416/UE.

([31]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2004 no processo C-345/02, Pearle BV, ECLI:UE:C:2004:488, n.º 37; Ver acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013 no processo C-677/11, Doux Élevage, UE:C:2013:348, n.º 40.

Observações apresentadas pela Alemanha em 3 de dezembro de 2014

(103) A Alemanha não se pronunciou sobre as observações apresentadas pelas partes em fevereiro de 2014. Na sequência das observações adicionais da LVN, de 8 de julho de 2014, a Alemanha apresentou as seguintes observações por ofício de 3 de dezembro de 2014:

(104) As observações dos Estados federados no âmbito do procedimento de investigação da imposição sobre o leite decretada nos termos da Lei MF centram-se, até à data, em dois aspetos principais — por um lado na exposição da conformidade das medidas aplicadas com as regras materiais do regime de auxílios estatais (em particular a compatibilidade das medidas com o disposto no Regulamento de isenção para o setor agrícola e com o quadro respetivamente em vigor) e, por outro lado, ao nível da matéria de facto, na questão de saber se existe uma vantagem relevante do ponto de vista das regras relativas à concessão de auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(105) As observações da LVN de 8 de julho de 2014, bem como a atual *praxis* decisória dos tribunais europeus e da Comissão Europeia, levam a questionar se, na verdade, se estará em presença de um auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e, em particular, se é aplicável o critério «proveniente de recursos estatais», factos que merecem a apresentação de observações complementares de natureza substantiva.

(106) As observações da LVN de 8 de julho de 2014, bem como a análise dos acórdãos trazidos à colação, suscitam, no mínimo, dúvidas sobre a aplicabilidade do critério «proveniente de recursos estatais» e, por conseguinte, sobre a classificação da cobrança e afetação da imposição sobre o leite como auxílio estatal. Fundamentação:

(107) Decorre do processo *Val'Hor* (Decisão 2014/416/UE) e do processo *Doux Élevage* (C-677/11), que não constituem auxílios estatais as medidas financiadas e aplicadas por organizações interprofissionais privadas. As associações estaduais do setor do leite, presentes nos vários Estados federados, podem ser consideradas organizações comparáveis às organizações mencionadas nos referidos acórdãos. Os organismos estatais nunca são membros destas associações estaduais. Participam nas reuniões sem direito de voto, como convidados. A participação dos organismos estatais na aplicação da imposição sobre o leite e na supervisão da conformidade com o disposto na Lei MF em nada afeta o estatuto das associações estaduais como organismos competentes pela seleção dos projetos.

(108) São as associações estaduais que, de facto, gerem as receitas da imposição e determinam a afetação dos respetivos recursos. Os organismos estatais não exercem influência estatal de facto no âmbito da «verificação» ou «adoção» das propostas das associações estaduais, limitando-se a examinar, nos termos do artigo 22.º, segundo parágrafo, da Lei MF, se é cumprido o disposto no artigo 22.º da Lei MF. Os recursos provenientes da imposição são aplicados de acordo com as propostas de afetação das associações estaduais, facto que corrobora claramente, segundo o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002 no processo *Stardust Marine* (C-482/99), a sua natureza não estatal.

(109) As associações estaduais são organizações puramente privadas. O exposto, e o facto de as associações estaduais gerirem esta imposição e a sua afetação, aconselhariam vivamente a não classificar a imposição sobre o leite como auxílio estatal, à semelhança do referido acórdão.

(110) O facto de os recursos da imposição sobre o leite serem totalmente privados também se opõe à sua interpretação como auxílio estatal. Estes recursos provêm das contribuições e, por conseguinte, dos ativos das empresas privadas oneradas com a imposição. A imposição sobre o leite não envolve uma subvenção estatal nem a assunção de uma garantia, ao contrário dos processos *Vent de Colère* (C-262/12) e *Planos de campanha* (T-139/09), que concluíram pela existência de um auxílio estatal por esses motivos.

(111) A imposição sobre o leite é uma medida coletiva e setorial, facto que, em consonância com os processos *Val'Hor* (Decisão 2014/416/UE) e *Doux Élevage* (C-677/11), também se opõe à sua classificação como auxílio estatal.

(112) Também se duvida de que se verifique favorecimento, um elemento obrigatório para se presumir a existência de um auxílio. Os favorecimentos de que terão beneficiado as centrais leiteiras e os produtores de leite terão sido compensados na sua totalidade ou «neutralizados» pelas imposições cobradas a essas centrais leiteiras e, indiretamente, também a esses produtores de leite. Essa é a interpretação defendida também no Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2013 (C-262/12, *Vent de Colère*, em que se constatou a existência de um auxílio estatal porque os encargos passaram a ser cobrados a todos os consumidores de energia nacionais e não, como anteriormente, apenas aos operadores do setor.

(113) Destes pontos, alguns dos quais suscitados por uma reanálise do sistema de imposição sobre o leite, bem como do facto de os Estados federados em apreço manterem a sua posição, pode inferir-se que existiam dúvidas quanto à classificação do sistema de imposição sobre o leite como um auxílio estatal. Compete à Comissão responder a essas questões, designadamente se existe um auxílio estatal e, em particular, se o critério da proveniência de «recursos estatais» se aplica.

3. APRECIAÇÃO

Existência de auxílio

(114) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

Auxílios concedidos pelo Estado ou provenientes de recursos estatais

(115) Impõe-se analisar com base nas informações disponíveis e, em particular, nas observações apresentadas pelas partes interessadas e pelas autoridades alemãs, se os recursos provenientes da imposição sobre o leite são recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(116) Como resulta da jurisprudência assente, não há que distinguir os casos em que o auxílio é concedido diretamente pelo Estado daqueles em que o auxílio é concedido por intermédio de um organismo público ou privado, designado ou instituído pelo Estado para esse fim ([32]). Para que as vantagens possam ser qualificadas como auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, devem, por um lado, ser concedidas direta ou indiretamente através de recursos estatais e, por outro lado, ser imputáveis ao Estado ([33]).

(117) Afigura-se que as medidas descritas no n.º 2, da presente decisão beneficiam de apoios concedidos com base em disposições estaduais, cujo enquadramento jurídico é conferido pela Lei MF.

(118) O artigo 22.º, primeiro parágrafo, primeiro período, da Lei MF dispõe que os governos estaduais, em consulta com a associação estadual ou com as organizações profissionais, podem cobrar conjuntamente imposições até 0,1 cêntimos por quilograma de leite fornecido às centrais leiteiras, aos centros de recolha de leite e às leitarias [*Rahmstationen*], para apoio ao setor leiteiro. Nos termos do artigo 22.º, primeiro parágrafo, segundo período da Lei MF, os governos estaduais podem, a pedido da associação estadual ou das organizações profissionais, cobrar conjuntamente imposições até 0,2 cêntimos por quilograma de leite fornecido, se as imposições constantes do primeiro período não forem suficientes para realizar as tarefas propostas.

(119) Os governos estaduais cobram a imposição sobre o leite «em consulta» com a respetiva associação estadual. No entanto, a consulta configura uma forma de participação decididamente mais ténue do que o acordo. O acordo pressupõe a necessidade de obter a concordância prévia de outro organismo (órgão legislativo, autoridade) para que a adoção de um ato jurídico seja legal, ao passo que uma decisão adotada «em consulta com» outro organismo não depende, em última análise, do acordo deste. O direito administrativo alemão introduz ocasionalmente uma diferenciação das formas de participação ([34]). Dado que o artigo 22.º, primeiro parágrafo, primeiro

([32]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de novembro de 2003 no processo C-126/01, *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie contra GEMO*, ECLI:UE:C:2003:622, n.º 23.

([33]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de novembro de 2003 no processo C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie contra GEMO, ECLI:UE:C:2003:622, n.º 24.

([34]) Ver, por exemplos, o artigo 37.º, n.º 2, terceiro período do Código de Construção alemão, os artigos 17.º, n.º 1, 2.º, 18.º, n.ºs 3 e 4. 22.º, n.º 5 da Lei BNatSchG, artigo 22.º, sétimo parágrafo, undécimo parágrafo, n.ºs 2 e 3, décimo segundo parágrafo, n.º 7, décimo quarto parágrafo, n.º 4, ponto 2, vigésimo sexto parágrafo, n.º 3, trigésimo quinto parágrafo, A, n.º 3 da Lei AEG. Ver, a propósito do antigo artigo 9.º da lei BNatSchG, a sentença do Tribunal Administrativo Federal de 29.4.1993, Az: 7 A 4/93, n.º 22 («*..uma decisão "em consulta", ao contrário de uma decisão "por acordo", não requer uma convergência de vontades. Não significa mais do que ouvir (o parecer) da outra autoridade, que tem desse modo a oportunidade de incorporar a sua visão no processo*»), bem como, a propósito do antigo artigo 18.º, n.º 2, primeiro período, ponto 2 da lei AEG, as sentenças do Tribunal Administrativo Federal de 31.10.2000, Az: 11 VR 12/00, n.º 5 («*A consulta com a requerente, prevista no artigo 18.º, n.º 2, primeiro período, ponto 2 da lei AEG que, ao contrário do acordo, não requer uma convergência de vontades* …»), bem como de 7.2.2005, Az: 9 VR 15/04, n.º 11 («*A autoridade de planeamento responsável pela autorização promoveu a necessária consulta com a requerente* […], *dando-lhe* […] *oportunidade de se pronunciar*»).

período da Lei MF prevê a forma de participação da consulta, o *poder* de cobrança da imposição, bem como a *decisão* de adoção, são da competência dos governos estaduais ([35]). Em contrapartida, as associações estaduais são *«envolvidas»* apenas na fase de *preparação* e de *execução técnica* das medidas que se pretende adotar ao abrigo do artigo 22.º (artigo 14.º, primeiro parágrafo da Lei MF) e estão sujeitas à *supervisão* da autoridade estadual de tutela (artigo 14.º, segundo e quarto parágrafos, da Lei MF).

(120) A base jurídica para a *cobrança* de uma imposição sobre o leite nos vários Estados federados é conferida por decretos estaduais, que regulamentam em pormenor procedimentos de cobrança, como o seu montante, entre outros ([36]). É o Estado (representado pelo respetivo governo estadual) que regulamenta a cobrança da imposição. Conforme explicitado no n.º 119, o facto de os decretos serem adotados em consulta com a respetiva associação estadual para o setor leiteiro em nada afeta o exposto.

(121) O caso em apreço diz respeito a uma imposição cobrada a empresas privadas. As receitas geradas por esta imposição são creditadas ao respetivo orçamento estadual antes de serem afetadas ao financiamento de diversas medidas de apoio, devendo ser geridas separadamente pelo orçamento, nos termos do artigo 22.º, terceiro parágrafo, primeiro período, da Lei MF. Nos termos do artigo 23.º dos respetivos regulamentos financeiros (ver considerando 25), as despesas e as dotações de autorização para pagamento de serviços a entidades externas à administração estadual para a consecução de fins especiais (subvenções) só podem ser inscritas no orçamento se o Estado federado tiver um interesse significativo no cumprimento por parte dessas entidades, que não possa ser ou não possa ser devidamente satisfeito sem as subvenções. Esta disposição implica o interesse estatal na realização das medidas.

(122) Em resposta aos argumentos aduzidos pelas partes interessadas e pela Alemanha, a Comissão entende que:

(123) A afirmação da MPBW de que o sistema de imposição sobre o leite não tem impacto no orçamento de Bade-Vurtemberga (considerandos 60 a 63) é contrariada pelo facto de os recursos da imposição sobre o leite serem creditados a uma rubrica própria do orçamento (considerando 61). Mesmo que os recursos utilizados para uma subvenção sejam provenientes de uma contribuição (imposição) (específica), paga por privados, regra geral presume-se que existe impacto no orçamento de Estado e, consequentemente, que são usados recursos estatais, quando esses recursos são inscritos primeiro no orçamento. É uma situação muito diferente do processo *PreussenElektra*, citado pela MPBW, que trata de um sistema de compensação a preços mínimos, onde em momento algum os recursos financeiros foram inscritos no orçamento ou o Estado exerceu por qualquer outra forma (nem que fosse por delegação em terceiros) controlo sobre esses recursos. Consequentemente, a utilização de recursos estatais foi excluída nesse caso ([37]).

(124) O mero facto de a MPBW não ter recebido quaisquer pagamentos provenientes de recursos fiscais ou de quaisquer outras receitas do Estado pela realização dos testes da qualidade do leite, além dos recursos provenientes da imposição sobre o leite, não permite concluir que os pagamentos em apreço não são recursos estatais. De acordo com a sua *praxis* decisória, a Comissão qualifica medidas financiadas exclusivamente com recursos parafiscais como auxílios, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, primeiro período, do TFUE ([38]).

(125) Quanto à afirmação da LVN, de que as associações estaduais decidem basicamente sobre a cobrança da imposição às centrais leiteiras (considerandos 82 a 86 e 91), a Comissão considera ter sido o governo federal quem, por via legislativa com base no artigo 22.º, primeiro parágrafo, da Lei MF, autorizou os *governos estaduais* a cobrar uma imposição sobre o leite. Esta disposição estipula que o montante da imposição sobre o leite pode, em regra, ascender a 0,1 cêntimos por quilograma e que, *a pedido* da associação estadual ou das organizações profissionais em conjunto, os governos estaduais podem cobrar imposições até 0,2 cêntimos por quilograma de leite fornecido.

([35]) Ver, também, o artigo 22.º, primeiro parágrafo, sexto período, da Lei MF, que refere os «poderes» dos governos estaduais (e a possibilidade de delegação nas autoridades estaduais de tutela), bem como o artigo 23.º, segundo parágrafo, da Lei MF, segundo o qual a recuperação de imposições se rege pelo disposto no *Abgabenordnung* [decreto relativo a contribuições] (o AO), recuperação essa que, por sua vez, pressupõe a emissão de uma notificação de liquidação de imposto ou de um outro ato administrativo semelhante (ver artigos 122.º e 251.º do AO). Nos termos do artigo 14.º, terceiro parágrafo, da Lei MF, não podem ser delegados atos de poder público na respetiva associação estadual.

([36]) Para Bade-Vurtemberga: *Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen* [Decreto que regulamenta a cobrança de imposições sobre o setor leiteiro] de 18 de maio de 2004 (GBl. p. 350), revogado pelo *Verordnung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Aufhebung der Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen* [Decreto do ministério dos assuntos rurais e defesa do consumidor que revoga o Decreto Regulamentar da Cobrança de Imposições sobre o Setor Leiteiro] de 14 de fevereiro de 2013.
Para a Baviera: Decreto *BayMilchUmlV* de 17 de outubro de 2007 (GVBl 2007, p. 727), com a última redação que lhe foi dada pelo decreto de 29.11.2012.

([37]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de março de 2001 no processo PreussenElektra, C-379/98, ECLI:UE:C:2001:160, n.os 7 e 8; Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Julho de 2014 no processo Grécia/Comissão, T-52/12, ECLI:UE:T:2014:677, n.os 119 e 120; como exemplos que permitem distinguir do caso PreussenElektra, ver acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de dezembro de 2014 no processo Áustria/Comissão, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, n.os 56-71, 82.

([38]) Ver, *inter alia*, a Decisão SA.35932 (2013/N) Países Baixos — Fundo agrícola, considerandos 31 a 35.

(126) O artigo 22.º, segundo parágrafo, n.os 1 a 6, da Lei MF define os fins autorizados para a afetação de recursos da imposição sobre o leite.

(127) Nos termos do artigo 22.º, terceiro parágrafo, terceiro período, da Lei MF, a associação estadual ou as organizações profissionais apenas devem ser ouvidas antes da afetação dos recursos.

(128) Decorre do exposto que o Estado federal conferiu às associações estaduais determinados direitos de participação, mas, simultaneamente, estabeleceu um quadro legal claro para a definição do montante das taxas da imposição e para a afetação dos respetivos recursos, e delegou nos governos estaduais (que podem subdelegar nas autoridades estaduais de tutela) a decisão final sobre essas matérias. Não seria possível, por exemplo, a pedido das associações estaduais, aumentar a taxa da imposição para mais de 0,2 cêntimos por quilograma nem afetar os recursos para fins diferentes dos enunciados no artigo 22.º, segundo parágrafo, n.os 1 a 6 da Lei MF. O dever de consulta (artigo 22.º, terceiro parágrafo, terceiro período, da Lei MF) regulamentado no âmbito da afetação de recursos também não implica a obrigação de seguir o parecer das entidades ouvidas. A decisão final sobre a afetação dos recursos compete às respetivas autoridades estaduais, ou seja: ao Estado.

(129) A situação é consideravelmente distinta da do processo *Doux Élevage*, citado pela LVN. O Estado regulamenta a cobrança da imposição sobre o leite e a afetação dos respetivos recursos a dois níveis, federal e estadual. Na Alemanha, o legislador alemão conferiu, por um lado, poderes de cobrança aos governos dos Estados federados e, por outro, restringiu por lei federal, as opções estaduais de afetação dos recursos gerados por imposições. As associações estaduais também não podem, por exemplo, usar a faculdade do pedido para tentar alterar os fins definidos no artigo 22.º, segundo parágrafo, n.os 1 a 6, da Lei MF para apoio ao setor. Na matéria factual dos processos *Val'Hor* e *Doux Élevage* não existe uma restrição do Estado desta natureza.

(130) A Lei MF também não deve ser entendida como mera forma de impor interesses puramente económicos de uma organização interprofissional. O artigo 14.º da Lei MF estipula que as organizações profissionais da agricultura, das centrais leiteiras e do comércio do leite devem estar representadas nesses interesses podendo, se desejarem essa participação, ser reconhecidas como associações, mas exige simultaneamente uma representação adequada dos consumidores nos órgãos dessas associações. Com esta imposição de participação e de representação, o legislador (ou seja, o Estado) garante que a prossecução dos objetivos de bem comum referidos na Lei MF se processa com uma ampla representação de todos os interesses, excedendo o mero apoio a um setor económico.

(131) Ao contrário do processo *Doux Élevage*, os fins de apoio ao setor consagrados na Lei MF não são definidos nem introduzidos pelas próprias organizações interprofissionais ([39]). Em particular os fins estabelecidos no artigo 22.º, segundo parágrafo, n.º 1 («Apoio e conservação da qualidade com base no disposto no artigo 10.º da presente lei ou no artigo 37.º da *Milchgesetz* [Lei do Leite] de 31 de julho de 1930 (*Reichsgesetzbl.* [Gazeta do Estado] I p. 421)») e o n.º 2 («Maior higiene na ordenha, fornecimento, manuseamento, processamento e distribuição de leite e de produtos lácteos»), ao contrário do processo *Doux Élevage*, revelam elementos característicos de uma política ([40]) definida por autoridades estatais e que remetem para atos de poder público, os quais, *a priori*, não podem ser delegados, por força do disposto no artigo 14.º, terceiro parágrafo, da Lei MF.

(132) Também ao contrário do processo *Doux Élevage*, não se recorre a um processo judicial cível ou comercial normal para a recuperação de imposições sobre o leite vincendas ([41]). O artigo 23.º, segundo parágrafo, da Lei MF determina que a recuperação de imposições pode realizar-se nos termos do Código dos Impostos e suas disposições de execução. Nos Estados federados que cobram uma imposição sobre o leite, o respetivo decreto prevê uma recuperação em nos termos do Código dos Impostos e suas disposições de execução ([42]). No ordenamento jurídico alemão, o Código dos Impostos está integrado no direito público. Na Alemanha, os créditos públicos são executados por via administrativa e os créditos cíveis por via judicial. A via administrativa é, por comparação com a via judicial, o método de execução mais eficaz, porque as autoridades públicas podem publicar um ato administrativo criando para si próprias um título executivo ([43]) que, no caso de créditos cíveis, teria de ser contestado primeiro por via judicial ([44]). Esta disposição indica que o Estado está interessado numa cobrança (e eventualmente recuperação) das imposições vincendas tão completa e eficaz quanto possível, para assegurar a concretização atempada dos objetivos estatais financiados com recursos dessas imposições.

([39]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013, no processo C-677/11, Doux Élevage, UE:C:2013:348, n.º 40.
([40]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013, no processo C-677/11, Doux Élevage, UE:C:2013:348, n.º 31.
([41]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013, no processo Doux Élevage, C-677/11, UE:C:2013:348, n.º 32.
([42]) Ver, por exemplo, o artigo 6.º, n.º 3, do decreto BayMilchUmlV, de 17 de outubro de 2007.
([43]) Ver, por exemplo, o artigo 5.º do decreto BayMilchUmlV, de 17 de outubro de 2007.
([44]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Setembro de 2014 no processo Comissão/Alemanha, C-527/12, ECLI:UE:C:2014:2193, n.os 41 e 56.

(133) Estes factos refutam a afirmação da LVN de que os recursos da imposição sobre o leite não são recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(134) Conclui-se pelo exposto que as receitas das imposições em apreço estavam sob controlo público ([45]), que as medidas financiadas com recursos da imposição sobre o leite foram concedidas através de recursos estatais e que essas medidas são imputáveis ao Estado.

(135) A mesma conclusão se aplica com maior propriedade aos recursos do orçamento geral usados na Baviera para financiar os testes da qualidade do leite em apreço. Estes recursos são também recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

Vantagem seletiva/Empresas

(136) Os destinatários dos recursos estatais são inicialmente a MPBW e a MPBY. São elas quem realiza os testes laboratoriais por conta do Estado. Contudo, estes testes beneficiam em última instância as centrais leiteiras, porque estas estão obrigadas por lei a analisar o leite que lhes é fornecido. Os testes laboratoriais são serviços que a MPBW e a MPBY prestam às centrais leiteiras. As centrais leiteiras podem ser consideradas beneficiárias de auxílios concedidos sob a forma de contribuições em espécie. As centrais leiteiras são, indubitavelmente, empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Qualquer vantagem é, pois, concedida apenas a «certas empresas», uma vez que, além do setor leiteiro existem na Alemanha inúmeros outros setores económicos que não beneficiam das medidas em causa. Por conseguinte, as vantagens eventualmente concedidas têm, pois, natureza seletiva.

(137) O artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV obriga as centrais leiteiras, enquanto compradores comerciais de leite, a testar ou a promover o teste de todo o leite fornecido. À semelhança dos testes próprios, cujos custos são necessariamente suportados pelas centrais leiteiras, os custos decorrentes dos testes realizados por um organismo de teste por conta dessas centrais devem ser considerados custos de exploração típicos das empresas em causa, ou seja das centrais leiteiras, a quem, na sua qualidade de parte obrigada pela legislação nacional, compete normalmente suportá-los. A Comissão entende, portanto, que o reembolso dos custos dos testes laboratoriais com recursos provenientes da imposição, em Bade-Vurtemberga, e provenientes da imposição e do orçamento geral, na Baviera, confere uma vantagem às centrais leiteiras que, como observado no considerando 136, tem um efeito seletivo.

(138) Importa analisar ainda, neste contexto, se os testes laboratoriais realizados estão relacionados com atividades económicas.

(139) A Alemanha alega que os testes da qualidade do leite realizados pelas agências de teste são atos de poder público (ver considerando 26). Os testes da qualidade do leite são, de facto, realizados com base em normas de direito público, designadamente no Decreto MGV. A obrigação de realização dos testes, consagrada no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV, prossegue um fim público (garantir a qualidade do leite, artigo 10.º da Lei MF) e o seu cumprimento coercivo pode ser obtido oficialmente por via contraordenacional. Não permite concluir, no entanto, que o financiamento dos testes da qualidade do leite com recursos da imposição não está relacionado com atividades económicas exercidas por empresas ([46]). Pelo contrário, a realização destes testes é um dos muitos requisitos regulamentares (como segurança dos produtos, normas ambientais, etc.) que os operadores económicos (aqui, as centrais leiteiras) devem cumprir no exercício da sua atividade económica. Os testes da qualidade do leite não constituem, de resto, uma atividade que integre as funções essenciais do Estado, na aceção do n.º 16 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral ([47]).

(140) O artigo 1.º do Decreto MGV estabelece o dever de realização de testes das centrais leiteiras. Este dever está associado à obrigação de assumir os custos dos testes, ou seja, os custos das análises laboratoriais incorridos pelas agências de teste (ver considerando 137). Essa obrigação decorre claramente de um facto, que a realização dos testes é uma condição prévia para que as centrais leiteiras sejam autorizadas a vender o leite testado. No entanto, os custos em que as empresas incorrem para comercializar os seus produtos são obrigatoriamente suportados pelas próprias como custos de exploração típicos. Como tal, outros Estados federados que não os de Bade-Vurtemberga e da Baviera, em que o Decreto MGV também é aplicado, não usam recursos da imposição sobre o leite para reembolsar as centrais leiteiras pelos custos de realização de testes, não as isentando de custos que, no fundo, cabe a essas centrais suportar. A venda de leite pelas centrais leiteiras constitui indubitavelmente

([45]) Acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de maio de 2013 no processo Doux Élevage, C-677/11, UE:C:2013:348, n.ºs 32, 35 e 38.
([46]) Ver, também, acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de março de 2015 no processo Bélgica/Comissão, T-538/11, ECLI:UE:T:2015:188, n.º 96, segundo o qual o facto de os encargos serem impostos às empresas pela regulamentação nacional, ficando por isso necessariamente ligados ao exercício pelo Estado-Membro em causa das suas prerrogativas de poder político, não se opõe a que os referidos encargos sejam qualificados de «encargos que oneram normalmente o orçamento de uma empresa».
([47]) JO C 8 de 11.1.2012, p. 4.

uma atividade económica. A utilização de recursos de imposições no reembolso das centrais leiteiras pelos custos de realização de testes em Bade-Vurtemberga e na Baviera isenta-as de custos que elas próprias teriam de suportar normalmente no exercício das suas atividades económicas.

(141) A propósito da afirmação da Alemanha, que alega não ser o direito federal o quadro de referência para a imputação de custos às centrais leiteiras e, por conseguinte, não poder ser aduzido como fundamento de seletividade (considerandos 31 a 38), observa-se que o dever de realização de testes, do qual decorre a obrigatoriedade de suportar os custos, está, em última instância, regulamentado no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV.

(142) Como já foi referido, o Decreto MGV estipula no seu artigo 1.º, n.º 1 um dever de realização de testes para o leite fornecido às centrais leiteiras (ver, também, os considerandos 139 e 142). Embora o artigo 6.º do Decreto MGV conceda determinados poderes aos Estados federados, em particular no que se refere à recolha de amostras nos termos do artigo 2.º do Decreto MGV, estas medidas não se podem opor às restantes disposições do Decreto MGV nem, consequentemente, ao disposto no artigo 1.º do Decreto MGV.

(143) No mesmo contexto, a Alemanha abordou a delimitação de competências entre a Federação e os Estados federados remetendo para o artigo 10.º, segundo parágrafo, da Lei MF (considerando 37). Nele se estabelece que os governos estaduais podem adotar disposições relativas a testes da qualidade do leite, em caso de omissão do ministério federal. Como já foi referido, foi, no entanto, exatamente isso que o ministério federal fez através do Decreto MGV. A Lei MF, embora autorize os governos estaduais pelo seu artigo 22.º, primeiro parágrafo, primeiro período, a cobrar imposições, restringe simultaneamente a autonomia dos Estados federados, na medida em que fixa limites para o montante da imposição e para as medidas que podem ser apoiadas nos termos do seu artigo 22.º, segundo parágrafo, n.ºs 1 a 6.

(144) No que se refere ao processo *Portugal/Comissão* ([48]), aduzido pela Alemanha neste contexto (considerandos 31 a 38), a Comissão observa que ele diz respeito a um sistema fiscal diferenciado, que se distingue claramente do caso em apreço. De resto, se as observações do processo *Portugal/Comissão* forem aplicadas ao caso em apreço, como faz a Alemanha, o quadro de referência elegível nos termos do n.º 64 desse processo será o dever de pagamento dos custos estabelecido no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto MGV. No entanto, este quadro de referência é regulamentado ao nível federal, ou seja o «governo central» na terminologia do processo *Portugal/Comissão*. O reembolso dos custos com recursos de imposições gera, inversamente à conclusão retirada no n.º 64, uma vantagem seletiva.

(145) A Comissão entende ainda que não é possível refutar a existência de uma vantagem seletiva com a alegação de que as centrais leiteiras já tinham pago o contravalor dos controlos realizados através da cobrança da imposição sobre o leite. Pelo contrário, a Comissão rejeita a alegação da Alemanha e da MPBW de que a contribuição paga corresponderia ao custo económico real do serviço prestado em contrapartida (considerando 39). Como decorre do capítulo 2.6 da decisão de início do procedimento, os recursos gerados pela imposição sobre o leite financiam inúmeras submedidas diferentes. Decorre da própria natureza das submedidas, que o benefício retirado por cada empresa de determinadas submedidas não corresponde necessariamente às contribuições previamente pagas a título das imposições. Acresce, no caso da Baviera, que as medidas são financiadas, não só por recursos da imposição, mas também por recursos adicionais provenientes do orçamento geral, razão pela qual se exclui desde logo a existência de uma «compensação».

(146) A Comissão conclui por conseguinte, que a utilização de recursos de imposições para reembolsar os custos com a realização de testes da qualidade do leite conferiu às centrais leiteiras de Bade-Vurtemberga e da Baviera uma vantagem seletiva.

Distorção da concorrência e efeitos nas trocas comerciais

(147) Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o reforço da posição concorrencial de uma empresa na sequência da concessão de um auxílio estatal traduz-se, geralmente, numa distorção da concorrência em relação às outras empresas concorrentes que não beneficiaram desse auxílio ([49]). Um auxílio concedido a uma empresa que opera num mercado onde ocorrem trocas comerciais intra-União pode prejudicar as trocas comerciais entre os Estados-Membros ([50]), mesmo quando a empresa beneficiária não participa nas trocas comerciais intracomuni

([48]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 2006 no processo Portugal/Comissão, C-88/03, ECLI:UE:C:2006:511.
([49]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 1980 no processo 730/79, *Philip Morris Holland BV/Comissão*, ECLI:UE:C:1980:209, n.ºs 11 e 12.
([50]) Ver, em particular o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de julho de 1998 no processo 102/87, República Francesa/Comissão, ECLI:UE:C:1988:391.

tárias ([51]). Entre 2001 e 2012, registou-se um volume substancial de trocas comerciais de produtos agrícolas intra-União. As importações e exportações intracomunitárias para e da Alemanha, de produtos classificados na posição 0401 da Nomenclatura combinada (Leite e nata, não concentrados nem adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes) ([52]), ascenderam em 2011 a 1 200 milhões de EUR e 957 milhões de EUR, respetivamente ([53]).

(148) As medidas apreciadas na presente decisão destinam-se a apoiar atividades do setor agrícola, em particular atividades das centrais leiteiras. Como foi referido, as trocas comerciais destes produtos no território da União Europeia são substanciais. A Comissão considera, por conseguinte, que as medidas em apreço são suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

(149) O elevado nível de trocas comerciais de produtos agrícolas permite presumir que as submedidas em apreço distorcem ou ameaçam distorcer a concorrência e são suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

Auxílio existente/novo auxílio

(150) O artigo 108.º, n.º 1, do TFUE dispõe que a Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos auxílios existentes. A Comissão pode, para esse efeito pedir aos Estados-Membros todas as informações necessárias para analisar os regimes de auxílio existentes e, se necessário, propor medidas adequadas.

(151) No artigo 1.º, alínea b), ponto 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, entende-se por «auxílio existente», qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respetivo Estado-Membro e que continue a ser aplicável depois dessa data.

(152) O artigo 1.º, alínea c) do Regulamento (CE) n.º 659/1999 dispõe, no entanto, que qualquer alteração a um auxílio existente o transforma num «novo auxílio». O artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([54]) define alteração de um auxílio existente como «qualquer modificação que não seja de natureza puramente formal ou administrativa destinada a não afetar a apreciação da compatibilidade da medida de auxílio com o mercado comum».

(153) Segundo a jurisprudência ([55]), só na hipótese de a alteração afetar o regime inicial na sua essência esse regime se transforma num novo regime de auxílios. Ora, não é possível tal alteração substancial quando o elemento novo é claramente destacável do regime inicial.

(154) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, todos os novos auxílios devem ser notificados à Comissão e não podem ser postos em execução antes de ser aprovados pela Comissão (cláusula de *standstill*).

(155) Nos termos do artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, um novo auxílio executado em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE é um auxílio ilegal.

(156) Com base na Lei MF e no quadro dos poderes que lhes foram conferidos, o ministério federal competente e os Estados federados (ver considerando 24) adotaram disposições de execução que constituem as bases jurídicas para as medidas objeto de apreciação na presente decisão. Com exceção da Lei MF propriamente dita (que é, meramente, uma lei-quadro e uma norma de autorização para regimes estaduais, mas que não regulamenta a elegibilidade para apoio financeiro), as autoridades alemãs não prestaram quaisquer informações comprovativas da existência de uma base jurídica adotada antes de 1958 e aplicável ainda na sua versão original. Os decretos

([51]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de janeiro de 2015 no processo C-518/13, *Eventech Ltd/Parking Adjudicator*, ECLI:UE:C:2015:9, n.º 67.
([52]) Regulamento de Execução (UE) n.º 927/2012 da Comissão, de 9 de outubro de 2012, que altera o anexo I do Regulamento (CEE) n.º 2658/87 do Conselho relativo à nomenclatura pautal e estatística e à pauta aduaneira comum (JO L 304 de 31.10.2012, p. 1).
([53]) *Fonte*: EUROSTAT.
([54]) Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30 de abril de 2004, p. 1).
([55]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de abril de 2002 no processo T-195/01 e T-207/01, Gibraltar/Comissão, ECLI:UE:T:2002:111, n.º 111.

aplicáveis à cobrança de imposições datam de 2004 (Bade-Vurtemberga) e de 2007 (Baviera) (ver considerando 24). A base jurídica para a aplicabilidade são os regulamentos financeiros dos Estados federados, que apenas obrigam a que os fins especificados para a aplicação de recursos sejam conformes com o artigo 22.º, segundo parágrafo, da Lei MF. Nesta base, as autoridades estaduais autorizam por despacho a aplicação de recursos no respetivo exercício. Estas medidas configuram, assim, novos auxílios, que estão sujeitos ao dever de notificação consagrado no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Considerando que a Alemanha nunca procedeu à sua notificação, o regime de auxílios em causa é ilegal [artigo 1.º, alínea f) do Regulamento (CE) n.º 659/1999].

(157) Esta conclusão torna desnecessário debater a afirmação da Alemanha, de que as submedidas BW 1 e BY 1 em causa não são medidas adequadas (considerandos 50 a 56), porque essa afirmação se baseia na presunção de que se trata de auxílios existentes, o que, como se explicou anteriormente, não é o caso.

Avaliação da compatibilidade dos testes da qualidade do leite

(158) Os auxílios concedidos para reembolsar os custos dos testes da qualidade do leite realizados entre 28 de novembro de 2011 e 31 de dezembro de 2006 foram analisados pela Comissão com base nas Orientações Comunitárias 2000-2006 e aprovados por serem compatíveis com o mercado interno (considerandos 162 a 165 da decisão positiva) no âmbito da Decisão de 17 de julho de 2013 (C(2013) 4457 final).

Regras aplicáveis

(159) Na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(160) Em conformidade com a Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente ([56]), os auxílios estatais na aceção do artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 devem ser apreciados à luz das regras em vigor no momento em que foram concedidos.

(161) Os auxílios concedidos desde 1 de janeiro de 2007 são analisados à luz das Orientações comunitárias 2007-2013.

(162) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de os auxílios concedidos no âmbito dos testes da qualidade do leite realizados desde 1 de janeiro de 2007 poderem constituir auxílios compatíveis com o mercado interno (considerandos 166 e 167 da decisão de início do procedimento).

(163) Como foi observado na decisão de início do procedimento, a Comissão entende que os auxílios concedidos para controlos de rotina do leite não satisfazem as condições do n.º 109 das Orientações comunitárias 2007-2013, em conjugação com o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1857/2006. Esta última disposição estipula *expressis verbis* que os auxílios concedidos para reembolsar custos desse tipo de controlos de rotina não são compatíveis com o mercado interno.

(164) Contrariamente à posição da Alemanha (considerando 53), a Comissão considera que os custos com «controlos de rotina da qualidade do leite», referidos no artigo 16.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 também abrangem os custos de realização dos testes da qualidade do leite em apreço. Embora o artigo 16.º, n.º 1, alínea b), disponha basicamente que os auxílios concedidos para reembolsar os custos de «testes realizados por ou por conta de terceiros para determinar a qualidade genética ou o rendimento do efetivo» são compatíveis com o mercado interno.

(165) A Comissão considera que a exceção negativa expressa do artigo 16.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 de apoio aos custos suportados com controlos de rotina da qualidade do leite deve ser entendida numa aceção mais alargada, uma vez que a disposição revela uma vontade clara do legislador de excluir esses apoios da compatibilidade com o mercado interno.

([56]) JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

(166) Os controlos da qualidade do leite dizem respeito às características microbiológicas do leite. Estas características não dizem diretamente respeito à qualidade genética nem ao rendimento do efetivo. As características microbiológicas incluem precisamente as características que são analisadas no âmbito dos testes da qualidade do leite (teor de matéria gorda ou contagem de células somáticas, por exemplo).

(167) A disposição de exclusão do artigo 16.º, número 1, alínea b), visa negar a compatibilidade com o mercado interno para todos os controlos de rotina da qualidade do leite, porque os custos suportados com estes testes fazem parte dos custos de exploração normais das empresas. Os auxílios para o reembolso de custos de exploração têm um efeito particularmente elevado a nível de distorção da concorrência no mercado interno ([57]).

(168) A Comissão recorda neste contexto a proibição geral em matéria de concessão de auxílios, consagrada no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do TFUE, em conjugação com disposições em matéria de compatibilidade sob a forma de regulamentos, orientações, etc., estabelece exceções a esta proibição geral. Não existe, no entanto, para o período 2007-2013, uma disposição de compatibilidade dessa natureza para o apoio em apreço aos controlos de rotina da qualidade do leite (independentes de uma determinada qualidade e não realizados com o objetivo de melhorar a qualidade). À exceção de uma referência à compatibilidade anterior, consagrada nas Orientações comunitárias 2000-2006, a Alemanha também não invocou qualquer disposição de compatibilidade para o período relevante. Em contrapartida, o disposto no artigo 16.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1857/2006 revela a vontade expressa do legislador de excluir a compatibilidade com o mercado interno. No ponto 13.3 das Orientações Comunitárias 2000-2006 refere-se que os controlos de rotina realizados durante o processo de produção aumentaram substancialmente, que o custo de tais controlos se tornou uma parte normal dos custos de produção e que, devido à incidência direta das despesas com os controlos da qualidade nos custos de produção, esses auxílios implicam riscos reais de distorção da concorrência. Contudo, nos termos da mesma disposição, podem ser concedidos auxílios relativamente a controlos realizados por ou por conta de terceiros, tais como autoridades competentes no domínio da regulamentação ou órgãos que atuem em seu nome. Nas Orientações comunitárias 2007-2013, o legislador tomou em conta o risco de distorção da concorrência e classificou os auxílios concedidos para controlos de rotina da qualidade do leite como incompatíveis com o mercado interno. Esta clara decisão legislativa não permite uma declaração de compatibilidade diretamente baseada no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

(169) O facto de a Comissão considerar os testes da qualidade do leite em causa compatíveis com o mercado interno no período 2001-2006 não permite concluir automaticamente, como defende a Alemanha (considerando 60), que estes auxílios também são compatíveis com o mercado interno no período subsequente (2007-2013). Decorre do artigo 108.º, n.º 1, do TFUE que o mercado interno evolve progressivamente e que a Comissão promove o desenvolvimento de linhas de auxílio e de outros regimes de auxílios (por exemplo, regulamentos de isenção) que sejam exigidos por esse desenvolvimento para assegurar o funcionamento do mercado interno. Pela sua natureza, decorre das normas de compatibilidade delimitadas no tempo, como as Orientações aprovadas para o setor agrícola, que as orientações para auxílios estatais ou os regulamentos de isenção subsequentes não mantêm necessariamente o teor das disposições anteriormente em vigor.

(170) Perante o exposto, a Comissão conclui que os auxílios concedidos no âmbito de testes da qualidade do leite no período 2007-2013, financiados, no caso da submedida BW 1, exclusivamente com recursos da imposição sobre o leite, e, no caso da submedida B, Y, com recursos da imposição sobre o leite e com recursos do orçamento geral, são incompatíveis com o mercado interno.

4. **CONCLUSÃO**

(171) Nos termos do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, os poderes da Comissão para recuperar o auxílio ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos. Segundo o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, «o prazo de prescrição é interrompido por quaisquer atos relativos ao auxílio ilegal praticados pela Comissão».

([57]) Ver, a este respeito, o considerando 17 do Regulamento (CE) n.º 1857/2006, segundo o qual os auxílios «não devem ter por único efeito reduzir definitiva ou periodicamente os custos de exploração que o beneficiário deveria normalmente suportar».

(172) Na sequência da apresentação pela Alemanha do relatório anual de 2010 sobre os auxílios estatais no setor agrícola, a Comissão pediu à Alemanha, por ofício de 28 de novembro de 2011, informações adicionais relativamente a esse regime. Este ato da Comissão interrompeu o prazo de prescrição. Uma vez que a Comissão já tinha concluído na sua decisão positiva pela compatibilidade com o mercado interno dos testes da qualidade do leite em apreço para o período de 28 de novembro de 2001 a 31 de dezembro de 2006, e dado que de 31 de dezembro de 2006 a 28 de novembro de 2011 decorreram menos de dez anos, o prazo de aplicação da presente decisão tem início em 1 de janeiro de 2007.

(173) A Comissão entende que a Alemanha concedeu auxílios ilegalmente, em violação do disposto nos artigos 107.º e 108.º do TFUE, sendo os auxílios concedidos desde 1 de janeiro de 2007 (ver considerandos 160 e 164) incompatíveis com o mercado interno. Estes auxílios foram concedidos com recursos provenientes, no caso de Bade-Vurtemberga, exclusivamente de uma imposição sobre o leite, ao abrigo da Lei MF, e, no caso da Baviera, de uma imposição sobre o leite e do orçamento geral,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os auxílios estatais concedidos pela Alemanha no âmbito dos testes da qualidade do leite realizados em Bade-Vurtemberga e na Baviera no período desde 1 de janeiro de 2007, a favor de empresas do setor leiteiro nesses Estados federados, em violação do disposto no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno.

Artigo 2.º

1. A Alemanha deve recuperar dos beneficiários o auxílio incompatível com o mercado interno concedido no âmbito do regime referido no artigo 1.º.

2. O montante a recuperar deve incluir os juros referentes ao período que medeia entre a data em que o auxílio foi colocado à disposição dos beneficiários e a data da sua recuperação efetiva.

3. Os juros devem ser calculados numa base composta, nos termos do capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 e do Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão ([58]) que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

4. A partir da data da adoção da presente decisão, a Alemanha deve cancelar todos os pagamentos pendentes do auxílio referido no artigo 1.º.

Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio concedido no âmbito do regime referido no artigo 1.º deve ser cumprida de forma imediata e efetiva.

2. A Alemanha deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respetiva notificação.

Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Alemanha deve transmitir à Comissão as seguintes informações:

a) Lista dos beneficiários que receberam auxílio ao abrigo do regime referido no artigo 1.º e montante total do auxílio recebido por cada beneficiário ao abrigo do referido regime;

([58]) Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão, de 30 de janeiro de 2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004 relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

b) Montante total (capital e juros a título da recuperação) a recuperar de cada beneficiário;

c) Descrição pormenorizada das medidas já adotadas e das previstas para dar cumprimento à presente decisão;

d) Documentos comprovativos de que os beneficiários foram intimados a reembolsar o auxílio.

2. A Alemanha deve manter a Comissão regularmente informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para a aplicação da presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referida no artigo 1.º. A simples pedido da Comissão, a Alemanha deve prestar de imediato informações sobre as medidas já adotadas e as previstas para dar cumprimento à presente decisão. A Alemanha deve apresentar ainda informações pormenorizadas sobre os montantes de auxílio e juros já reembolsados pelos beneficiários.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a República Federal da Alemanha. A Alemanha deve enviar aos beneficiários, sem demora, uma cópia da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 18 de setembro de 2015.

Pela Comissão
Phil HOGAN
Membro da Comissão