DECISÃO (UE) 2024/454 DA COMISSÃO

de 7 de dezembro de 2023

relativa à medida SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)]: auxílios concedidos pela Alemanha para a realização de testes da qualidade do leite na Baviera ao abrigo da Lei do Leite e das Matérias Gordas

[notificada com o número C(2023) 8388]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Considerando o seguinte:

1. **Procedimento**

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

(2) Por ofício de 2 de outubro de 2012, a Comissão informou a Alemanha de que as medidas em apreço tinham sido registadas como auxílio não notificado sob o número SA.35484 (2012/NN). Por ofícios de 16 de novembro de 2012, 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, a Alemanha forneceu informações complementares.

(3) Por ofício de 17 de julho de 2013 [C(2013) 4457 final] ([3]), a Comissão notificou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente a determinadas submedidas aplicadas ao abrigo da Lei MF («decisão de início do procedimento») ([4]). No mesmo ofício, a Comissão concluiu que outras submedidas aplicadas quer no período de 28 de novembro de 2001 a 31 de dezembro de 2006, quer no período com início em 1 de janeiro de 2007, quer em ambos os períodos, eram compatíveis com o mercado interno ([5]), ou que estas não constituíam um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, ou que não estavam abrangidas pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ([6]).

(4) A Comissão considerou compatíveis com o mercado interno os apoios concedidos para a realização de testes da qualidade do leite em Bade-Vurtemberga e na Baviera no período de 28 de novembro de 2001 a 31 de dezembro de 2006 ([7]).

(5) No entanto, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado interno de um apoio semelhante concedido para a realização de testes da qualidade do leite no período com início em 1 de janeiro de 2007 ([8]).

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

([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 o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).
([3]) Como retificado por ofício de 16 de dezembro de 2013 [C(2013) 9021 final].
([4]) Ver o ponto 278, em ligação com o anexo da decisão de início do procedimento.
([5]) Ver o ponto 277, em ligação com o anexo da decisão de início do procedimento.
([6]) Ver o ponto 276, em ligação com o anexo da decisão de início do procedimento.
([7]) Referidos na decisão de início do procedimento como medidas BW 1 e BY 1.
([8]) Ver o ponto 278, em ligação com o anexo da decisão de início do procedimento.

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

(8) A Comissão recebeu sete observações das partes interessadas sobre as medidas relativas aos testes da qualidade do leite. Estas observações foram transmitidas à Alemanha.

(9) A Alemanha respondeu por ofício de 3 de dezembro de 2014.

(10) Em 18 de setembro de 2015, a Comissão adotou a Decisão (UE) 2015/2432 ([10]), na qual declarou que os auxílios concedidos ao setor leiteiro para a realização de controlos de rotina da qualidade do leite na Baviera e em Bade-Vurtemberga no período com início em 1 de janeiro de 2007 constituíam auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno e deviam ser recuperados.

(11) Em 26 de novembro de 2015 e 4 de dezembro de 2015, a Baviera, por um lado, e a Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V., Genossenschaftsverband Bayern e.V. e a Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V., por outro, interpuseram recurso para o Tribunal Geral com vista à anulação parcial da Decisão (UE) 2015/2432.

(12) Através de dois acórdãos de 12 de dezembro de 2018, o Tribunal Geral anulou os artigos 1.º a 4.° da Decisão (UE) 2015/2432, na medida em que estas disposições declaravam que a concessão, pela Alemanha, de um auxílio estatal para a realização de testes da qualidade do leite na Baviera era incompatível com o mercado interno e ordenavam a recuperação desse auxílio («acórdãos de 12 de dezembro de 2018») ([11]).

(13) Em 22 de fevereiro de 2019, a Comissão recorreu desses acórdãos para o Tribunal de Justiça da União Europeia.

(14) Em 10 de março de 2022, o Tribunal de Justiça negou provimento aos recursos interpostos pela Comissão ([12]) e confirmou os acórdãos de 12 de dezembro de 2018.

2. **Contexto**

(15) A decisão de início do procedimento abrangia medidas financiadas através da imposição sobre o leite, que os *Länder* alemães podiam aplicar às centrais leiteiras ao abrigo da Lei MF ([13]).

(16) A Decisão (UE) 2015/2432 dizia respeito aos auxílios concedidos ao setor leiteiro da Baviera e de Bade-Vurtemberga para a realização de controlos de rotina da qualidade do leite durante o período com início em 1 de janeiro de 2007. Estes auxílios foram considerados auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno, que deviam ser recuperados. No que diz respeito à Baviera, a Decisão (UE) 2015/2432 abrangia medidas não só financiadas através da imposição sobre o leite, mas também por recursos orçamentais gerais.

(17) Nos termos do artigo 264.º, primeiro parágrafo, do TFUE, se o recurso de anulação tiver fundamento, o Tribunal de Justiça da União Europeia deve anular o ato impugnado. Neste caso, a Comissão deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão ([14]).

(18) Através dos seus acórdãos de 12 de dezembro de 2018, o Tribunal Geral anulou parcialmente a Decisão (UE) 2015/2432. O Tribunal Geral considerou que a decisão de início do procedimento abrangia apenas a parte do auxílio financiada pela imposição sobre o leite aplicada às centrais leiteiras, mas não a parte do auxílio financiada pelo orçamento do *Land* ([15]). O Tribunal Geral considerou que, no que diz respeito a esta última parte do auxílio, a Decisão (UE) 2015/2432 tinha sido adotada sem ter sido concedida às partes interessadas a possibilidade de apresentarem as suas observações e, por conseguinte, que a sua adoção tinha violado o direito das recorrentes de participarem no procedimento administrativo nos termos do artigo 108.º, n.º 2, TFUE e do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999.

([9]) Ver nota de rodapé 1.

([10]) 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 (JO L 334 de 22.12.2015, p. 23, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/2432/oj).

([11]) Acórdãos do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 2018 no processo T-683/15, Reistaat Bayern/Comissão (ECLI:EU:T:2018:916) e nos processos apensos T-722/15 a T-724/15, Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e outros/Comissão (EU:T:2018:920).

([12]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de março de 2022 nos processos apensos C-167/19 P e C-171/19 P, Comissão/Freistaat Bayern (ECLI:EU:C:2022:176).

([13]) Ver secção 3.3.1 da decisão de início do procedimento.

([14]) Ver artigo 266.º, primeiro parágrafo, do TFUE.

([15]) Ver acórdãos do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 2018 no processo T-683/15, Reistaat Bayern/Comissão (ECLI:EU:T:2018:916, n.º 69) e nos processos apensos T-722/15 a T-724/15, Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e outros/Comissão (EU:T:2018:920, n.º 66).

(19) Através dos acórdãos de 12 de dezembro de 2018 foram anulados os artigos 1.º a 4.° da Decisão (UE) 2015/2432, na medida em que estas disposições declaravam que a concessão, pela Alemanha, de um auxílio estatal para a realização de testes da qualidade do leite na Baviera era incompatível com o mercado interno e ordenavam a recuperação desse auxílio.

(20) No entanto, estes acórdãos não abordaram a parte da Decisão (UE) 2015/2432 relativa ao auxílio para a realização de testes da qualidade do leite em Bade-Vurtemberga. Por conseguinte, a parte da Decisão (UE) 2015/2432 relativa à medida respeitante a Bade-Vurtemberga permanece válida e está em vigor.

(21) Através do seu acórdão de 10 de março de 2022, o Tribunal de Justiça confirmou os acórdãos de 12 de dezembro de 2018.

(22) Por conseguinte, a presente decisão apenas diz respeito ao auxílio estatal concedido pela Alemanha para a realização de testes da qualidade do leite na Baviera durante o período com início em 1 de janeiro de 2007 a favor de empresas do setor leiteiro e que foi financiado através da imposição sobre o leite (referida como medida BY 1 na decisão de início do procedimento).

3. **Descrição da medida e conteúdo da decisão de início do procedimento**

(23) O artigo 22.º, n.º 1, da Lei MF habilita os estados federados alemães («*Länder*») a aplicar às centrais leiteiras uma imposição sobre o leite (*Milchumlage*) com base nas quantidades de leite entregues a essas centrais. Esta imposição sobre o lei não é aplicável aos produtos importados. No entanto, os produtos exportados podem ser sujeitos a essa imposição.

(24) A Baviera exerceu esta habilitação ([16]) e, como descrito na decisão de início do procedimento, concedeu apoio financeiro para a realização de testes legalmente previstos destinados a avaliar a qualidade e determinadas características do leite nos termos do artigo 22.º, n.º 2, ponto 1, e do artigo 10.º, n.º 1, da Lei MF, em conjugação com o Decreto relativo à avaliação da qualidade do leite e à remuneração do leite entregue às centrais leiteiras (*Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch*), de 9 de julho de 1980 («Decreto relativo à qualidade do leite») ([17]). A realização dos testes legalmente previstos pelo Decreto relativo à qualidade do leite foi delegada no centro de testes aprovado, o Milchprüfring Bayern e.V («o Milchprüfring») ([18]).

(25) Os testes da qualidade do leite foram impostos em conformidade com o artigo 10.º da Lei MF, em conjugação com o artigo 1.º, n.º 1, do Decreto relativo à qualidade do leite. Qualquer consumidor profissional de leite (como as centrais leiteiras) tinha de testar o leite que lhes era entregue para determinar a sua qualidade no que diz respeito:

— ao teor de matéria gorda,

— ao teor de proteínas,

— às propriedades bacteriológica,

— à contagem de células somáticas,

— ao ponto de congelação.

(26) A Alemanha alegou que esta medida não constituía um auxílio, uma vez que os pagamentos foram concedidos a título de compensação das despesas necessárias incorridas pelo Milchprüfring para o desempenho de missões de serviço público delegadas por lei (*hoheitliche Aufgaben*) ([19]).

(27) A Comissão considerou ([20]) que, mesmo que as missões de serviço público fossem delegadas por lei a um terceiro (como o Milchprüfring), esta atividade podia ainda beneficiar as centrais leiteiras, que são empresas, sob a forma de serviços subvencionados. Os custos incorridos com o cumprimento das obrigações legais nacionais (como a obrigação de realizar testes da qualidade do leite, nos termos do Decreto relativo à qualidade do leite) devem ser considerados custos de exploração típicos normalmente suportados pelas empresas em causa. Quando o Estado reembolsa estes custos, as condições para a existência de um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE parecem estar preenchidas. Por conseguinte, a Comissão pressupôs a existência de um auxílio.

([16]) Ver secção 2.5 da decisão de início do procedimento.

([17]) Referido como medida BY 1 na decisão de início do procedimento. Ver a descrição da medida na secção 2.6.1.1 da decisão de início do procedimento e a apreciação jurídica preliminar relativa à existência de um auxílio nas secções 3.3 e 3.5.2, em especial o ponto 130, que conclui que a imposição utilizada para financiar a medida constitui um recurso estatal; a apreciação preliminar da compatibilidade consta das secções 3.5.16 e 4.

([18]) Ver secção 2.6.1.1 da decisão de início do procedimento.

([19]) Ver secção 2.6.1.1 da decisão de início do procedimento.

([20]) Ver secção 3.5.2 da decisão de início do procedimento.

(28) Na decisão de início do procedimento, a Comissão considerou que a medida (definida como um auxílio para a realização de controlos de rotina da qualidade do leite na Baviera financiados através da imposição sobre o leite e efetuados no período com início em 2007 ([21])) era suscetível de constituir um auxílio estatal ([22]), manifestou dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado interno ([23]) e solicitou à Alemanha que apresentasse as suas observações e fornecesse todas as informações suscetíveis de ajudar a apreciar o auxílio no que diz respeito ao período com início em 1 de janeiro de 2007 ([24]).

(29) Além disso, a Comissão considerou que o método de financiamento (imposição parafiscal) era parte integrante da medida de auxílio e que, por conseguinte, o modo de financiamento devia ser tido em conta na análise do auxílio ([25]).

(30) No que diz respeito à imposição sobre o leite, a Comissão considerou que esta não discriminava os produtos importados, não violava as disposições do artigo 110.º do TFUE e não era contrária aos objetivos da organização comum do mercado leiteiro ([26]).

4. **Revogação da medida e recuperação dos auxílios**

(31) A concessão de auxílios para a realização de controlos de rotina da qualidade do leite foi suprimida na Baviera em 2013.

(32) Na sequência da adoção da Decisão (UE) 2015/2432, foram recuperados, até 2017, auxílios no montante de cerca de 22,4 milhões de euros, financiados pela imposição sobre o leite. Uma vez que a imposição sobre o leite foi considerada parte integrante da medida de auxílio (ver considerando 29), a Decisão (UE) 2015/2432, ao declarar o auxílio incompatível com o mercado interno, também declarou implicitamente que a imposição tinha sido cobrada ilegalmente.

(33) A Baviera confirmou que a recuperação dos auxílios financiados através da imposição sobre o leite, concluída em 2017 como compensação da imposição sobre o leite, era irrevogável e não seria anulada ([27]).

(34) Por conseguinte, o procedimento iniciado pela decisão de início do procedimento relativamente aos controlos de rotina da qualidade do leite na Baviera financiados através da imposição sobre o leite e realizados no período com início em 2007, ficou desprovido de objeto.

5. **Conclusão**

(35) A Comissão recorda que os poderes da Comissão estabelecidos nos artigos 107.º e 108.° do TFUE se destinam a evitar a concessão de auxílios incompatíveis. No que diz respeito à recuperação, o Tribunal de Justiça tem sustentado reiteradamente que o poder da Comissão de ordenar aos Estados-Membros que recuperem os auxílios considerados incompatíveis com o mercado interno pela Comissão visa restabelecer a situação anterior à concessão do auxílio estatal incompatível ([28]).

(36) Por outras palavras, um dos objetivos do controlo dos auxílios estatais é evitar a concessão de auxílios estatais incompatíveis. O outro objetivo consiste em assegurar que a situação anterior à distorção da concorrência causada por auxílios estatais incompatíveis é restabelecida.

(37) No caso em apreço, a concessão dos auxílios identificados na decisão de início do procedimento já não existe, uma vez que estes foram definitiva e incondicionalmente recuperados ([29]).

(38) Por conseguinte, o procedimento formal de investigação iniciado nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente aos controlos de rotina da qualidade do leite na Baviera financiados através da imposição sobre o leite e realizados no período com início em 2007, ficou desprovido de objeto.

([21]) Ver secção 3.5.2 da decisão de início do procedimento.
([22]) Ver secção 3.3 da decisão de início do procedimento.
([23]) Ver secção 4 da decisão de início do procedimento.
([24]) Ver secção 5 da decisão de início do procedimento.
([25]) Ver secção 3.5.16 da decisão de início do procedimento.
([26]) Ver secção 3.5.16.2 da decisão de início do procedimento.
([27]) A Comissão recorda que, de acordo com a jurisprudência constante [ver acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de março de 2019 no processo C-349/17, Eesti Pagar AS/Ettevotluse Arendamise Sihtasutus (ECLI:EU:C:2018:768)], nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, todas as autoridades nacionais têm a obrigação de recuperar *ex officio* qualquer auxílio ilegal, mesmo na ausência de uma decisão da Comissão.
([28]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de setembro de 1994 nos processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Espanha/Comissão (ECLI:EU:C:1994:325, n.º 75).
([29]) Ver considerandos 32 e 33.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O procedimento iniciado em 17 de julho de 2013 nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente aos controlos de rotina da qualidade do leite na Baviera financiados através da imposição sobre o leite e realizados no período com início em 1 de janeiro de 2007, ficou desprovido de objeto e é encerrado.

Artigo 2.º

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

Feito em Bruxelas, em 7 de dezembro de 2023.

Pela Comissão
Didier REYNDERS
Membro da Comissão