

DECISÃO DA COMISSÃO

de 13 de Julho de 2011

relativa ao regime de auxílios estatais C 3/09 (ex NN 41 A-B/03) aplicado por Portugal a favor da recolha, transporte, tratamento e destruição dos resíduos de matadouros*[notificada com o número C(2011) 4888]***(Apenas faz fé o texto em língua portuguesa)**

(2011/677/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Na sequência de uma queixa, a Comissão solicitou às autoridades portuguesas, em 15 de Novembro de 2002, informações relativas à introdução de uma taxa parafiscal destinada a financiar a recolha, o transporte, a transformação e a destruição dos subprodutos resultantes do abate de ruminantes e de aves de capoeira, nos termos do Decreto-Lei n.º 197/2002, de 25 de Setembro de 2002 ⁽¹⁾ (adiante designado por «Decreto-Lei n.º 197/2002»). As autoridades portuguesas responderam por ofício de 20 de Janeiro de 2003.
- (2) Resultando das informações prestadas ter sido dada execução ao dispositivo em causa, sem autorização prévia da Comissão, foi o mesmo inscrito no registo dos auxílios não notificados, com a numeração NN 41 A-B/03.
- (3) Por ofícios de 16 e 30 de Abril de 2003, os serviços da Comissão solicitaram às autoridades portuguesas novas informações sobre o regime em epígrafe. As autoridades portuguesas dispunham de um prazo de quatro semanas para responder.
- (4) Por ofícios de 5 de Maio e 6 de Junho de 2003, registados em 5 de Maio e 10 de Junho de 2003, respectivamente, a Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia pediu, em nome das autoridades portuguesas, um prazo suplementar para comunicar todas as informações solicitadas, tendo em conta o tempo necessário à recolha das mesmas.
- (5) Por ofício de 25 de Julho de 2003, os serviços da Comissão concederam a prorrogação do prazo por quatro semanas.
- (6) Não tendo recebido resposta no prazo de quatro semanas fixado no último ofício supramencionado, os serviços da Comissão enviaram às autoridades portuguesas, em 19 de Dezembro de 2003, um ofício de insistência, no qual indicavam que, na ausência de resposta, se reservavam o direito de propor à Comissão o envio de uma injunção para prestação de informações, nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ⁽²⁾ (actual artigo 108.º do TFUE).
- (7) Por ofício de 5 de Fevereiro de 2004, registado no mesmo dia, a Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia comunicou à Comissão a resposta das autoridades portuguesas aos ofícios dos serviços da Comissão de 16 e 30 de Abril de 2003.
- (8) Por ofício de 11 de Novembro de 2004, os serviços da Comissão solicitaram às autoridades portuguesas novas informações sobre o regime em epígrafe. As autoridades portuguesas dispunham de um prazo de quatro semanas para responder.
- (9) Por ofício de 30 de Dezembro de 2004, registado em 5 de Janeiro de 2005, a Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia pediu, em nome das autoridades portuguesas, um prazo suplementar de um mês para comunicar todas as informações solicitadas, tendo em conta o tempo necessário à recolha das mesmas.
- (10) Por ofício de 17 de Janeiro de 2005, os serviços da Comissão concederam, pela segunda vez, a prorrogação do prazo, conforme solicitado.
- (11) Não tendo recebido resposta às suas perguntas no novo prazo fixado, os serviços da Comissão enviaram às autoridades portuguesas, em 12 de Abril de 2005, um novo ofício de insistência, no qual chamavam, uma vez mais, a atenção das mesmas para o facto de, em caso de incumprimento do prazo de quatro semanas fixado para o envio de uma resposta, se reservarem o direito de propor à Comissão o envio de uma injunção para prestação de informações, nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999.

⁽¹⁾ Diário da República, I Série-A, n.º 222, de 25 de Setembro de 2002, p. 6535.

⁽²⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

- (12) O prazo de resposta supracitado terminou em Maio de 2005. Não tendo recebido resposta no referido prazo, a Comissão, por decisão de 21 de Fevereiro de 2006 ⁽³⁾, instou Portugal a comunicar-lhe todas as informações que lhe tinham sido solicitadas, precisando que, na ausência de resposta das autoridades portuguesas, se reservava o direito de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE (ver ponto 80 da inunção para prestação de informações).
- (13) Uma vez que não lhe fora comunicada nenhuma das informações solicitadas, a Comissão decidiu, em 28 de Janeiro de 2009, dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE. Essa decisão foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽⁴⁾. A Comissão convidou os outros Estados-Membros e as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativamente aos auxílios em causa.
- (14) Não tendo recebido comentários de Portugal no prazo fixado, a Comissão enviou um ofício de insistência às autoridades portuguesas em 18 de Março de 2009. Em 14 de Abril de 2009, Portugal transmitiu os seus comentários à Comissão, tendo facultado igualmente uma cópia dos Decretos-Lei n.º 393-B/98 e n.º 244/2003. A 15 de Junho de 2009, foram recebidos comentários da ETSA – Empresa de Transformação de Subprodutos Animais, SA.
- (15) Em 1 de Julho de 2009, a Comissão transmitiu às autoridades portuguesas os comentários da ETSA. As autoridades portuguesas não transmitiram à Comissão nenhuma observação sobre os comentários dessa empresa.
- (16) No seguimento dos comentários da ETSA, os serviços da Comissão enviaram um ofício às autoridades portuguesas em 19 de Fevereiro de 2010, solicitando-lhes esclarecimentos suplementares. As autoridades portuguesas responderam por ofício de 27 de Abril de 2010.
- (17) Por ofício de 1 de Fevereiro de 2011, os serviços da Comissão solicitaram determinados esclarecimentos às autoridades portuguesas e que estas respondessem cabalmente a todas as perguntas que lhes tinham sido anteriormente colocadas pelos mesmos serviços.
- (18) Por ofício de 24 de Fevereiro de 2011, as autoridades portuguesas solicitaram a prorrogação do prazo de resposta em 30 dias.
- (19) Por ofício de 28 de Fevereiro de 2011, os serviços da Comissão concederam a prorrogação do prazo de resposta em 30 dias. As autoridades portuguesas responderam às perguntas dos serviços da Comissão por ofício de 1 de Abril de 2011.
- (20) Por ofício de 20 de Junho de 2011, os serviços da Comissão informaram as autoridades portuguesas de que iam propor à Comissão que tomasse uma decisão positiva condicional e expuseram as condições a que aquela ficaria subordinada.

II. DESCRIÇÃO

- (21) Segundo as informações das autoridades portuguesas, entre 1 de Janeiro e 14 de Outubro de 1998, foram detetados em Portugal 66 casos de encefalopatia espongiforme bovina (adiante designada por «EEB»). Em face desta situação de risco para a saúde pública e animal, a Comissão adoptou a Decisão 98/653/CE, de 18 de Novembro de 1998, relativa a medidas de emergência em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme bovina (EEB), tornadas necessárias pela ocorrência de EEB em Portugal ⁽⁵⁾, e impôs as medidas de emergência que os casos de EEB surgidos em Portugal exigiam, proibindo, nomeadamente, a expedição de determinados animais e subprodutos animais do território português para os outros Estados-Membros.
- (22) Para atenuar as consequências das medidas adoptadas no quadro da luta contra a EEB, o Estado português assumiu, a partir de 1999, a totalidade dos custos resultantes das operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves. Com efeito, através do Decreto-Lei n.º 393-B/98, de 4 de Dezembro de 1998 ⁽⁶⁾ (adiante designado por «Decreto-Lei n.º 393-B/98»), o Estado português assumiu a responsabilidade e as despesas das operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos.
- (23) O Decreto-Lei n.º 393-B/98 prevê, no artigo 4.º, n.º 3, a possibilidade de serem fixadas taxas a suportar pelos estabelecimentos de abate e destinadas ao financiamento da destruição de determinadas matérias-primas. Segundo as informações recebidas das autoridades portuguesas, essa taxa não foi imposta aos estabelecimentos de abate.
- (24) As autoridades portuguesas explicaram que não dispunham de dispositivos específicos em quantidade suficiente para poderem assegurar o tratamento adequado dos resíduos e que, por isso, tinham sido forçadas a contratar esses mesmos serviços – que, por natureza, são da responsabilidade do Estado – ao sector privado.

⁽³⁾ Decisão C(2006) 576, comunicada a Portugal pelo ofício SG(2006) D/200772, de 21 de Fevereiro de 2006.

⁽⁴⁾ JO C 109 de 13.5.2009, p. 9.

⁽⁵⁾ JO L 311 de 20.11.1998, p. 23.

⁽⁶⁾ Diário da República, I Série-A, n.º 280, de 4 de Dezembro de 1998, p. 6708.

- (25) As autoridades portuguesas explicaram que esta missão de interesse público tinha sido cometida ao sector privado em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho de 1999 ⁽⁷⁾, instrumento nacional de transposição da Directiva 97/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 1997, que altera as Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/37/CEE, relativas à coordenação dos processos de adjudicação respectivamente de serviços públicos, de fornecimentos públicos e de empreitadas de obras públicas ⁽⁸⁾. As empresas privadas encarregadas de efectuar as prestações em causa foram seleccionadas em função da sua aptidão técnica com vista ao bom desempenho da missão de interesse público que lhes foi cometida, tendo ainda presente a urgência que presidiu ao interesse em tratar estes subprodutos de forma segura, rápida e eficaz. As autoridades portuguesas facultaram um exemplo de contrato de prestação de serviços em vigor entre 1 de Setembro de 2004 e 31 de Dezembro de 2004.
- (26) De acordo com as informações das autoridades portuguesas, os parâmetros que estiveram na base do cálculo da compensação pelos serviços prestados foram previamente estabelecidos pelo despacho conjunto n.º 96/99, de 25 de Janeiro de 1999 ⁽⁹⁾. O teor deste despacho foi verificado periodicamente, tendo sido alterado pelo despacho conjunto n.º 324/2001, de 6 de Abril de 2001 ⁽¹⁰⁾, e pelo despacho conjunto n.º 124/2002, de 19 de Fevereiro de 2002 ⁽¹¹⁾.
- (27) Através da Decisão 2000/766/CE ⁽¹²⁾, o Conselho proibiu a utilização de subprodutos animais de quase todas as espécies na alimentação animal e impôs a destruição desses subprodutos em todos os Estados-Membros, incluindo Portugal.
- (28) As autoridades portuguesas explicaram que, devido a essa decisão, a quantidade de resíduos em causa aumentou, o mesmo tendo sucedido, conseqüentemente, aos custos dessas operações.
- (29) Através da Decisão 2001/376/CE ⁽¹³⁾, a Comissão decidiu manter a Decisão 98/653/CE, tomada em relação a Portugal.
- (30) O Regulamento (CE) n.º 1774/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de Outubro de 2002, que estabelece regras sanitárias relativas aos subprodutos animais não destinados ao consumo humano ⁽¹⁴⁾, estabelece regras específicas relativas à recolha, transformação e destruição de subprodutos animais, aplicáveis a diversas categorias de subprodutos.
- (31) As autoridades portuguesas esclareceram que, para respeitar os seus compromissos neste contexto, decidiram proceder à transferência dos custos das referidas operações para os agentes económicos do sector, no estrito respeito pelo princípio do poluidor-pagador e sem perder de vista as preocupações com a protecção da saúde pública, por que são responsáveis e que continua a ser fundamental garantir. Portugal adoptou, assim, o regime previsto pelo Decreto-Lei n.º 197/2002, de 25 de Setembro de 2002.
- (32) A partir de Outubro de 2002, mês da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002, o financiamento dos custos das operações de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves é assegurado pelas receitas de uma taxa parafiscal aplicada aos estabelecimentos de abate, aos importadores de carne de bovino e de suíno não desossada e aos operadores intracomunitários, ou seja, aos operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada.
- (33) Por ofício de 20 de Janeiro de 2003, as autoridades portuguesas indicaram que estavam isentos do pagamento da taxa os seguintes operadores:
- os estabelecimentos de abate que promovam a recolha, transformação e destruição da totalidade dos subprodutos gerados, com excepção das matérias de risco especificadas (adiante designadas por «MRE»), quer no próprio estabelecimento, quer nas salas de desmancha, dado que estas unidades criaram condições de autonomia em matéria de tratamento dos respectivos subprodutos (ver o anexo 2, ponto 2, do Decreto-Lei n.º 197/2002),
 - os importadores e os operadores intracomunitários de carne desossada, já que esta não gera subprodutos sujeitos a tratamento obrigatório por força da legislação comunitária e nacional.
- (34) No que respeita ao destino preciso das receitas provenientes da cobrança das taxas, as autoridades portuguesas declararam que estas se destinavam exclusivamente ao financiamento das operações inerentes aos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição de subprodutos de carne de mamíferos e de aves, incluindo as MRE.
- (35) O montante das taxas é estabelecido no anexo 1 do Decreto-Lei n.º 197/2002, como se indica a seguir, proporcionalmente ao peso e em função da espécie em causa:

(em EUR)

Espécie/Tipo	Bovinos	Suínos	Ovinos/Caprinos	Aves	Outros
Taxa/kg de carcaça	0,05	0,04	0,03	0,06	0,06

⁽⁷⁾ Diário da República, I Série-A, n.º 132, de 8 de Junho de 1999, p. 3171.

⁽⁸⁾ JO L 328 de 28.11.1997, p. 1.

⁽⁹⁾ Diário da República, II Série, n.º 20, de 25 de Janeiro de 1999, p. 935.

⁽¹⁰⁾ Diário da República, II Série, n.º 82, de 6 de Abril de 2001, p. 6270.

⁽¹¹⁾ Diário da República, II Série, n.º 42, de 19 de Fevereiro de 2002, p. 3158.

⁽¹²⁾ JO L 306 de 7.12.2000, p. 32.

⁽¹³⁾ JO L 132 de 15.5.2001, p. 17.

⁽¹⁴⁾ JO L 273 de 10.10.2002, p. 1.

- (36) Para efeitos do financiamento dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição das MRE, o artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/2002 prevê que seja cobrada, específica e unicamente aos estabelecimentos de abate, uma taxa fixa de 0,30 EUR por quilograma de MRE.
- (37) Todas as taxas são pagas mediante processo de autoliquidação a um organismo público: o Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA). As taxas cobradas aos operadores constituíam receitas do INGA e eram-lhe directamente pagas.
- (38) Como se refere nos considerandos 32 e 33 da presente decisão, o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 197/2002 precisa que os estabelecimentos de abate têm também a possibilidade de se organizar, quer com recurso à contratação de serviços de terceiros quer por sua própria iniciativa, para promover a recolha, a transformação e a destruição dos subprodutos, com excepção das MRE, nos termos das disposições legais em vigor. Caso os estabelecimentos de abate promovam a recolha, a transformação e a destruição dos subprodutos gerados no próprio estabelecimento – com excepção das MRE –, a taxa a pagar é fixada no anexo 2 do Decreto-Lei n.º 197/2002 do seguinte modo:
- | Espécie/Tipo | Bovinos | Suínos | Ovinos/caprinos | Aves | Outros |
|--------------------|---------|--------|-----------------|------|--------|
| Taxa/kg de carcaça | 0,03 | 0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
- (39) Caso os estabelecimentos de abate promovam a recolha, a transformação e a destruição da totalidade dos subprodutos gerados quer no próprio estabelecimento quer nas salas de desmancha, com excepção das MRE, não é devido o pagamento de qualquer taxa.
- (40) Nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 197/2002, compete ao INGA o controlo do pagamento das taxas nos estabelecimentos de abate, pelo que estes devem manter registos actualizados das quantidades de carcaças e respectivos pesos. Compete igualmente ao INGA o controlo do pagamento das taxas na importação e recepção de produtos provenientes da União Europeia, devendo os operadores/receptores em causa manter registos actualizados de todas as operações efectuadas.
- (41) Se optarem por este regime alternativo, os estabelecimentos de abate devem submeter previamente à apreciação do INGA os respectivos projectos, bem como sujeitar-se a todas as acções de controlo que forem determinadas pelas autoridades competentes.
- (42) As autoridades portuguesas forneceram garantias de que este serviço seria exclusivamente prestado às entidades que geram os subprodutos cuja eliminação é obrigatória e de que a taxa se limita a fazer recair os custos dessas operações sobre estas mesmas entidades.
- (43) Quanto à correspondência entre as receitas das taxas e os custos dos serviços que são por aquelas financiados, as autoridades portuguesas declararam que cada taxa constante dos anexos I e II ao Decreto-Lei n.º 197/2002, bem como a taxa definida no artigo 2.º, n.º 2, relativamente às MRE, foi calculada com base nos custos reais dos serviços a prestar, tendo em conta a natureza e a relevância dos subprodutos gerados por cada espécie animal.
- (44) Para as autoridades portuguesas, este financiamento configura, em todos os aspectos, uma compensação, pelos utentes, do fornecimento de um serviço público de interesse geral. Os montantes pagos pelos operadores sujeitos passivos são directamente proporcionais às quantidades de resíduos efectivamente entregues ao serviço público e ao custo real da eliminação desses resíduos. Para corroborar estas afirmações, as autoridades portuguesas facultaram documentos com valores relativos aos anos de 1999 a 2005, demonstrativos dos custos das prestações, e, relativamente a 2003, um documento com valores relativos às receitas da taxa, referentes aos diversos tipos de subprodutos, independentemente de serem produtos importados ou nacionais.
- (45) Em relação à questão de saber se os produtos importados podem efectivamente beneficiar do sistema do mesmo modo que os produtos nacionais, as autoridades portuguesas asseguram que, dentro do espírito do princípio do poluidor-pagador, as taxas aplicáveis quer aos estabelecimentos de abate, quer à importação, quer às trocas intracomunitárias de carne não desossada reflectem os custos associados ao tratamento da totalidade dos subprodutos gerados no circuito até ao consumidor final.
- (46) Segundo as autoridades portuguesas, a importação de carne não desossada gera subprodutos e, conseqüentemente, beneficia do serviço de recolha, transporte, transformação e destruição, pelo que se justifica a aplicação das referidas taxas.
- (47) As autoridades portuguesas consideram que as acções financiadas são de interesse público porque, na sequência da crise da EEB, se tornou manifesto que a eliminação dos resíduos de matadouro é uma missão de serviço público, da competência do Estado, dada a sua importância para a protecção da saúde humana e animal e para a protecção do ambiente.
- (48) O sistema estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 197/2002 foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 244/2003, de 7 de Outubro de 2003⁽¹⁵⁾ (adiante designado por «Decreto-Lei n.º 244/2003»), que entrou em vigor em 22 de Outubro de 2003 e estabeleceu um regime geral e um regime transitório para os subprodutos animais impróprios para o consumo humano.

⁽¹⁵⁾ Diário da República, I Série-A, n.º 232, de 7 de Outubro de 2003, p. 6603.

- (49) Nos termos do regime geral, os estabelecimentos de abate, salas de desmancha, centros de incubação e indústrias de ovoprodutos, por sua própria iniciativa, ou com recurso à contratação de serviços de terceiros, devem promover a recolha, o transporte, a armazenagem, o manuseamento, a transformação e a destruição das matérias das categorias 1, 2 e 3, geradas na própria unidade, de acordo com o disposto no Regulamento (CE) n.º 1774/2002, mediante a execução de um plano sujeito à aprovação prévia da Direcção-Geral de Veterinária (DG V).
- (50) Os estabelecimentos de abate, salas de desmancha, centros de incubação e indústrias de ovoprodutos devem apresentar um plano de destruição ou de utilização das matérias da categoria 3, a aprovar pela DG V, no prazo de 90 dias a contar da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 244/2003 ou do início de actividade. No que respeita à categoria 3, até à aprovação dos planos pela DG V, o INGA continua a assegurar os serviços de recolha, transporte, transformação, armazenagem temporária e destruição dos subprodutos, em conformidade com o Decreto-Lei n.º 197/2002. Até à aprovação do plano para as matérias da categoria 3, os titulares dos estabelecimentos de abate, salas de desmancha, centros de incubação e indústrias de ovoprodutos ficam obrigados ao pagamento das taxas fixadas no anexo 1 do Decreto-Lei n.º 197/2002, à excepção das entidades que beneficiam do regime alternativo previsto naquele diploma, as quais ficam obrigadas ao pagamento das taxas fixadas ao anexo 2 do referido decreto-lei.
- (51) Nos termos do regime transitório, o INGA continua igualmente a assegurar esses serviços relativamente às matérias das categorias 1 e 2.
- (52) No que respeita às matérias das categorias 1 e 2, os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha devem apresentar um plano de destruição ou de utilização no prazo de 30 dias após o termo do regime transitório em Novembro de 2005. Até à aprovação do plano, ficam obrigados a pagar 0,35 EUR por quilograma de matéria da categoria 1 ou 2. A partir do momento em que o plano de destruição ou de utilização seja aprovado, os sujeitos passivos ficam isentos do pagamento da taxa.
- (53) Quando os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha enviam um plano à DG V, referindo as operações necessárias para a eliminação das matérias das categorias 1 e 2, assumem a responsabilidade pelos encargos decorrentes dessas operações e ficam sujeitos às acções de controlo daquela autoridade competente. O artigo 3.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 244/2003 prevê que o regime caduque dois anos após a entrada em vigor do mesmo decreto-lei.
- (54) O regime transitório do Decreto-Lei n.º 244/2003 caducou em Novembro de 2005. No seu ofício de 1 de Abril de 2011, as autoridades portuguesas declararam que, depois de caducado o regime transitório do Decreto-Lei n.º 244/2003, os custos das operações de destruição dos subprodutos dos estabelecimentos de abate e das salas de desmancha passaram a ser suportados pelos operadores através da valorização dos resíduos, por transformação em biocombustíveis, e da exportação de farinhas.
- (55) Na sua decisão de dar início ao procedimento, a Comissão dava conta das suas dúvidas relativamente à existência de um auxílio a favor das empresas prestadoras de serviços de recolha, transporte, transformação e destruição das matérias em causa, dos estabelecimentos de abate e das salas de desmancha, dos importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves, dos operadores intracomunitários e dos criadores, e em relação à eventual compatibilidade do mesmo.
- (56) A Comissão retomava, nomeadamente, as perguntas colocadas na primeira injunção de prestação de informações. No que respeita ao auxílio a favor das empresas de prestação de serviços de recolha, transporte, transformação e destruição das matérias em causa, manifestou dúvidas quanto à natureza de serviço de interesse público que as autoridades portuguesas quiseram atribuir às actividades em apreço, face, em especial, ao acórdão Altmark⁽¹⁶⁾. No que respeita ao auxílio a favor dos estabelecimentos de abate e das salas de desmancha, dos importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves de capoeira, assim como dos operadores intracomunitários do sector, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de a contribuição paga pelo sector através da taxa corresponder ao custo económico real das prestações fornecidas pelo serviço de recolha e solicitava informações quantificadas sobre a matéria. Finalmente, no que diz respeito ao auxílio aos criadores, a Comissão manifestou dúvidas sobre as vantagens que estes poderiam obter do sistema estabelecido, dado não estarem sujeitos à taxa.
- (57) A Comissão examinou, em seguida, a título preliminar, a compatibilidade das medidas em causa à luz das orientações aplicáveis desde 1998 e concluiu, no estádio da decisão de início do procedimento, que não dispunha de informações suficientes para tirar conclusões sobre a compatibilidade das medidas em causa.

III. OBSERVAÇÕES TRANSMITIDAS POR PORTUGAL

- (58) Nas suas observações, Portugal começou por recordar a especificidade da situação do país em 1998, devido à EEB. As autoridades portuguesas fazem, nomeadamente, referência à Decisão 98/653/CE, que proíbe a expedição do território português, para outros Estados-Membros ou para países terceiros, de determinados produtos, nomeadamente as farinhas de carne e de ossos, enquanto tais ou contidos noutros produtos. Nesse contexto, Portugal criara um plano de vigilância, controlo e erradicação da EEB, que foi aprovado pelo Comité Veterinário Permanente da Comissão. Em 18 de Abril de 2001, a Comissão decidiu manter o embargo a Portugal, que só foi revogado em 2004 pelo Regulamento (CE) n.º 1993/2004 da Comissão⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Julho de 2003, no processo C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Colectânea, p. I-7747.

⁽¹⁷⁾ JO L 344 de 20.11.2004, p. 12.

- (59) Portugal insiste, pois, em que, entre 1998 e 2004, todas as medidas tomadas o foram para fazer face a uma situação de emergência que punha em perigo a saúde pública. O objectivo da administração portuguesa era, por conseguinte, possibilitar a execução imediata das medidas, até que os operadores se organizassem para desempenhar eles próprios as tarefas, mantendo-se sob controlo estatal. Portugal considera que a protecção da saúde pública é um bem jurídico superior a qualquer outro, que justificaria uma derrogação às regras dos auxílios estatais.
- (60) Segundo as autoridades portuguesas, a adopção da Decisão 98/653/CE e das suas prorrogações sucessivas terá impedido que as medidas adoptadas pelo Estado português para resolver a crise da EEB produzissem distorções do mercado e entravassem, desse modo, as trocas comerciais entre Estados-Membros. Portugal refere que, por existir um embargo à expedição dos produtos acima referidos, não havia trocas comerciais, pelo que não poderia haver distorções da concorrência.
- (61) Em primeiro lugar, Portugal indica que nenhum auxílio foi concedido em 1998 e prova-o através da data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 393-B/98, de 4 de Dezembro de 1998. Só nessa altura é que o Estado português assumiu, a título excepcional e transitório, a responsabilidade pelas operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos.
- (62) Após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 393-B/98, o Estado português assumiu as despesas associadas às operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002. A este propósito, as autoridades portuguesas referiram que deve considerar-se que o Estado português assumiu a responsabilidade dessas medidas no curto prazo, tendo o regime sido modificado posteriormente, e que a taxa foi introduzida como meio de repercutir no sector o financiamento das operações de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves, incluindo as matérias de risco especificadas (MRE).
- (63) No que respeita ao custo das medidas referidas, as autoridades portuguesas referem que os parâmetros em que se baseou o cálculo da compensação foram previamente estabelecidos por despacho publicado em Diário da República. As autoridades portuguesas mencionam três despachos⁽¹⁸⁾, que indicam os preços dos serviços (recolha, transporte, transformação e ensacagem em *big bags*, por quilograma de produto). Foram tidos em conta os encargos decorrentes dessas operações a suportar pelas unidades de transformação dos subprodutos de origem animal não anexas a matadouros. Foram igualmente tidas em conta as despesas correntes, como os encargos com energia, combustíveis, remunerações, seguros, etc. Estes parâmetros são os mesmos para todos os prestadores de serviços. As autoridades portuguesas indicaram que os lucros se situavam entre 30 % e 39,5 %, o que, segundo essas mesmas autoridades, constitui uma margem equilibrada ou mesmo inferior à média das actividades económicas. As autoridades portuguesas anexaram os exercícios de aplicação dos parâmetros nos quais se basearam os preços fixados nos despachos.
- (64) Em conclusão, o Estado português considera que os auxílios concedidos podem ser declarados compatíveis por aplicação de uma derrogação ao princípio do poluidor-pagador, por corresponderem aos custos dos serviços prestados e porque as orientações aplicáveis na altura [Orientações comunitárias para os auxílios estatais relativos aos testes de detecção de encefalopatias espongiformes transmissíveis, aos animais mortos e aos resíduos de matadouros⁽¹⁹⁾] permitiam auxílios até 100 % dos encargos reais, por serem de curto prazo.
- (65) A partir de Outubro de 2002, a base jurídica do pagamento dos encargos passou a ser o Decreto-Lei n.º 197/2002. As autoridades portuguesas consideram que as taxas em apreço tiveram em conta os preços a pagar pelas operações a efectuar pelas unidades de transformação de subprodutos. Todavia, dado que a crise se mantinha, as autoridades portuguesas consideraram que continuava a justificar-se uma intervenção do Estado como intermediário.
- (66) Nas simulações efectuadas à época, foram tidos em conta os encargos totais a suportar pelas empresas e um lucro razoável. As autoridades portuguesas enviaram o exercício elaborado com base nos custos e nos encargos para 2003, o qual, na sua perspectiva, demonstra o equilíbrio entre as receitas e os encargos decorrentes do novo regime jurídico e fixa as taxas para o financiamento dos serviços.
- (67) As autoridades portuguesas declararam, igualmente, que o financiamento dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de aves não resultava do produto das taxas cobradas aos estabelecimentos de abate e aos importadores de carcaças, meias-carcaças e outras peças não desossadas de bovinos e suínos. As autoridades portuguesas salientaram que a interpretação do disposto no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/2002 deve efectuar-se de forma articulada com o disposto no anexo 1, para o qual remete, daí resultando que o financiamento dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne era efectuado por três tipos de operadores: estabelecimentos de abate de bovinos, suínos, ovinos/caprinos, aves e outros; importadores de carcaças, meias-carcaças e outras peças não desossadas de bovinos e suínos; e operadores intracomunitários dos mesmos produtos. Assim, o anexo 1 continha uma coluna da qual constavam os valores a tributar aos estabelecimentos de abate de aves que não promovessem a recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos gerados a nível do abate das aves, tendo em conta que a generalidade das carcaças de aves importadas não gera subprodutos.

⁽¹⁸⁾ Despacho conjunto n.º 96/99, de 25 de Janeiro de 1999; despacho conjunto n.º 324/2001, de 6 de Abril de 2001; e despacho conjunto n.º 124/2002, de 19 de Fevereiro de 2002.

⁽¹⁹⁾ JO C 324 de 24.12.2002, p. 2.

- (68) As autoridades portuguesas declararam ainda que a diferença entre as duas taxas fixadas no anexo 2 do Decreto-Lei n.º 197/2002 se justificava em função dos custos associados aos subprodutos gerados nas salas de desmancha.
- (69) As autoridades portuguesas declararam que, em conformidade com os Decretos-Lei n.º 197/2002 e n.º 244/2003, não estava prevista nenhuma repercussão das taxas nos criadores, muito embora os custos das operações de recolha, transporte, transformação e destruição tivessem, de facto, tido repercussão em toda a fileira da carne. As autoridades portuguesas facultaram, para o efeito, duas facturas de serviços datadas de 22 de Outubro de 2002 e 28 de Outubro de 2003, as quais, segundo essas autoridades, demonstrariam que os custos das operações de recolha, transporte, transformação e destruição tinham sido repercutidos pelos estabelecimentos de abate nos criadores.
- (70) Finalmente, as autoridades portuguesas garantem que não foram desviados recursos para eventuais actividades concorrentes por parte das empresas prestadoras de serviços, dado que estas exerciam como única actividade a recolha, o transporte, a transformação e a destruição dos subprodutos animais.
- (71) As autoridades portuguesas referem ainda que o regime transitório estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 caducou em Novembro de 2005 e que, depois disso, as entidades geradoras de subprodutos tomaram inteiramente a seu cargo a responsabilidade que o Estado inicialmente assumira, com carácter temporário, em sua substituição. Desde Novembro de 2005 que a totalidade dos custos é suportada pelos operadores, que os compensam pela valorização dos resíduos por transformação em biocombustíveis e através da exportação de farinhas.
- (72) Em conclusão, as autoridades portuguesas consideram que satisfizeram as condições das orientações aplicáveis, dado que os operadores que geravam subprodutos começaram a pagar gradualmente as operações associadas à destruição dos subprodutos, por meio da taxa.
- (74) A título preliminar, a ETSA recorda o contexto da crise da EEB, que obrigou o Estado português a adoptar uma série de acções preventivas (designadamente o serviço de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de origem animal das categorias 1, 2 e 3) de combate e redução do risco de infecção daquela doença, de maneira a garantir a salvaguarda da saúde pública e do meio ambiente. A adopção de tais medidas decorreu, largamente, de obrigações previstas em legislação comunitária.
- (75) Entre 1998 e 2005, o INGA contratou a ITS e a SEBOL para a prestação de serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos resíduos através de adjudicação directa. A ETSA refere que todas as empresas que tinham condições para prestar os serviços exigidos foram contratadas nas mesmas condições. Até 10 de Outubro de 2002, o INGA procedia à contratação de empresas licenciadas para a prestação deste tipo de serviço e suportava os custos inerentes, conforme previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 393-B/98. Os parâmetros segundo os quais era calculado o preço a pagar pelo serviço foram determinados por despacho conjunto n.º 96/99, sendo o preço fixado proporcionalmente ao peso da matéria-prima e podendo ser revisto em caso de alterações nas condições de prestação do serviço. O preço pago à SEBOL e à ITS tinha em conta os custos estimados da prestação do serviço, nomeadamente associados ao peso e ao volume dos resíduos a ser recolhidos e tratados e à operacionalização e gestão do sistema de recolha de animais mortos na exploração, que implicava, por exemplo, a recolha num curto período após a comunicação da morte do animal.
- (76) A ETSA sublinha que, embora a adjudicação do serviço não tivesse sido feita através de concurso público, o preço pago pelo serviço prestado cobria os respectivos custos, tendo em conta as receitas associadas, e permitia apenas a realização de um lucro razoável e legítimo. Refere ainda que o nível da remuneração do serviço sempre lhe pareceu consentâneo com o princípio da eficiência, já que o preço pago pelo INGA se situava dentro da média europeia dos preços de serviços equivalentes e os preços pagos até 2005 tinham sido efectivamente, segundo a ETSA, mais baixos do que os preços posteriormente aplicados nos contratos de prestação dos mesmos serviços, concluídos na sequência de concursos públicos destinados a facilitar a definição das contrapartidas de acordo com critérios de mercado.

IV. OBSERVAÇÕES DE OUTRAS PARTES INTERESSADAS

- (73) A ETSA apresentou as suas observações por carta datada de 15 de Junho de 2009. O grupo ETSA é constituído pelas empresas ITS – Indústria Transformadora de Subprodutos Animais, SA e SEBOL – Comércio e Indústria de Sebo, SA. Estas empresas prestam serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de origem animal das categorias 1, 2 e 3 em Portugal e fazem parte das empresas às quais o Estado português recorreu para a prestação dos serviços em causa no período considerado. Consequentemente, a ETSA é considerada destinatária dos pagamentos do Estado e, portanto, passível de constituir parte interessada no processo C 3/09.
- (77) A partir de 2005, os contratos de serviços passaram a ser adjudicados através de concurso público, de âmbito internacional. Foram organizados três concursos públicos: bovinos/equídeos a nível nacional, ovinos/caprinos (Sul) e ovinos/caprinos (Norte). A ITS participou nos concursos públicos através de um consórcio, ao qual foi adjudicada a prestação do serviço. Foram celebrados três contratos de prestação de serviços para os três lotes mencionados. A ETSA refere como condições, entre outras, a recolha, o transporte, a transformação e a destruição dos resíduos, assim como a manutenção de um registo e arquivo permanente e actualizado em relação às operações. Cabia ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas – IFAP I.P. averiguar o respeito das obrigações.

- (78) A ETSA sublinha que os contratos celebrados determinavam previamente os preços de maneira objectiva e transparente, em função da tonelagem e da espécie de animal em causa. Segundo a mesma, os preços seriam estabelecidos em condições de mercado e garantiriam uma cobertura adequada dos custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, elencados nos contratos de prestação de serviço e legislação relevante.
- (79) A ETSA conclui que, face ao exposto, não beneficiou de nenhum auxílio ilegal e que todos os fundos recebidos constituíam, apenas, uma contrapartida legítima pela prestação de um serviço público.

V. APRECIÇÃO

1. EXISTÊNCIA DE UM AUXÍLIO NOS TERMOS DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TFUE

- (80) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, salvo disposição em contrário do próprio Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os 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.
- (81) Os artigos 107.º a 109.º do TFUE são aplicáveis no sector da carne de suíno por força do artigo 21.º do Regulamento (CEE) n.º 2759/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado para estes produtos⁽²⁰⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1913/2005⁽²¹⁾. São aplicáveis nos sectores da carne de bovino por força do artigo 40.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado para estes produtos⁽²²⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1152/2007 do Conselho⁽²³⁾. Antes da adopção deste último, os artigos eram aplicáveis no mesmo sector por força do artigo 24.º do Regulamento (CEE) n.º 805/68 do Conselho⁽²⁴⁾. São aplicáveis nos sectores da carne de ovino e de caprino por força do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 2467/98 do Conselho, de 3 de Novembro de 1998, que estabelece a organização comum de mercado para estes produtos⁽²⁵⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1913/2005. São aplicáveis no sector da carne de aves de capoeira por força do artigo 19.º do Regulamento (CEE) n.º 2777/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado para estes produtos⁽²⁶⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 679/2006 do Conselho⁽²⁷⁾. O Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de Outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento «OCM única») (28), revogou estes diferentes regulamentos e dispõe, no artigo 180.º, que as regras em matéria de ajudas estatais são aplicáveis aos produtos supramencionados.
- (82) No que diz respeito à natureza do auxílio, esta deve ser determinada ao nível de todos os beneficiários dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos resíduos de matadouro e do seu financiamento. A Comissão detectou as seguintes categorias de beneficiários potenciais do sistema introduzido em Portugal:
- as empresas prestadoras dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição das matérias em questão,
 - os estabelecimentos de abate e salas de desmancha, os importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves e os operadores intracomunitários, ou seja, os operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada,
 - os criadores.
- (83) No que respeita à avaliação do eventual auxílio ao longo do tempo, a Comissão distinguiu quatro períodos na sua decisão de início do procedimento, considerando a aplicação das diversas disposições comunitárias pertinentes para a análise das eventuais medidas de auxílio. A Comissão considerou o período de 1998 a 31 de Dezembro de 1999, data que precede a entrada em vigor das orientações relativas aos auxílios estatais no sector agrícola, o período de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Dezembro de 2002, data que precede a entrada em vigor das orientações relativas aos auxílios estatais à eliminação dos resíduos de matadouro e dos animais encontrados mortos, bem como às despesas de despistagem das encefalopatias espongiformes transmissíveis (EET), o período de 1 de Janeiro de 2003 a 31 de Dezembro de 2006, data que precede a entrada em vigor das novas orientações agrícolas para 2007-2013⁽²⁹⁾, e o período de 1 de Janeiro de 2007 até ao presente.
- (84) Dadas as novas informações das autoridades portuguesas, nomeadamente sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 244/2003 já descrita e sobre os diversos modos de financiamento dos eventuais auxílios, a Comissão modificará ligeiramente a compartimentação dos diversos períodos e tomará em conta os períodos seguintes na sua avaliação relativa a cada grupo de eventuais beneficiários:
- período compreendido entre 9 de Dezembro de 1998 e 9 de Outubro de 2002, no qual esteve em vigor o Decreto-Lei n.º 393-B/98,

⁽²⁰⁾ JO L 282 de 1.11.1975, p. 1. EE 03 F9 p. 86.

⁽²¹⁾ JO L 307 de 25.11.2005, p. 2.

⁽²²⁾ JO L 160 de 26.6.1999, p. 21.

⁽²³⁾ JO L 258 de 4.10.2007, p. 3.

⁽²⁴⁾ JO L 148 de 28.6.1968, p. 24. EE 03 F2 p. 157.

⁽²⁵⁾ JO L 312 de 20.11.1998, p. 1.

⁽²⁶⁾ JO L 282 de 1.11.1975, p. 77. EE 03 F9 p. 151.

⁽²⁷⁾ JO L 119 de 4.5.2006, p. 1.

⁽²⁸⁾ JO L 299 de 16.11.2007, p. 1.

⁽²⁹⁾ JO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

- período compreendido entre 10 de Outubro de 2002 e 21 de Outubro de 2003, no qual esteve em vigor o Decreto-Lei n.º 197/2002, com excepção do anexo 2, cuja aplicação foi prorrogada no contexto do regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 244/2003,
- período compreendido entre 22 de Outubro de 2003 e Novembro de 2005, no qual que foi aplicado o regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 244/2003.

1.1. EXISTÊNCIA DE UMA VANTAGEM SELECTIVA

- (85) Segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, são consideradas auxílios as intervenções que, independentemente da forma que assumam, sejam susceptíveis de favorecer directa ou indirectamente empresas ou que devam ser consideradas uma vantagem económica que a empresa beneficiária não teria obtido em condições normais de mercado⁽³⁰⁾. Acresce que são consideradas auxílios as intervenções que, de formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos⁽³¹⁾.

1.1.1. *Vantagem selectiva para as empresas prestadoras de serviços*

- (86) A Comissão considera que a actividade de recolha, transporte, transformação e destruição das matérias em questão é uma actividade económica, pois constitui uma prestação de serviços contra remuneração e pode ser efectuada por numerosos agentes económicos no mercado comunitário. Esta conclusão fundamenta-se, nomeadamente, nas informações prestadas pela ETSA, resumidas nos considerandos 73 e seguintes da presente decisão.
- (87) No que respeita a esta actividade económica, as autoridades portuguesas argumentam que as empresas prestadoras dos serviços em causa realizaram uma missão de serviço público no interesse geral, justificada por razões de saúde pública e de protecção do ambiente. As autoridades portuguesas sublinharam, neste contexto, a situação específica do país relativamente à crise da EEB. Portugal insiste, pois, em que todas as medidas tomadas o foram para fazer face a uma situação de emergência que punha em perigo a saúde pública. O objectivo da administração portuguesa era, por conseguinte, possibilitar a execução imediata das medidas, até que os operadores se organizassem para desempenhar eles próprios as tarefas, mantendo-se sob controlo estatal (ver os considerandos 21 e 59 da presente decisão).
- (88) Nas suas observações, a ETSA considera que não beneficiou de nenhum auxílio ilegal e que todos os fundos recebidos constituíam, apenas, uma contrapartida legítima pela prestação de um serviço público (ver o considerando 79 da presente decisão).

- (89) Resulta do acórdão do Tribunal de Justiça no processo Altmark⁽³²⁾, que as subvenções públicas que visam possibilitar a exploração de serviços públicos não caem sob a alçada do artigo 107.º do TFUE, na medida em que devam ser consideradas uma compensação que representa a contrapartida das prestações efectuadas pelas empresas beneficiárias para cumprir obrigações de serviço público. Contudo, o Tribunal prevê que estejam reunidas as seguintes condições:

- em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efectivamente ter sido incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem ter sido claramente definidas,
- em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ter sido previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente,
- em terceiro lugar, a compensação não ultrapassa o que é necessário para cobrir, total ou parcialmente, os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações,
- em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público não tenha sido efectuada através de um processo de concurso público, o nível da compensação necessária deve ter sido determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir essas obrigações, tendo em conta as respectivas receitas, assim como um lucro razoável relativo à execução dessas obrigações.

- (90) A aplicação da jurisprudência Altmark ao caso em apreço leva a Comissão a considerar o seguinte:

a) **Verdadeiro serviço de interesse económico geral, na acepção do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE**

- (91) Antes de mais, importa examinar se, no caso em apreço, estamos perante um verdadeiro serviço de interesse económico geral, na acepção do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.
- (92) Decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, com excepção dos sectores em que existe regulamentação comunitária na matéria, os Estados-Membros dispõem de um amplo poder de apreciação quanto à natureza dos serviços susceptíveis de serem qualificados de interesse económico geral. Assim, incumbe à Comissão garantir que esta margem de apreciação é aplicada sem erros manifestos, no que se refere à definição de serviços de interesse económico geral.

⁽³⁰⁾ Acórdão Altmark, já referido, n.º 84.

⁽³¹⁾ Acórdão de 22 de Maio de 2003 no processo C-355/00, Freskot, Colectânea, p. I-5263, n.º 83.

⁽³²⁾ Já referido, n.º 88 e seguintes.

(93) Desde os anos 90, tem vindo a ser detectada a ocorrência de diversas encefalopatias espongiformes transmissíveis (EET), separadamente, em pessoas e em animais. A partir de 1996, foram-se acumulando provas da semelhança dos agentes da EEB e da nova variante da doença de Creutzfeldt-Jakob. A partir de 1990, a Comunidade adoptou uma série de medidas com vista à protecção da saúde pública e animal do risco de EEB. Essas medidas basearam-se nas disposições de salvaguarda das directivas relativas às medidas de polícia sanitária e ambiental. Através da Decisão 2000/766/CE, os Estados-Membros ficaram obrigados a que os resíduos animais, na acepção da Directiva 90/667/CEE⁽³³⁾, fossem recolhidos, transportados, transformados, armazenados e eliminados em conformidade com essa directiva, com a Decisão 97/735/CE da Comissão⁽³⁴⁾ e com a Decisão 1999/534/CE do Conselho⁽³⁵⁾. Nesse sentido, o Regulamento (CE) n.º 1774/2002 estabeleceu regras sanitárias aplicáveis aos subprodutos animais não destinados ao consumo humano, bem como obrigações que incumbiam os Estados-Membros de zelar pela adopção de medidas adequadas e pela existência de uma infra-estrutura suficiente para a recolha, o transporte e a destruição dos subprodutos animais.

(94) Dado que o Tribunal de Justiça reconheceu que a gestão de determinados resíduos pode ser objecto de um serviço de interesse económico geral⁽³⁶⁾, e atendendo à situação específica da crise da EEB acima referida, a Comissão nada tem a objectar no que respeita à natureza de serviços de interesse económico geral que as autoridades portuguesas declaram ter querido atribuir a esta actividade de recolha e posterior destruição das carcaças e de outros resíduos animais impróprios para o consumo nos anos de 1999 a 2005, durante os quais o Estado português assumiu na totalidade (de 1999 a 2003) ou parcialmente (de 2003 a 2005) a responsabilidade por essas operações. Tratar-se-ia de uma decisão justificada por razões de saúde pública e de protecção do ambiente e, consequentemente, seria coberta pela noção de interesse económico geral, na acepção do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.

b) Execução da obrigação de serviço público

(95) O acórdão Altmark exige um mandato sob a forma de um ou mais actos oficiais com valor jurídico vinculativo no direito nacional. No que respeita à primeira condição posta pelo acórdão Altmark, verifica-se que os Decretos-Lei n.º 393-B/98 e n.º 244/93 tornaram obrigatórios a recolha, o transporte, a transformação e a destruição dos subprodutos animais impróprios para o consumo humano. O Decreto-Lei n.º 393-B/98 estabelece, no

artigo 6.º, que compete ao INGA, responsável pela recolha, transformação e destruição dos subprodutos animais impróprios para consumo, proceder à escolha das empresas que efectuarão esse serviço. O despacho conjunto n.º 95/99 fixou previamente os parâmetros com base nos quais foi calculada a remuneração do serviço público, bem como de outras obrigações ligadas à prestação do serviço, como a obrigação de a empresa recolher todos os subprodutos produzidos no território nacional em conformidade com as normas sanitárias e técnicas previstas na legislação.

(96) As autoridades portuguesas sustentam que as obrigações das empresas prestadoras de serviços foram claramente definidas nos contratos de serviço. A título de exemplo, facultaram à Comissão um contrato de prestação de serviços de 2003, celebrado com base no Decreto-Lei n.º 393-B/98.

(97) A Comissão constata que as obrigações da empresa prestadora dos serviços foram claramente definidas no contrato de prestação de serviços que as autoridades portuguesas lhe transmitiram. Atendendo ao disposto no Decreto-Lei n.º 393-B/98 e no despacho conjunto, assim como ao exemplo de contrato de prestação de serviços que lhe foi transmitido, a Comissão conclui que a primeira condição da jurisprudência Altmark se encontra preenchida.

c) Parâmetros estabelecidos previamente de forma objectiva e transparente

(98) No que respeita à segunda condição, a Comissão considera – com base nas informações de que dispõe – que os parâmetros em que se baseia o cálculo da compensação foram estabelecidos previamente de forma objectiva e transparente. Com efeito, os despachos conjuntos facultados pelas autoridades portuguesas definem o método de cálculo e as despesas elegíveis (ver o considerando 26 da presente decisão). Estes dados foram verificados periodicamente à luz dos exercícios anteriores. A partir de 2005, foram efectuados concursos públicos. Com base nas informações de que dispõe, a Comissão considera que a segunda condição da jurisprudência Altmark se encontra preenchida.

d) Compensação necessária para cobrir os custos do serviço

(99) No que respeita à terceira condição, as autoridades portuguesas e a parte interessada declararam que a compensação não ultrapassa o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações.

⁽³³⁾ JO L 363 de 27.12.1990, p. 51.

⁽³⁴⁾ JO L 294 de 28.10.1997, p. 7.

⁽³⁵⁾ JO L 204 de 4.8.1999, p. 37.

⁽³⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de Maio de 2000 no processo C-209/98, FFAD, Colectânea, p. I-3743, n.º 75; ver também acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Novembro de 2003 no processo C-126/01, GEMO, Colectânea, p. I-13769, n.º 21.

- (100) Por diversas vezes, nomeadamente quando deu início ao procedimento de exame, a Comissão solicitou às autoridades portuguesas que lhe facultassem elementos sobre o método de cálculo do custo económico real das prestações. As autoridades portuguesas forneceram documentos com as despesas anuais dos prestadores de serviços relativos aos anos 1999 a 2005 e compararam esses dados com o que o INGA pagou aos prestadores pela execução dos serviços. Os documentos em causa demonstram que a compensação paga pelo INGA às empresas prestadoras de serviços não excedia o que era necessário para cobrir, total ou parcialmente, os custos resultantes da realização do serviço. Os documentos recebidos demonstram que a compensação teve em conta, igualmente, um lucro compreendido entre 30 % e 39,5 %, consoante o ano (ver o considerando 62 da presente decisão).
- (101) As autoridades portuguesas garantiram que os recursos não eram passíveis de ser desviados para actividades concorrentes às quais as empresas pudessem eventualmente dedicar-se (subvenções cruzadas), porque os prestadores de serviços escolhidos não se dedicavam a outras actividades.
- (102) Porém, com base nas informações fornecidas pelas autoridades portuguesas, a Comissão considera não estar em condições de concluir que o lucro tido em conta era «razoável» na acepção da jurisprudência Altmark.
- (103) A ETSA afirmou, nas suas observações, que a remuneração recebida pela prestação do serviço reflectia adequadamente os custos incorridos, permitindo uma margem de lucro que não se traduzia em qualquer especial vantagem, e que, no período anterior a 2005, o nível da remuneração pela execução do serviço público correspondia ao nível médio europeu e era inferior ao nível da remuneração estabelecido no contrato público de serviços adjudicado por concurso público.
- (104) Relativamente a estas informações, a Comissão constata que nem as autoridades portuguesas nem a parte interessada forneceram documentos que as fundamentem.
- (105) Por conseguinte, a Comissão não pode concluir que a terceira condição decorrente do acórdão Altmark esteja preenchida no caso em apreço.
- e) Avaliação dos custos de uma empresa média**
- (106) Uma vez que, antes de 2005, as empresas prestadoras de serviços não foram escolhidas por meio de concurso público, o acórdão Altmark requer uma avaliação comparativa com os custos de uma empresa média. As autoridades portuguesas não forneceram elementos comprovativos de que a avaliação dos custos tenha sido feita com base na avaliação dos custos de uma empresa média.
- (107) A Comissão é, portanto, obrigada a concluir que nem todos os (quatro) critérios da jurisprudência Altmark se encontram preenchidos no caso em apreço e que não pode excluir-se que tenha havido alguma vantagem para as empresas prestadoras de serviços no período compreendido entre a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 393-B/98 e o termo da aplicação do regime transitório estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 244/2003, que caducou em 2005.
- (108) Os pagamentos públicos são feitos a empresas determinadas, ou seja, às empresas encarregadas do serviço. Assim, pode considerar-se que a medida em causa é específica.
- (109) A Comissão conclui, portanto, que não pode excluir-se que tenha havido uma vantagem selectiva para os prestadores do serviço no período compreendido entre 1998 e o termo da aplicação do regime transitório estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 244/2003, que caducou em 2005.
- 1.1.2. Vantagem selectiva para os estabelecimentos de abate e salas de desmancha, os importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves de capoeira e os operadores intracomunitários, ou seja, os operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada**
- (110) Nos termos do acórdão do Tribunal de Justiça no processo GEMO⁽³⁷⁾, o facto de a actividade de recolha e eliminação dos cadáveres de animais e dos desperdícios de matadouros de que beneficiam os produtores e os matadouros ser exercida por empresas privadas não pode pôr em causa a eventual qualificação de auxílio de Estado, uma vez que os poderes públicos estão na origem do regime da referida actividade.
- (111) No caso presente, as autoridades portuguesas estão igualmente na origem do regime da actividade e do financiamento da mesma, estabelecido pelos Decretos-Lei n.º 393-B/98, n.º 197/2002 e n.º 244/2003. Neste estágio, a Comissão conclui, portanto, que os regimes em causa são imputáveis ao Estado.
- (112) O Tribunal de Justiça precisou, no acórdão GEMO, que o encargo financeiro ocasionado pela eliminação dos cadáveres de animais e dos desperdícios dos matadouros deve ser considerado um custo inerente à actividade económica dos produtores e dos matadouros⁽³⁸⁾. O Tribunal concluiu, portanto, que o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE deve ser interpretado no sentido de que um regime que assegura aos produtores e aos matadouros a recolha e a eliminação, a título gratuito, dos cadáveres de animais e dos desperdícios dos matadouros deve ser qualificado de auxílio de Estado a favor dos agricultores e dos matadouros.

⁽³⁷⁾ Já referido, n.º 26.

⁽³⁸⁾ Já referido, n.º 31.

Período compreendido entre 9 de Dezembro de 1998 e 9 de Outubro de 2002, antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002

- (113) No caso em apreço, pode considerar-se que a eliminação dos cadáveres de animais e dos resíduos de matadouro constitui um custo inerente à actividade, não apenas para os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha, mas também para os importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves de capoeira e para os operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada. A Comissão considera que o financiamento descrito dos custos de recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves por dotações orçamentais do Estado antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002 teve como resultado isentar os utentes deste serviço de um encargo inerente à actividade dos mesmos.
- (114) A Comissão conclui que existiu uma vantagem no período anterior à aplicação de uma taxa parafiscal.

Período compreendido entre 10 de Outubro de 2002 e Novembro de 2005

- (115) No que respeita ao período após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002 e do Decreto-Lei n.º 244/2003, o financiamento das actividades acima descritas assentou numa taxa parafiscal introduzida pelo Decreto-Lei n.º 197/2002 e alterada pelo Decreto-Lei n.º 244/2003. Segundo o regime do Decreto-Lei n.º 197/2002, estavam isentos do pagamento da taxa os estabelecimentos de abate que promovessem a recolha, transporte, transformação e destruição da totalidade dos subprodutos em causa, gerados quer no próprio estabelecimento quer nas salas de desmancha, com excepção das MRE, dispondo essas unidades de condições de autonomia em matéria de tratamento dos seus próprios subprodutos (ver o anexo 2, ponto 2, do Decreto-Lei n.º 197/2002), bem como os importadores e os operadores intracomunitários de carne desossada, não geradora de subprodutos sujeitos ao tratamento obrigatório previsto na legislação comunitária e nacional. O Decreto-Lei n.º 244/2003 previa a isenção dos referidos operadores mediante a aprovação de um plano de destruição ou de utilização conforme com as condições específicas exigidas para as diversas categorias de matérias.
- (116) Para se poder avaliar se existiu alguma vantagem para os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha, os importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves de capoeira e os operadores intracomunitários, isto é, para os operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada sujeitos passivos, há que verificar em que medida a contribuição por intermédio da taxa corresponde ao custo económico real das prestações fornecidas pelo serviço de recolha.
- (117) A Comissão faz notar que as autoridades portuguesas declararam, no seu ofício de 20 de Janeiro de 2003,

que as taxas constantes dos anexos 1 e 2 ao Decreto-Lei n.º 197/2002, bem como a taxa definida no artigo 2.º, n.º 2, para as MRE, foram calculadas com base nos custos reais dos serviços a prestar, tendo em conta a natureza e a relevância dos subprodutos gerados por cada espécie animal.

- (118) Para as autoridades portuguesas, este financiamento configura, em todos os aspectos, uma compensação, pelos utentes, do fornecimento de um serviço público de interesse geral. Os montantes pagos pelos operadores sujeitos passivos não seriam fixos, mas sim directamente proporcionais às quantidades de resíduos efectivamente entregues ao serviço público e ao custo real da eliminação desses resíduos.
- (119) Em apoio destas afirmações, as autoridades portuguesas facultaram documentos com valores relativos ao ano de 2003, nos quais se comparam os custos económicos reais das prestações fornecidas e as contribuições através da taxa correspondente. As autoridades portuguesas não forneceram documentos com valores relativos à receita da taxa cobrada relativamente ao resto do ano de 2002, após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002, em Outubro desse ano.
- (120) No respeitante aos anos de 2004 e 2005, as autoridades portuguesas transmitiram documentos com valores relativos aos custos das operações efectuadas, mas não relativos à receita da taxa imposta aos operadores que ainda não tinham obtido aprovação do respectivo plano de destruição e de utilização, os quais, por essa razão, ainda tinham de pagar a taxa estabelecida pelo regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 244/2003.
- (121) Relativamente aos anos de 2002, 2004 e 2005, a Comissão não pode, a partir dos documentos facultados pelas autoridades portuguesas, concluir que as contribuições dos sujeitos passivos sejam directamente proporcionais às quantidades de resíduos efectivamente entregues ao serviço de recolha e ao custo real da destruição desses resíduos.
- (122) Relativamente a 2003, a Comissão conclui que não existiu nenhuma vantagem, visto que as contribuições dos sujeitos passivos através da taxa foram directamente proporcionais aos custos dos serviços recebidos.
- (123) Em contrapartida, a Comissão não pode excluir que tenha existido alguma vantagem para os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha, os importadores de carne não desossada de bovino, de suíno e de aves de capoeira e os operadores intracomunitários, isto é, os operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada sujeitos passivos a partir de Outubro de 2002 até 1 de Janeiro de 2003, e em 2004 e 2005.

1.1.3. *Vantagem selectiva para os criadores*

Período compreendido entre 9 de Dezembro de 1998 e 9 de Outubro de 2002, antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002

- (124) No caso em apreço, pode considerar-se que a eliminação dos cadáveres de animais e dos resíduos de matadouro constitui um custo inerente à actividade, não apenas para os estabelecimentos de abate e as salas de desmancha, mas também para os criadores, nos quais, pelas leis do mercado, se repercutiria, pelo menos, uma parte dos encargos associados a esses serviços. Em conformidade com a jurisprudência GEMO, a Comissão é de opinião que o financiamento descrito, dos custos da recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves por dotações orçamentais do Estado antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002 teve como resultado isentar os utentes deste serviço de um encargo inerente à actividade dos mesmos.
- (125) A Comissão conclui pela existência de uma vantagem no período anterior à aplicação da taxa parafiscal.

Período compreendido entre 10 de Outubro de 2002 e Novembro de 2005

- (126) Como se referiu, as medidas executadas pelas autoridades portuguesas para assumir a recolha, o transporte, a transformação e a destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves poderiam isentar os criadores de encargos que, em circunstâncias normais, lhes caberia suportar parcialmente. Resulta do Decreto-Lei n.º 197/2002 e do regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 244/2003 que os criadores não estão sujeitos à taxa em causa. As autoridades portuguesas declararam que, antes do final de 2005, os custos da recolha tinham sido repercutidos na totalidade do sector. A Comissão constata que as duas facturas que lhe foram facultadas pelas autoridades portuguesas prevêm, de facto, a repercussão da taxa com base no Decreto-Lei n.º 197/2002 e no Decreto-Lei n.º 244/2003, por um dos matadouros, em Outubro de 2002 e Outubro de 2003. A afirmação das autoridades portuguesas de que, segundo as leis do mercado, os custos tinham sido repercutidos na totalidade do sector, incluindo os criadores, é corroborada pelos documentos apresentados. A Comissão conclui, portanto, que os criadores suportaram os custos correspondentes à sua actividade, não tendo, por isso, beneficiado de nenhuma vantagem específica.
- (127) A Comissão considera que os criadores apenas beneficiaram de uma vantagem no período anterior à aplicação da taxa.
- (128) Com base no exposto, a Comissão conclui ter existido uma vantagem na recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos animais a favor dos matadouros, dos estabelecimentos de abate e dos importadores em todos os períodos, excepto em 2003; no caso dos criadores, essa vantagem ocorreu apenas no período anterior à aplicação da taxa.

1.2. VANTAGENS FINANCIADAS ATRAVÉS DE RECURSOS ESTATAIS

- (129) O artigo 107.º, n.º 1, do TFUE diz respeito aos auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais. Por outras palavras, a medida de auxílio em causa deve ser imputável ao Estado e ser concedida através de recursos estatais.
- (130) No caso em apreço, o financiamento dos custos das operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves foi assegurado pelas receitas directas do Estado entre 1999 e Outubro de 2002 e pelas receitas de uma taxa parafiscal aplicada aos estabelecimentos de abate, aos importadores de carne de bovino e de suíno não desossada e aos operadores intracomunitários, ou seja, aos operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada, a partir de Outubro de 2002.
- (131) Os pagamentos aos prestadores de serviços garantidos por receitas directas do Estado são vantagens financiadas por recursos estatais. O facto de, a partir de 1999, e até à aplicação da taxa em 2002, este serviço público ter sido financiado pelo orçamento de Estado, implica que as empresas que efectuaram o serviço beneficiaram de fundos públicos para cobrir as despesas resultantes do mesmo.
- (132) As taxas aplicadas entre Setembro de 2002 e Novembro de 2005 não são abrangidas pelo âmbito de aplicação das disposições do TFUE relativas aos auxílios estatais, a menos que constituam o modo de financiamento de uma medida de auxílio e, por conseguinte, sejam parte integrante desse auxílio⁽³⁹⁾.
- (133) As taxas são pagas mediante processo de autoliquidação ao INGA. As taxas cobradas aos operadores constituíam receitas do INGA e eram-lhe pagas directamente.
- (134) Para que se possa considerar que uma taxa faz parte integrante de uma medida de auxílio, deve necessariamente existir uma relação de afectação obrigatória entre a taxa e o auxílio por força da legislação nacional pertinente, no sentido de o produto da taxa ser necessariamente destinado ao financiamento do auxílio⁽⁴⁰⁾.
- (135) Dado que as taxas constituíam receitas do INGA e lhe eram pagas directamente, a Comissão considera que eram parte integrante da medida de auxílio.

⁽³⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Outubro de 2003 nos processos apensos C-261/01 e C-262/01, Van Calster e o., Colectânea, p. I-12272, n.º 51.

⁽⁴⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Janeiro de 2005 no processo C-174/02, Streekgewest, Colectânea, p. I-85, n.º 26.

(136) No que respeita à questão de saber se as receitas provenientes das taxas parafiscais no caso vertente podem ou não ser consideradas recursos estatais, importa notar que, em matéria de recursos estatais, não há que distinguir os casos em que o auxílio é concedido directamente pelo Estado daqueles em que é concedido por intermédio de um organismo público ou privado designado ou instituído por este Estado. Em 15 de Julho de 2004, o Tribunal de Justiça, no seu acórdão no processo *Pearle e o.* ⁽⁴¹⁾, declarou que as contribuições obrigatórias cobradas por um organismo intermediário junto de todas as empresas de um dado sector profissional só não são consideradas recursos estatais se forem satisfeitas as quatro condições seguintes:

- a) A medida considerada é estabelecida pelo organismo profissional que representa as empresas e os trabalhadores de um sector profissional e não serve de instrumento de aplicação das políticas definidas pelo Estado;
- b) Os objectivos da medida considerada são financiados inteiramente pelas contribuições das empresas do sector;
- c) O modo de financiamento e a percentagem/montante das contribuições são decididos pelos representantes dos empregadores e dos empregados no organismo profissional do sector, sem interferência do Estado;
- d) As contribuições são obrigatoriamente utilizadas para o financiamento da medida, sem possibilidade de intervenção do Estado.

(137) Das informações disponíveis resulta que a primeira condição do acórdão *Pearle e o.* não está preenchida, já que a medida foi estabelecida por um decreto-lei, com vista a aplicar uma política definida pelo Estado, que visa combater a EEB.

(138) Além disso, a terceira e a quarta condições não estão preenchidas, dado que o modo de financiamento é regulamentado pelos decretos-lei mencionados. Por conseguinte, as autoridades portuguesas têm oportunidade de intervir na determinação das modalidades de financiamento da medida.

(139) Uma vez que não estão reunidas todas as condições do acórdão *Pearle e o.* e que o Estado português terá exercido controlo determinante sobre as modalidades de

financiamento da medida de auxílio, a Comissão considera que as receitas das taxas parafiscais constituem, de facto, recursos estatais imputáveis ao Estado.

1.3. DISTORÇÃO DA CONCORRÊNCIA E INCIDÊNCIAS NAS TROCAS COMERCIAIS

(140) 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 ⁽⁴²⁾.

(141) A medida pode ter incidências na posição da Portugal no sector da carne ⁽⁴³⁾. Como as empresas portuguesas operam num mercado internacional altamente concorrencial, a medida falseia ou ameaça falsear a concorrência. A medida pode, igualmente, afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(142) As autoridades portuguesas argumentaram que, devido ao embargo sobre a expedição, nomeadamente, de bovinos vivos e de farinhas de carne e de ossos, enquanto tais ou incorporadas noutros produtos, não havia trocas comerciais, pelo que não poderiam existir distorções da concorrência.

(143) A este propósito, importa recordar que, de acordo com a jurisprudência ⁽⁴⁴⁾, um auxílio pode ser susceptível de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e de falsear a concorrência, mesmo que a empresa beneficiária, que se encontra em concorrência com os produtores de outros Estados-Membros, não participe, por si própria, nas exportações. Com efeito, quando um Estado-Membro concede um auxílio a uma empresa, a oferta interna pode, por esse facto, manter-se ou aumentar, com a consequência de as possibilidades de as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros oferecerem os seus serviços no mercado desse Estado-Membro ficarem diminuídas.

(144) Em face disto, a Comissão considera que o facto de a expedição dos produtos acima referidos, de Portugal para outros Estados-Membros, ter sido proibida não tem incidência no facto de o auxílio ser passível de falsear a concorrência e de afectar as trocas comerciais.

⁽⁴¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 2004 no processo C-345/02, *Pearle e o.*, Colectânea, p. I-7164, n.º 41; ver também acórdão Tribunal de Primeira Instância de 20 de Setembro de 2007, no processo T-136/05, *EARL Salvat père et fils e o./Comissão*, Colectânea, p. II-4063, n.º 161 e seguintes.

⁽⁴²⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Dezembro de 1979 no processo C-730/79, *Philip Morris Holland/Comissão*, Recueil, p. 2671, n.ºs 11 e 12.

⁽⁴³⁾ A produção de carne de bovino na UE (15) foi, em 1999, de 7 691 101 milhares de toneladas e em 2002 de 7 466 476 milhares de toneladas, das quais 95 765 milhares de toneladas, em 1999, e 105 019 milhares de toneladas, em 2002, foram produzidas por Portugal. A produção de carne de suíno na UE (15) em 1999 foi de 17 983 476 milhares de toneladas e em 2002 de 17 729 855 milhares de toneladas, das quais Portugal produziu, em 1999, 344 209 milhares de toneladas e, em 2002, 328 038 milhares de toneladas (fonte: Eurostat).

⁽⁴⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Setembro de 2000 no processo T-55/99, *CETM/Comissão*, Colectânea, p. II-3213, n.º 86; acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1991 no processo C-303/88, *Itália/Comissão*, Colectânea, p. I-1433, n.º 27.

1.4. CONCLUSÕES

- (145) A Comissão é de opinião que a medida aplicada pelos Decretos-Lei n.º 393-B/98, n.º 197/2002 e n.º 244/2003, relativa à recolha, ao transporte, à transformação e à destruição de subprodutos animais, constitui um auxílio estatal a favor dos matadouros, estabelecimentos de abate e importadores no período em que esteve em vigor o Decreto-Lei n.º 393-B/98 e até ao termo da aplicação do regime transitório estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 244/2003. Constitui excepção o ano de 2003, relativamente ao qual as autoridades portuguesas puderam demonstrar que não houve nenhuma vantagem.
- (146) Relativamente aos criadores, a Comissão considera que, no período anterior à aplicação da taxa, a medida constituiu um auxílio estatal sob a alçada do artigo 107.º, n.º 1.
- (147) No que respeita às empresas prestadoras de serviços, a Comissão conclui que não pode excluir-se ter existido um auxílio estatal no período compreendido entre a entrada em vigor o Decreto-Lei n.º 393-B/98 e o termo da aplicação do regime transitório estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 244/2003, que caducou em 2005.

2. ILEGALIDADE DO AUXÍLIO

- (148) A Comissão constata que Portugal não notificou, na acepção do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, as medidas de auxílio concedidas desde 1999, nem os regimes previstos pelos Decretos-Lei n.º 197/2002 e n.º 244/2003. O artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 define «auxílio ilegal» como um novo auxílio executado em violação do artigo 93.º, n.º 3, do Tratado.
- (149) Uma vez que as medidas executadas por Portugal contêm elementos de auxílios estatais, conclui-se que se trata de novos auxílios, não notificados à Comissão, e, consequentemente, ilegais nos termos do TFUE.
- (150) O exame da compatibilidade dos eventuais auxílios articular-se-á em duas partes: na primeira, a Comissão examinará a compatibilidade dos auxílios concedidos às empresas prestadoras de serviços; na segunda parte, examinará a compatibilidade dos eventuais auxílios concedidos aos estabelecimentos de abate e salas de desmancha, aos importadores e aos operadores intracomunitários do sector, bem como aos criadores.
- (151) Trata-se de um auxílio financiado, a partir de 2002, por uma taxa parafiscal e, quando o financiamento é parte integrante da medida de auxílio, a Comissão deve examinar tanto as acções financiadas, ou seja, os auxílios, como o financiamento dos mesmos. Com efeito, conforme declarou o Tribunal de Justiça, quando o modo de financiamento de um auxílio, através, nomeadamente, de cotizações obrigatórias, é parte integrante da medida de auxílio, o exame desta última pela Comissão deve, necessariamente, tomar em consideração o modo de

financiamento do auxílio⁽⁴⁵⁾. Como se demonstrou no considerando 135 da presente decisão, o modo de financiamento do auxílio deve ser considerado parte integrante da medida de auxílio.

3. EXAME DA COMPATIBILIDADE DOS AUXÍLIOS

3.1. ANÁLISE À LUZ DAS DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS AOS AUXÍLIOS NÃO NOTIFICADOS

3.1.1. Auxílios às empresas prestadoras dos serviços

a) Compatibilidade dos auxílios em conformidade com o disposto no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE

- (152) A proibição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE admite excepções.
- (153) Decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que as compensações de serviços públicos não constituem auxílios estatais, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, se preencherem determinadas condições (ver o considerando 89 da presente decisão). Todavia, se as compensações de serviços públicos não preencherem essas condições e se os critérios gerais de aplicabilidade do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE estiverem preenchidos, as referidas compensações constituem auxílios estatais – que, todavia, podem ser declarados compatíveis com o TFUE, em conformidade com o disposto no artigo 106.º, n.º 2, do mesmo Tratado, se forem necessárias ao funcionamento de serviços de interesse económico geral e não afectarem o desenvolvimento das trocas comerciais de maneira que contrarie os interesses da União. A Comissão precisou as condições que devem ser preenchidas para se obter esse equilíbrio. Já na sua *Comunicação sobre os serviços de interesse geral na Europa*⁽⁴⁶⁾, de 2001, precisou que deverá garantir-se que quaisquer restrições impostas às regras do Tratado CE, em especial restrições da concorrência e limitações das liberdades do mercado interno, não excedem o que é estritamente necessário para garantir o cumprimento efectivo da missão de serviço público. Isto implica, nomeadamente, que a remuneração não seja superior aos custos líquidos suplementares gerados pela tarefa confiada à empresa em causa. A Comissão precisou essas condições, posteriormente, também no *Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público*⁽⁴⁷⁾ e na sua decisão de 28 de Novembro de 2005 sobre a aplicação do artigo 86.º, n.º 2⁽⁴⁸⁾. No que respeita ao cálculo da compensação, a Comissão precisou que o montante da mesma não pode ultrapassar o necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações. O lucro razoável pode incluir, nomeadamente, a totalidade ou parte dos ganhos de produtividade realizados pelas empresas em causa durante um período estabelecido e limitado, sem diminuir o nível de qualidade dos serviços confiados à empresa pelo Estado.

⁽⁴⁵⁾ Acórdão Van Calster e o., já referido, n.º 51.

⁽⁴⁶⁾ Comunicação da Comissão – Serviços de interesse geral na Europa (JO C 17 de 19.1.2001, p. 4).

⁽⁴⁷⁾ JO C 297 de 29.11.2005, p. 4.

⁽⁴⁸⁾ JO L 312 de 29.11.2005, p. 67.

- (154) O ponto 18 do *Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público* precisa, ainda mais, que deve entender-se por «lucro razoável» uma taxa de remuneração do capital próprio que tome em consideração o risco, ou a ausência do risco, suportado pela empresa devido à intervenção do Estado-Membro, nomeadamente se este último conceder direitos exclusivos ou especiais. Normalmente, esta taxa não deve ultrapassar a taxa média registada no sector em causa nos últimos anos. Nos sectores em que não exista nenhuma empresa comparável à empresa encarregada da gestão do serviço de interesse económico geral, pode ser efectuada uma comparação com empresas estabelecidas noutros Estados-Membros ou, se necessário, pertencentes a outros sectores, desde que sejam tomadas em consideração as especificidades de cada sector. Para determinar o que corresponde a um lucro razoável, os Estados-Membros podem introduzir critérios de incentivo, nomeadamente em função da qualidade do serviço prestado e dos ganhos de produtividade.
- (155) Como se expôs nos considerandos 99 e seguintes da presente decisão, a Comissão não pode, a partir dos elementos facultados pelas autoridades portuguesas, concluir que a compensação foi calculada tendo em conta um lucro razoável não superior à taxa média no sector. Os serviços da Comissão solicitaram, várias vezes, às autoridades portuguesas que lhes facultassem os elementos necessários para poderem avaliar se, no caso em apreço, estavam preenchidas as condições da derrogação prevista para os auxílios estatais concedidos sob a forma de serviço de interesse económico geral. Efectivamente, os elementos facultados pelas autoridades portuguesas nunca referem ter sido feita qualquer comparação com outras empresas para estabelecer a taxa média registada no sector em causa.
- (156) A Comissão não pode, portanto, concluir pela compatibilidade dos auxílios a favor dos prestadores de serviços na acepção do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.
- b) Compatibilidade dos auxílios em conformidade com o disposto no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE**
- (157) Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, podem ser considerados compatíveis com o mercado interno os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Para poderem beneficiar da derrogação prevista nesta alínea, os auxílios devem contribuir para o desenvolvimento do sector em questão.
- (158) No caso vertente, as autoridades portuguesas declaram ter assumido a totalidade dos custos resultantes das operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves desde 1999. A partir de Outubro de 2002, o financiamento dos custos dessas operações de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves é assegurado pelas receitas de uma taxa aplicada aos estabelecimentos de abate, aos importadores de carne de bovino e de suíno não desossada e aos operadores intracomunitários, ou seja, aos operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada, quando não promovem eles próprios essas operações.
- (159) De acordo com o ponto 23.3 das *Orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola* no período 2000-2006 (adiante designadas por «Orientações») ⁽⁴⁹⁾ e a *Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente* ⁽⁵⁰⁾, qualquer auxílio ilegal, na acepção do artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, deve ser avaliado em conformidade com as normas e orientações vigentes no momento em que o auxílio é concedido. A Comissão adoptou, em 2002, as *Orientações comunitárias para os auxílios estatais relativos aos testes de detecção de encefalopatias espongiformes transmissíveis, aos animais mortos e aos resíduos de matadouros*. Estas orientações mantiveram-se aplicáveis entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de 2006 ⁽⁵¹⁾. O ponto 44 destas últimas orientações estabelece uma derrogação ao princípio de que os auxílios ilegais devem ser avaliados em conformidade com as regras vigentes no momento da sua concessão, nomeadamente para os casos relativos aos resíduos de matadouro. De acordo com o ponto 47 das mesmas orientações, a Comissão aplicará princípios fundados no ponto 11.4 das «Orientações» aos auxílios ilegais relativos aos resíduos de matadouro concedidos até ao final de 2002. Consequentemente, o ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis é a base jurídica pertinente para a avaliação dos auxílios concedidos a partir de 1999.
- (160) Em conformidade com o ponto 194, alínea c), das *Orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola e florestal no período 2007-2013*, a partir da entrada em vigor destas orientações, em 1 de Janeiro de 2007, a Comissão deixou de aplicar as orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis, excepto relativamente aos auxílios ilegais concedidos antes de 1 de Janeiro de 2007 referidos nos pontos 43 e seguintes dessas mesmas orientações. Por conseguinte, o ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis continua a ser a regra aplicável aos auxílios ilegais relativos aos resíduos de matadouro a partir de 1 de Janeiro de 2003.
- (161) O ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis estabelece uma série de disposições relativas aos resíduos de matadouro.
- (162) Nos termos do ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis, no que diz respeito aos auxílios estatais destinados aos resíduos de matadouro, a Comissão tem tomado, desde Janeiro de 2001, uma série de decisões individuais que autorizam auxílios estatais máximos de 100 % para os custos de eliminação de matérias de risco especificadas, de farinha de carne e de ossos e de alimentos para animais que contenham esses produtos e que tiveram de ser eliminados em consequência de nova legislação comunitária sobre EET. Essas decisões têm-se baseado, essencialmente, no ponto 11.4 das orientações agrícolas, tendo em conta

⁽⁴⁹⁾ JO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

⁽⁵⁰⁾ JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.

⁽⁵¹⁾ Ver o ponto 194, alínea c), das *Orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola e florestal no período 2007-2013* (JO C 319 de 27.12.2006, p. 1).

- o carácter de «curto prazo» desses auxílios e a necessidade de respeitar, a longo prazo, o princípio do poluidor-pagador. Excepcionalmente, a Comissão aceitou que esses auxílios sejam também concedidos a outros operadores cuja actividade não é de produção de animais vivos, como, por exemplo, os matadouros. A Comissão aplicará os mesmos princípios aos auxílios ilegais concedidos até ao final de 2002, para custos comparáveis relacionados com a nova legislação comunitária sobre EET, sem prejuízo do respeito de outras disposições do direito comunitário.
- (163) O ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis refere que, excepcionalmente, a Comissão aceitou que esses auxílios sejam também concedidos a outros operadores cuja actividade não é de produção de animais vivos, como, por exemplo, os matadouros. No passado, a Comissão decidiu que essa excepção devia cobrir igualmente outras empresas que executam tarefas estreitamente ligadas à produção de animais vivos, como as empresas que processam subprodutos animais.
- (164) Com base no ponto 11.4 das orientações agrícolas, a Comissão autorizou auxílios até 100 % das despesas reais efectuadas com medidas como controlos sanitários, testes e outras medidas de despistagem, compra e administração de remédios e produtos fitofarmacêuticos e destruição de culturas, desde que:
- exista um programa adequado, ao nível comunitário, nacional ou regional, de prevenção, vigilância ou erradicação da doença em causa,
 - as doenças constituam um motivo de preocupação para as autoridades públicas,
 - as medidas de auxílio tenham por objectivo a prevenção e/ou a indemnização,
 - os auxílios sejam compatíveis com a legislação veterinária e fitossanitária comunitária.
- (165) Nos termos do ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis, estes princípios são igualmente aplicáveis.
- (166) A encefalopatia espongiforme bovina é uma doença transmissível que constitui uma ameaça para a saúde pública. Trata-se de uma doença animal cujo foco primário deve ser notificado directamente à Comissão e aos outros Estados-Membros⁽⁵²⁾. O objectivo da medida de auxílio era garantir que as medidas de prevenção necessárias, relativas à recolha, ao transporte, à transformação e à destruição, fossem aplicadas em conformidade com a legislação veterinária em vigor entre 1999 e 2005 no sector da carne.
- (167) A Comissão faz notar, a este propósito, que Portugal indicou ter assumido a totalidade dos custos resultantes das operações de recolha, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves desde 1999 até ao final de 2002, no contexto das medidas de emergência aprovadas pela Comissão no âmbito da Decisão 98/653/CE, que proíbe a exportação de farinhas de carne, farinhas de ossos e farinhas de carne e de ossos provenientes de mamíferos. Faz notar igualmente que as medidas de embargo à carne de bovino aplicadas a Portugal apenas foram revogadas com a adopção do Regulamento (CE) n.º 1993/2004.
- (168) A Comissão salienta ainda que, em conformidade com os pontos 33 e 34 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis, as empresas foram escolhidas e remuneradas de acordo com os princípios do mercado, de maneira não discriminatória (ver os considerandos 21 e seguintes da presente decisão). Atendendo à urgência das medidas a tomar, a Comissão pode, no caso em apreço, aceitar que as autoridades portuguesas tenham escolhido os prestadores de serviços em conformidade com o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho de 1999 – que, de acordo com as informações dessas mesmas autoridades, constitui o instrumento nacional de transposição da Directiva 97/52/CE –, sem recurso a concurso público (ver o considerando 24 da presente decisão).
- (169) As autoridades portuguesas indicaram que o Decreto-Lei n.º 197/2002 tinha sido previsto para respeitar os compromissos de Portugal no contexto da Decisão 2000/766/CE, em observância do princípio do poluidor-pagador (ver os considerandos 65 e 66 da presente decisão). As autoridades portuguesas confirmaram que não pode ter havido desvio de recursos para actividades concorrentes às quais as empresas prestadoras de serviços pudessem eventualmente dedicar-se, uma vez que as únicas actividades das empresas em causa eram, efectivamente, a recolha, a transformação, o transporte e a destruição dos subprodutos animais.
- (170) A Comissão considera, igualmente, que a responsabilidade pelo serviço e pelo financiamento do mesmo foi transmitida aos operadores, respeitando uma fase de transição, pelo sistema aplicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2003.
- (171) Dadas as circunstâncias particulares e a situação de emergência causada pelo risco de propagação da EEB entre 1999 e 2004 e devido ao facto de o sistema aplicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 prever a transmissão gradual da responsabilidade e do financiamento dos serviços para os operadores do sector, a Comissão considera que os auxílios podem ser qualificados de curto prazo e que respeitaram o princípio do poluidor-pagador a longo prazo.
- (172) A Comissão pode, portanto, concluir que, com base nas informações de que dispõe, os auxílios concedidos entre 1999 e o final de 2002 podem beneficiar da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

⁽⁵²⁾ Directiva 82/894/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1982, relativa à notificação de doenças dos animais na Comunidade (JO L 378 de 31.12.1982, p. 58).

(173) No que respeita aos auxílios concedidos entre 2003 e Novembro de 2005, a Comissão considera que, dada a situação de emergência que se verificou até ao final de 2004 e o facto de o regime do decreto-lei prever a transmissão gradual da responsabilidade e do financiamento dos serviços como acima se referiu, os auxílios podem ser qualificados de compatíveis e em conformidade com o ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis, caso correspondam aos custos «reais» das prestações recebidas.

(174) Como se referiu no considerando 100 da presente decisão, as autoridades portuguesas demonstraram que os auxílios corresponderam às despesas «reais» dos serviços das empresas prestadoras, no respeitante ao período de 1999 a 2005.

(175) Por conseguinte, a Comissão conclui que, com base nas informações de que dispõe, os auxílios concedidos entre 2003 e Novembro de 2005 aos prestadores de serviços podem beneficiar da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

3.1.2. *Auxílio aos estabelecimentos de abate e salas de desmancha, aos importadores e aos operadores intracomunitários do sector, bem como aos criadores*

(176) Como a Comissão referiu no considerando 166 da presente decisão, entre 1999 e 2004 o risco de propagação da EEB em Portugal criou circunstâncias especiais e uma situação de emergência. Dada essa situação excepcional e atendendo ao facto de que o sistema aplicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 previa uma transmissão gradual da responsabilidade e do financiamento dos serviços para os operadores do sector, a Comissão considera que os auxílios podem ser qualificados de curto prazo e que observam o princípio do poluidor-pagador a longo prazo. Na linha da sua prática anterior, considera ainda que, no caso em apreço, os auxílios a título do ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis podiam, excepcionalmente, ser concedidos a outros operadores do sector, nomeadamente, aos estabelecimentos de abate e às salas de desmancha, assim como aos importadores e aos operadores intracomunitários do sector.

(177) Tal como a Comissão constatou para as empresas prestadoras dos serviços, os auxílios foram concedidos em conformidade com os princípios estabelecidos no ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis.

(178) No que respeita aos estabelecimentos de abate e às salas de desmancha, aos importadores e aos operadores intracomunitários do sector, a Comissão pode, portanto, concluir que os auxílios concedidos podem beneficiar da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

(179) No que respeita aos criadores, a Comissão conclui, igualmente, que, atentas as considerações dos considerandos

160 e seguintes da presente decisão, os auxílios foram concedidos em conformidade com os princípios estabelecidos no ponto 47 das orientações relativas às encefalopatias espongiformes transmissíveis e podem beneficiar da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

3.2. FINANCIAMENTO DOS AUXÍLIOS

(180) A partir de Outubro de 2002, mês da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2002, o financiamento dos custos das operações de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de mamíferos e de aves é assegurado pelas receitas de uma taxa parafiscal aplicada aos estabelecimentos de abate, aos importadores de carne de bovino e de suíno não desossada e aos operadores intracomunitários, ou seja, aos operadores/receptores de carne de bovino e de suíno não desossada.

(181) Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça⁽⁵³⁾, a Comissão considera, normalmente, que o financiamento de um auxílio estatal mediante encargos obrigatórios pode ter incidências no auxílio por ter um efeito protector que vai para além do auxílio propriamente dito. As cotizações em questão constituem, de facto, encargos obrigatórios. De acordo com esta mesma jurisprudência, a Comissão considera que um auxílio não pode ser financiado por taxas parafiscais que onerem igualmente produtos importados de outros Estados-Membros.

(182) Tendo em conta esta jurisprudência, bem como o facto de a medida ser concedida através de recursos estatais, constituindo, assim, um auxílio estatal, na acepção do artigo 107.º do TFUE, é necessário verificar se a mesma pode assumir um carácter discriminatório, contrário ao artigo 110.º do TFUE, na medida em que os produtos provenientes de outros Estados-Membros também devem pagar a taxa.

(183) Segundo as autoridades portuguesas, a tributação de carnes importadas não desossadas é justificada pelo facto de que, na medida em que a carne não desossada gera subprodutos que beneficiam dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição, estes produtos importados podiam beneficiar do sistema do mesmo modo que os produtos nacionais.

(184) De acordo com as informações de que a Comissão dispõe, foram cobradas taxas aos estabelecimentos de abate e aos importadores de carcaças, meias-carcaças e outras peças não desossadas de bovinos e suínos (ver o artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/2002), que serviram para financiar os serviços de recolha, transporte, transformação e destruição de subprodutos de carne de mamíferos e de aves (artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/2002).

⁽⁵³⁾ Acórdão de 25 de Junho de 1970 no processo 47/69, França/Comissão, Colectânea 1969-1970, p. 391, n.º 20.

- (185) Essas informações levaram a Comissão a duvidar da adequação entre as taxas cobradas aos sujeitos passivos e os serviços de que estes beneficiavam. A Comissão considerou que não podia excluir a existência de um sistema potencialmente discriminatório em relação aos produtos importados de outros Estados-Membros, sobre os quais também incidia a taxa.
- (186) Posteriormente, as autoridades portuguesas asseguraram que o financiamento dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne de aves de capoeira não provinha de taxas cobradas aos estabelecimentos de abate e aos importadores de carcaças, meias-carcaças e outras peças não desossadas de bovinos e suínos, mas sim, em conformidade com o anexo 1 do Decreto-Lei n.º 197/2002, dos estabelecimentos de abate de aves de capoeira que não promovessem a recolha, transporte, transformação e destruição da totalidade dos subprodutos gerados no abate das aves. Os importadores e operadores de carcaças de aves estavam isentos da taxa, devido ao facto de a maior parte das carcaças de aves importadas não gerar subprodutos.
- (187) Em contrapartida, no que respeita aos importadores e operadores de carcaças, meias-carcaças e outras peças não desossadas de bovinos e suínos, as autoridades portuguesas justificaram que essas peças não desossadas importadas geravam subprodutos.
- (188) Já na injunção para prestação de informações e, posteriormente, quando do início do procedimento, a Comissão solicitou às autoridades portuguesas que lhe garantissem que os produtos importados podiam beneficiar do mecanismo do mesmo modo que os produtos nacionais e que provassem, de forma quantificada, que, num período de referência determinado, tivesse havido equivalência pecuniária entre, por um lado, os montantes cobrados sobre os produtos de carne de bovino e de suíno não desossada provenientes de outros Estados-Membros e, por outro, os custos dos serviços de que aqueles teriam beneficiado a título exclusivo (ver o ponto 37, alínea h), da decisão de início do procedimento).
- (189) As autoridades portuguesas garantiram que as peças importadas não desossadas beneficiavam do mesmo modo dos serviços de recolha, transporte, transformação e destruição dos subprodutos de carne que os produtos nacionais, mas não facultaram números precisos e corroborantes sobre a matéria.
- (190) As informações fornecidas à Comissão não lhe permitem, portanto, concluir que a taxa introduzida pelo Decreto-Lei n.º 197/2002, aplicada aos produtos importados, fosse adequada ao montante correspondente aos serviços de que beneficiavam os subprodutos gerados por esses produtos importados e que, consequentemente, os produtos importados podiam beneficiar dos serviços financiados pela medida de auxílio do mesmo modo que os produtos nacionais.
- (191) Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/2003, os estabelecimentos de abate, as salas de desmancha, os centros de incubação e as indústrias de ovoprodutos ficavam obrigados ao pagamento das taxas fixadas no anexo 1 do Decreto-Lei n.º 197/2002, à excepção das entidades que beneficiavam do regime alternativo previsto naquele diploma, as quais, até à aprovação do plano de destruição das matérias da categoria 3, ficavam obrigadas ao pagamento das taxas fixadas no anexo 2. No que respeita às matérias das categorias 1 e 2, até à aprovação de um plano, ficavam obrigadas ao pagamento de 0,35 EUR por quilograma de matéria (artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 244/2003).
- (192) Relativamente às alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 no sistema de taxas, a Comissão solicitou às autoridades portuguesas que demonstrassem que os produtos importados puderam beneficiar dos referidos serviços do mesmo modo que os produtos nacionais.
- (193) As autoridades portuguesas confirmaram que a taxa introduzida pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 se baseava nos subprodutos efectivamente gerados e que os produtos importados puderam beneficiar do mesmo modo dos serviços em causa. A Comissão constata, porém, que as autoridades portuguesas não facultaram dados quantificados que fundamentassem tais afirmações.
- (194) Na falta de elementos de apreciação, a Comissão não pode concluir que a taxa introduzida pelo Decreto-Lei n.º 244/2003 fosse adequada ao montante correspondente aos serviços de que beneficiavam os subprodutos gerados pelos referidos produtos importados e que, consequentemente, os produtos importados podiam beneficiar dos serviços financiados pela medida de auxílio do mesmo modo que os produtos nacionais.
- (195) A Comissão considera que o sistema de taxas aplicado com base no Decreto-Lei n.º 197/2002 e no regime transitório estabelecido pelos artigos 3.º, n.º 2, e 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/2003 não é conforme com o artigo 110.º do TFUE, devido à existência de um sistema potencialmente discriminatório em relação aos produtos importados de outros Estados-Membros, sobre os quais também incidia a taxa.

VI. CONCLUSÕES

- (196) A Comissão lamenta que Portugal tenha concedido ilegalmente auxílios à recolha, transporte, transformação e destruição dos resíduos de matadouro, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

- (197) Os auxílios à recolha, transporte, transformação e destruição dos resíduos de matadouro respeitaram as disposições comunitárias aplicáveis ao nível dos beneficiários. Em contrapartida, o financiamento desses auxílios, por meio do sistema de taxas aplicado com base no Decreto-Lei n.º 197/2002 e no regime transitório estabelecido pelos artigos 3.º, n.º 2, e 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/2003, é incompatível com o mercado interno, devido ao efeito potencialmente discriminatório em relação aos produtos importados de outros Estados-Membros, sobre os quais também incidia a taxa.
- (198) A Comissão considera adequado, no caso vertente, adotar uma decisão condicional utilizando a possibilidade prevista no artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, nos termos do qual pode acompanhar a sua decisão positiva de condições que lhe permitam considerar o auxílio compatível com o mercado comum e de obrigações que lhe permitam controlar o cumprimento da decisão.
- (199) Para reparar a violação do artigo 110.º do TFUE e, desta forma, eliminar retroactivamente a discriminação potencial, Portugal deve reembolsar a parte da taxa aplicada aos produtos provenientes dos outros Estados-Membros, no prazo e nas condições estabelecidas pela Comissão. A reparação desta violação tornará os auxílios em causa compatíveis com o Tratado.
- (200) As condições a preencher no referido reembolso são fixadas pela Comissão. Assim, Portugal deve reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte desta que tenha incidido sobre os produtos provenientes de outros Estados-Membros entre a data de início de aplicação da taxa prevista no Decreto-Lei n.º 197/2002 e a data da última aplicação desta taxa antes do termo da aplicação do regime transitório instituído pelo Decreto-Lei n.º 244/2003. Portugal assegurará para este efeito que sejam respeitadas as condições seguintes:
- caso possam fornecer prova de que a taxa foi aplicada sobre os produtos importados de outros Estados-Membros, as pessoas que tenham pago a taxa podem reclamar o reembolso de uma parte proporcional do produto da taxa destinada a financiar a parte do auxílio que beneficia exclusivamente os produtos nacionais. Estes pedidos de reembolso serão introduzidos num prazo fixado em conformidade com o direito nacional, nunca inferior a seis meses, a contar da publicação da presente decisão,
 - Portugal deve determinar a medida da discriminação eventual que recai sobre os produtos importados. Para tanto, Portugal deve verificar, durante um período de referência, a equivalência pecuniária entre os montantes globalmente cobrados sobre os produtos nacionais a título da taxa considerada e as vantagens de que estes produtos beneficiam em exclusivo,
 - o reembolso deve ser efectuado no prazo máximo de seis meses a contar da data de apresentação do pedido,
 - os montantes reembolsados devem ser actualizados tendo em conta os juros acrescidos, calculados a contar da data de cobrança da taxa até à data do reembolso efectivo. Esses juros serão calculados com base na taxa de referência da Comissão prevista no método de fixação das taxas de referência e de actualização ⁽⁵⁴⁾,
 - as autoridades portuguesas devem aceitar que os sujeitos passivos apresentem quaisquer provas razoáveis dos montantes que tenham sido pagos, em virtude da taxa, sobre os produtos provenientes de outros Estados-Membros,
 - os direitos ao reembolso não podem ser sujeitos a outras condições, nomeadamente a de a taxa não ter sido repercutida,
 - no caso das pessoas que ainda não tenham efectuado o pagamento da taxa, as autoridades portuguesas renunciam formalmente ao recebimento da parte proporcional da taxa que incide sobre os produtos importados de outros Estados-Membros e que é destinada a financiar a parte do auxílio que beneficia exclusivamente os produtos nacionais. Renunciam igualmente a eventuais juros de mora respeitantes a essa parte,
 - caso a Comissão o solicite, Portugal compromete-se a apresentar um relatório completo que comprove a boa execução da medida de reembolso,
 - se noutro Estado-Membro tiver sido aplicada uma taxa com objectivos similares aos mesmos produtos que foram sujeitos à taxa em Portugal, as autoridades portuguesas comprometem-se a reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte que tenha incidido sobre os produtos provenientes desse outro Estado-Membro,
 - Portugal compromete-se a dar a conhecer a presente decisão a todos os potenciais sujeitos passivos da taxa,

⁽⁵⁴⁾ Comunicação da Comissão relativa ao método de fixação das taxas de referência e de actualização (JO C 273 de 9.9.1997, p. 3).

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido por Portugal com base no Decreto-Lei n.º 393-B/98, de 4 de Dezembro de 1998, é compatível com o mercado interno.

Artigo 2.º

1. O auxílio estatal concedido por Portugal com base no Decreto-Lei n.º 197/2002, de 25 de Setembro de 2002, e no regime transitório estabelecido pelo artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 244/2003, de 7 de Outubro de 2003, é compatível com o mercado interno, na condição de Portugal reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte desta que tenha incidido sobre os produtos provenientes de outros Estados-Membros entre a data de início de aplicação da taxa prevista no Decreto-lei n.º 197/2002 e a data da última aplicação desta taxa antes do termo da aplicação do regime transitório instituído pelo Decreto-Lei n.º 244/2003.

2. Portugal assegurará para este efeito que sejam respeitadas as condições seguintes:

— caso possam fornecer prova de que a taxa foi aplicada sobre os produtos importados de outros Estados-Membros, as pessoas que tenham pago a taxa podem reclamar o reembolso de uma parte proporcional do produto da taxa destinada a financiar a parte do auxílio que beneficia exclusivamente os produtos nacionais. Estes pedidos de reembolso serão introduzidos num prazo fixado em conformidade com o direito nacional, nunca inferior a seis meses, a contar da publicação da presente decisão,

— Portugal deve determinar a medida da discriminação eventual que recai sobre os produtos importados. Para tanto, Portugal deve verificar, durante um período de referência, a equivalência pecuniária entre os montantes globalmente cobrados sobre os produtos nacionais a título da taxa considerada e as vantagens de que estes produtos beneficiam em exclusivo,

— o reembolso deve ser efectuado no prazo máximo de seis meses a contar da data de apresentação do pedido,

— os montantes reembolsados devem ser actualizados tendo em conta os juros acrescidos, calculados a contar da data de cobrança da taxa até à data do reembolso efectivo. Esses juros serão calculados com base na taxa de referência da Comissão prevista no método de fixação das taxas de referência e de actualização ⁽⁵³⁾,

— as autoridades portuguesas devem aceitar que os sujeitos passivos apresentem quaisquer provas razoáveis dos montantes que tenham sido pagos, em virtude da taxa, sobre os produtos provenientes de outros Estados-Membros,

— os direitos ao reembolso não podem ser sujeitos a outras condições, nomeadamente a de a taxa não ter sido repercutida,

— no caso das pessoas que ainda não tenham efectuado o pagamento da taxa, as autoridades portuguesas renunciam formalmente ao recebimento da parte proporcional da taxa que incide sobre os produtos importados de outros Estados-Membros e que é destinada a financiar a parte do auxílio que beneficia exclusivamente os produtos nacionais. Renunciam igualmente a eventuais juros de mora respeitantes a essa parte,

— caso a Comissão o solicite, Portugal compromete-se a apresentar um relatório completo que comprove a boa execução da medida de reembolso,

— se noutro Estado-Membro tiver sido aplicada uma taxa com objectivos similares aos mesmos produtos que foram sujeitos à taxa em Portugal, as autoridades portuguesas comprometem-se a reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte que tenha incidido sobre os produtos provenientes desse outro Estado-Membro,

— Portugal compromete-se a dar a conhecer a presente decisão a todos os potenciais sujeitos passivos da taxa.

Artigo 3.º

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

Artigo 4.º

O destinatário da presente decisão é a República Portuguesa.

Feito em Bruxelas, em 13 de Julho de 2011.

Pela Comissão
Dacian CIOLOȘ
Membro da Comissão

⁽⁵³⁾ Ver nota de rodapé 54.