

Bruxelas, 29.7.2016
COM(2016) 488 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

**sobre a avaliação dos progressos comunicados pela Itália à Comissão e ao Conselho,
relativamente à recuperação de imposições suplementares devidas pelos produtores de
leite, respeitantes às campanhas de 1995/1996 a 2001/2002**

(ao abrigo do artigo 3.º da Decisão 2003/530/CE do Conselho)

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

sobre a avaliação dos progressos comunicados pela Itália à Comissão e ao Conselho, relativamente à recuperação de imposições suplementares devidas pelos produtores de leite, respeitantes às campanhas de 1995/1996 a 2001/2002

(ao abrigo do artigo 3.º da Decisão 2003/530/CE do Conselho)

O presente relatório de avaliação é elaborado em conformidade com o artigo 3.º da Decisão 2003/530/CE do Conselho, de 16 de julho de 2003, relativa à compatibilidade com o mercado comum de um auxílio que a República Italiana tenciona conceder aos seus produtores de leite (a seguir designada: Decisão do Conselho) que exige que as autoridades italianas competentes informem anualmente o Conselho e a Comissão sobre os progressos por elas realizados na recuperação do montante devido pelos produtores em virtude da imposição suplementar relativa ao período de 1995/1996 a 2001/2002.

Ao abrigo do artigo 1.º da citada decisão, o auxílio, que consiste no pagamento, pela República Italiana, ao orçamento da União Europeia, do montante devido pelos produtores de leite à UE, a título de imposição suplementar sobre o leite e os produtos lácteos respeitante às campanhas de 1995/1996 e 2001/2002 e na possibilidade concedida a esses produtores de liquidarem a sua dívida através de um pagamento diferido sem juros ao longo de vários anos, é, excecionalmente, considerado compatível com o mercado comum, desde que:

- a amortização seja efetuada integralmente em prestações anuais iguais e que
- o período de amortização não exceda 14 anos, a contar de 1 de janeiro de 2004.

Nos termos do artigo 2.º da Decisão do Conselho, a concessão do auxílio está sujeita à condição de a Itália declarar ao FEOGA a imposição total adicional relativa aos períodos em causa e deduzir o saldo da dívida, em três prestações anuais iguais, das despesas financiadas pelo FEOGA para os meses de novembro de 2003, novembro de 2004 e novembro de 2005, respetivamente. Por ofício de 26 de agosto de 2003, a Itália declarou devidamente a imposição suplementar total correspondente ao período em causa. O saldo da dívida foi devidamente deduzido das despesas financiadas pelo FEOGA relativamente a novembro de 2003, novembro de 2004 e novembro de 2005.

Por força do artigo 3.º da Decisão do Conselho, as autoridades italianas competentes devem informar anualmente o Conselho e a Comissão sobre os progressos realizados na recuperação do montante devido pelos produtores a título de imposição suplementar respeitante às campanhas de comercialização de 1995/1996 a 2001/2002.

Em cumprimento dessa disposição, as mesmas autoridades apresentaram à Comissão, em anexo a um ofício da AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) de 27 de novembro de 2015, o décimo relatório, relativo à prestação de 2014.

No presente relatório, a Comissão avalia os progressos, comunicados por aquelas autoridades, realizados em 2014 na recuperação de imposições suplementares, respeitantes ou não às sete campanhas abrangidas pela Decisão do Conselho.

Pagamento da imposição a prestações nos termos do regime de 2003

A Decisão do Conselho que autoriza Itália a subrogar-se aos seus produtores de leite no pagamento ao orçamento da União da imposição suplementar abrangia 25 123 produtores devedores em 2005, data do primeiro relatório ao Conselho. Este número baixou para 21 657 em 2014.

Do conjunto dos produtores objeto do relatório e sujeitos à imposição nas sete campanhas abrangidas pela Decisão do Conselho, 15 431 optaram inicialmente pelo pagamento a prestações nos termos do regime de 2003. Em 2004, antes da liquidação da primeira prestação, os 15 431 produtores que optaram pelo regime de pagamento a prestações deviam o montante total de 345 milhões de EUR, o que representa cerca de um quarto do montante total em dívida pelos produtores que recusaram aderir aos regimes de pagamento a prestações. Verifica-se, portanto, que a maior parte dos produtores com os níveis mais baixos de produção excedentária optaram pelo pagamento a prestações. Por outro lado, os produtores com produções excedentárias mais significativas (cerca de 8 000, devedores de imposições no valor aproximado de 1 000 milhões de EUR, respeitantes às sete campanhas) optaram por não recorrer ao regime de pagamento a prestações. Contudo, deve precisar-se que, todos os anos, as autoridades italianas recebem novos pedidos de pagamento a prestações. Em 2014, foram apresentados 154 novos pedidos, correspondentes a um total de 14,9 milhões de EUR. O montante total abrangido pelo regime de pagamentos a prestações de 2003 é de 373,80 milhões de EUR.

O pagamento da 11.^a prestação, no valor total de 25 348 650,96 EUR, por 10 686 produtores devia ter sido efetuado até 31 de dezembro de 2014. As verificações efetuadas por aquelas autoridades revelam que, durante 2014, 10 418 produtores pagaram um montante total que ascende a 24 312 190 EUR. Significa isto que 97,5 % dos produtores pagaram atempadamente 95,9 % das imposições correspondentes à 11.^a prestação. Os pagamentos dentro do prazo das dez prestações anteriores corresponderam a, respetivamente, 99,6 %, 97,9 %, 99,5 %, 99,7 %, 96,4 %, 96,2 %, 90,5 %, 98,3 %, 96,9 % e 98,2 % dos montantes devidos. O total das imposições cobradas nas primeiras onze prestações ascende, assim, a cerca de 294 051 830 EUR (aproximadamente 97,2 % do montante total dessas prestações).

Embora estas taxas sejam, de facto, reveladoras da vontade dos produtores participantes no regime de pagamentos a prestações de cumprirem as suas obrigações, a Comissão considera que o seguimento dado aos casos de incumprimento dos prazos de pagamento é um indicador fundamental do nível de empenhamento das autoridades italianas em fazerem cumprir rigorosamente as condições do regime de pagamento e, em última análise, a cobrança integral das imposições em dívida.

No que diz respeito à 11.^a prestação, não estão disponíveis informações sobre os pagamentos relativos aos restantes 268 produtores, cujo montante ascende a 1 035 351,12 EUR.

No que diz respeito à décima prestação, o relatório precedente referia 199 produtores que não tinham pago as prestações até 31 de dezembro de 2013, o que corresponde a um total de 500 948 EUR. De acordo com as informações das autoridades italianas, todos estes casos foram comunicados pelas autoridades centrais às autoridades regionais competentes, a fim de assegurar a execução do pagamento dos montantes totais em dívida, incluindo juros, fora do âmbito da modalidade de pagamento a prestações. Posteriormente, verificou-se que, dos 199 produtores que se considerara inicialmente não terem pago, 101 o tinham realmente feito. Em contrapartida, os 98 produtores que efetivamente não pagaram a décima anualidade perderam o benefício do pagamento a prestações, tendo sido desencadeados os processos de cobrança coerciva.

Explorações às quais foi revogada a possibilidade de pagamento a prestações

A omissão do pagamento de uma prestação anual implica a exclusão do interessado do regime de pagamento a prestações, expondo-o assim à cobrança da totalidade do montante em dívida, acrescido de juros.

Onze anos após o início do regime de pagamento a prestações de 2003, esse direito foi revogado a 718 explorações, cujas prestações em dívida totalizavam 24 890 674,25 EUR.

No entanto, desse montante, 8 532 777,28 EUR foram pagos antes da revogação do direito e 3 745 496,41 EUR foram recuperados após a revogação, o que permitiu saldar completamente o débito de 223 explorações, o que significa que o total em dívida das restantes 495 explorações é de 12 588 110,95 EUR.

Estes números indicam que as diligências das autoridades italianas na cobrança da imposição aos produtores excluídos do regime de pagamento a prestações, na sequência do não-pagamento de uma anualidade, estão longe de ser satisfatórias. Além disso, os produtores de leite tiveram de renunciar às ações judiciais nos tribunais italianos para poderem beneficiar do regime de prestações. Tendo em conta este facto, a insuficiência da cobrança não parece decorrer da eventual morosidade dos processos judiciais, mas sim da incapacidade da administração italiana para cobrar esses montantes.

Prorrogação do pagamento por seis meses e respetivas consequências em matéria de auxílios estatais

Por força do artigo 2.º, n.º 12.º-M, do Decreto-Lei n.º 225, de 29 de dezembro de 2010 (da República Italiana), que passou, após alteração, a Lei n.º 10, de 26 de fevereiro de 2011, a Itália autorizou a prorrogação, até 30 de junho de 2011, da anualidade de 2010, que, em princípio, devia ter sido paga até 31 de dezembro de 2010, de acordo com o regime de pagamento a prestações de 2003 aprovado pela Decisão 2003/530/CE do Conselho.

Pela Decisão C(2013) 4046 final, de 17 de julho de 2013, a Comissão declarou que o alargamento do prazo de pagamento da fração da imposição sobre o leite que terminava em 31 de dezembro de 2010, constituía um auxílio incompatível com o mercado interno. Além disso, considerou que este auxílio implicara incumprimento das condições fixadas pela Decisão 2003/530/CE do Conselho e criara, para os que dela beneficiaram e, desse modo, saíram do quadro estabelecido pelo Conselho, um novo auxílio estatal, ilegal na aceção do artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 e igualmente incompatível com o mercado interno.

Na Decisão C(2013) 4046 final, a Comissão ordenou a Itália que recuperasse dos beneficiários do diferimento de pagamento o montante dos auxílios incompatíveis, acrescidos de juros.

As autoridades italianas encetaram as diligências administrativas necessárias ao processo de recuperação dos auxílios em causa. Todavia, a 8 de novembro de 2013, aquele Estado-Membro recorreu da decisão da Comissão para o Tribunal de Primeira Instância (processo T-527/13). Em 24 de junho de 2015, o Tribunal proferiu um acórdão que anula parcialmente a decisão da Comissão: confirmou a abordagem da Comissão quanto ao auxílio inerente ao alargamento do prazo de pagamento da fração da imposição, que terminava em 31 de dezembro de 2010, mas rejeitou as conclusões da Comissão no que respeita ao novo auxílio criado para os beneficiários desse alargamento de prazo, saindo deste modo do quadro da

decisão do Conselho. A Comissão recorreu do acórdão do Tribunal de Primeira Instância para o Tribunal de Justiça, que ainda não se pronunciou.

Imposição suplementar devida a título da campanha de 2002/2003

No que se refere às campanhas de comercialização de 1995 a 2002, Itália pagou ao orçamento da União a imposição suplementar devida pelos produtores, nos termos da Decisão 2003/530/CE do Conselho.

Desde 2004, os Estados-Membros pagam diretamente a imposição suplementar ao orçamento da União, por força do Regulamento (CE) n.º 1788/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003.

Em contrapartida, a campanha de 2002/2003 não está abrangida pela Decisão do Conselho nem pelo novo regime instaurado em 2004. Tendo em conta a ultrapassagem da quota nacional atribuída a Itália, os produtores de leite italianos responsáveis deviam 227,77 milhões de EUR ao orçamento da União a título da campanha de 2002/2003.

Deste montante,

- 40,46 milhões de EUR foram anulados por decisão judicial,
- 9,97 milhões de EUR entram no âmbito do regime de reembolso de 2009 (dos quais 2 milhões de EUR já foram pagos) e
- 59,18 milhões de EUR foram recuperados fora do regime de pagamento a prestações.

Portanto, a título da campanha de 2002/2003, permanecem ainda 118,15 milhões de EUR da imposição suplementar em dívida ao orçamento da União, a título da imposição suplementar pelos produtores de leite que não aderiram ao regime de pagamento a prestações de 2009.

Imposição imputada às campanhas de 1995/1996 a 2008/2009 e não abrangida pelo regime de pagamento a prestações de 2003 nem pelo sistema de reembolso de 2009

Em relatórios anteriores foi chamada a atenção para o facto de o regime de pagamento a prestações de 2003 e o regime de reembolso de 2009 (cuja taxa de juro equivale a uma taxa de referência para a União majorada de vários pontos percentuais) só cobrirem uma pequena parte das imposições a recuperar.

Com efeito, o montante total da imposição imputada a título das campanhas de 1995/96 a 2008/09, tal como notificado pela Itália, eleva-se a 2 305 milhões de EUR. Deste montante, 613,54 milhões de EUR foram recuperados por Itália entre 2003 e 2014, dos quais 294,05 milhões de EUR no âmbito do plano de pagamento a prestações de 2003, 6,65 milhões de EUR do sistema de reembolso de 2009 e 312,84 milhões de EUR fora dos regimes de pagamento a prestações.

Do remanescente, ou seja, 1 691 milhões de EUR:

- uma pequena parte (142,28 milhões de EUR) é abrangida pelos regimes de pagamento a prestações instaurados por Itália em 2003 e 2009, a que aderiram certos produtores de leite que deviam imposições;
- 211,18 milhões de EUR foram declarados incobráveis, por falência do produtor ou por anulação judicial;

– 1 338 milhões de EUR estão em dívida pelos produtores que se recusaram a aderir aos regimes de pagamento a prestações e que, na maior parte, contestaram a imposição suplementar em tribunais italianos. Assim, cerca de 90 % dos montantes globais ainda em dívida a título da imposição respeitante às campanhas de 1995/1996 a 2008/2009 (1 480 milhões de EUR) não estão cobertos por qualquer dos regimes de pagamento a prestações.

Até à data, o total das imposições cobradas fora dos regimes de prestações ascende apenas a 312,84 milhões de EUR. De acordo com o relatório das autoridades italianas, esta taxa extremamente baixa dever-se-ia ao elevado número de ações judiciais intentadas pelos produtores com imposições em dívida e que obtiveram a suspensão da cobrança.

A Comissão congratula-se com as informações contidas no relatório das autoridades italianas sobre a 11.^a prestação, no que se refere à atual situação global da recuperação da imposição no quadro do regime de pagamento a prestações instaurado em 2003.

Em contrapartida, no que diz respeito à cobrança dos montantes não incluídos nos regimes de pagamento a prestações, os números comunicados pelas autoridades italianas mostram que os progressos realizados são insignificantes. Em especial, não houve progressos significativos na recuperação dos montantes executórios que nunca foram contestados ou que, tendo sido, foram confirmados judicialmente, ou relativamente aos quais correm processos, mas cuja suspensão não foi ordenada.

Em 31 de dezembro de 2014, a cobrança efetiva desses montantes executórios ascende a cerca de 262,18 milhões de EUR, sendo o montante ainda em dívida de 871,76 milhões de EUR. A Comissão nota ainda que, do montante de 1 480 milhões de EUR, correspondente ao período 1995/1996-2008/2009, 466 milhões de EUR não são ainda executórios pois são objeto de contencioso com suspensão da cobrança ordenada pelo juiz, mas deverão ser recuperados depois de a justiça ter tomado as decisões judiciais favoráveis à administração.

Quanto ao período abrangido pela Decisão do Conselho (1995/1996 a 2001/2002), já foram recuperados 31 % dos montantes executórios. No que diz respeito aos montantes executórios devidos por todo o período 1995/1996-2008/2009, apenas 23 % foram efetivamente cobrados.

Entre os montantes executórios devidos para todo o período, importa distinguir entre:

- montantes que não foram contestados: dos 174,18 milhões de EUR executórios, foram recuperados 96,05 milhões de EUR, o que corresponde a uma taxa de recuperação de 55 %;
- montantes que foram objeto de contencioso, mas sem que tenha sido proferida uma ordem de suspensão da cobrança: dos 191,74 milhões de EUR executórios, apenas foram recuperados 19,86 milhões de EUR, isto é, 10,35 %;
- montantes que foram confirmados judicialmente: dos 768,03 milhões de EUR executórios, apenas foram recuperados 146,27 milhões de EUR, isto é, 19 %.

A Comissão sublinha a ínfima proporção da cobrança das duas últimas categorias. Do mesmo modo, para os 174,18 milhões de EUR que nunca foram contestados e, por conseguinte, imediatamente recuperáveis, ainda restam por recuperar 78,13 milhões de EUR.

A Comissão lamenta profundamente a lentidão do processo de cobrança da parte das imposições não abrangida pelo regime de pagamento a prestações de 2003 e pelo regime de reembolso de 2009.

A Comissão continua a seguir atentamente o processo de recuperação em Itália, em particular a recuperação das imposições não abrangidas pelo regime de pagamento a prestações. Os serviços da Comissão comunicaram várias vezes as suas observações (incluindo as negativas)

às autoridades italianas e pediram informações pormenorizadas sobre diversos aspetos da recuperação da imposição sobre o leite.

No entanto, apesar dos reiterados pedidos da Comissão, aquelas autoridades ainda não recuperaram a maior parte das imposições em dívida.

A Comissão enviou à Itália uma notificação para cumprir sobre este assunto em junho de 2013, seguida de um parecer fundamentado em julho de 2014. Não tendo as respostas fornecidas pela Itália referido progressos significativos na recuperação, a Comissão decidiu, em 26 de fevereiro de 2015, submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia um recurso por incumprimento nos termos do artigo 258.º do TFUE. Em 6 de agosto de 2015, a Comissão interpôs um recurso contra Itália por não ter cumprido a sua obrigação de adotar medidas suficientes para garantir uma cobrança eficiente e efetiva das imposições sobre os excedentes junto dos produtores de leite que superaram a sua quota individual durante os anos em que Itália excedeu a sua quota leiteira nacional (processo C-433/15).

Conclusão

A Comissão entende que, na medida em que são cumpridas as condições de aplicação do regime de pagamento a prestações aprovado pelo Conselho em 2003, os progressos realizados pelas autoridades italianas na recuperação dos montantes devidos pelos produtores que optaram pelo regime de pagamento a prestações das imposições respeitantes às campanhas de 1995/1996 a 2001/2002 comprovam uma gestão satisfatória desse regime.

Quanto aos montantes não abrangidos pelos regimes de pagamento a prestações, nos sucessivos relatórios de avaliação apresentados ao Conselho desde 2010, na carta de notificação para cumprir dirigida a Itália, em 20 de junho de 2013 e no parecer fundamentado emitido em 10 de julho de 2014, a Comissão manifestou a sua insatisfação com a ausência de progressos significativos na cobrança da imposição sobre o leite.

As informações prestadas pelas autoridades italianas no seu relatório sobre a 11.^a prestação revelam que, apesar de alguns melhoramentos, não se observaram grandes progressos na cobrança efetiva das imposições não abrangidas pela modalidade de pagamento a prestações. Dada a importância do montante da imposição em dívida e a persistência da não recuperação desse montante, deve concluir-se que a eficiência da legislação da União está longe de ter estado ou estar assegurada pelas autoridades italianas.

É, aliás, por esta razão que a Comissão interpôs uma ação no Tribunal de Justiça da União Europeia, em 6 de agosto de 2015, um recurso por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE (processo C-433/15).