



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

25 de março de 2015 \*

«Auxílios de Estado — Saúde pública — Auxílios concedidos para o financiamento de testes de deteção de encefalopatias espongiformes transmissíveis (EET) nos bovinos — Decisão que declara os auxílios parcialmente compatíveis e parcialmente incompatíveis com o mercado interno — Recurso de anulação — Ato lesivo — Admissibilidade — Conceito de vantagem — Conceito de seletividade»

No processo T-538/11,

**Reino da Bélgica**, representado por C. Pochet e J.-C. Halleux, na qualidade de agentes, assistidos por L. Van den Hende, advogado,

recorrente,

contra

**Comissão Europeia**, representada, inicialmente, por H. van Vliet e S. Thomas e, em seguida, por van Vliet e S. Noë, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação parcial da Decisão 2011/678/UE da Comissão, de 27 de julho de 2011, relativa ao auxílio estatal para o financiamento dos testes de deteção de encefalopatias espongiformes transmissíveis (EET) nos bovinos aplicado pela Bélgica [Auxílio estatal C 44/08 (ex NN 45/04)] (JO L 274, p. 36),

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção),

composto por: H. Kanninen, presidente, I. Pelikánová e E. Buttigieg (relator), juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 5 de setembro de 2014,

profere o presente

\* Língua do processo: neerlandês.

## Acórdão

### Quadro jurídico

#### *Regulamento n.º 999/2001*

- 1 O Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2001, que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis (JO L 147, p. 1), foi adotado com base no artigo 152.º, n.º 4, alínea b), CE. Como resulta do seu considerando 2, esse regulamento visa a adoção de regras específicas com vista à prevenção, controlo e erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis («EET»), como a encefalopatia espongiforme bovina («EEB»), tendo em conta a dimensão do risco que representam para a saúde humana e para a saúde animal.
- 2 O artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 999/2001, com a epígrafe «Sistema de vigilância», prevê:

«Cada Estado-Membro deve criar um programa anual de vigilância da EEB e do tremor epizoótico, nos termos do Anexo III, capítulo A. O programa inclui um processo de despistagem mediante a utilização de testes rápidos.»
- 3 Na versão inicial do Regulamento n.º 999/2001, o seu Anexo III, capítulo A, parte I, estabelecia os requisitos mínimos de um programa de vigilância da EEB nos bovinos. Nela se previa, nomeadamente, a seleção, para efeitos desse programa, de determinadas subpopulações de bovinos com idade superior a 30 meses, incluindo os submetidos a um abate normal para consumo humano.
- 4 Além disso, na versão inicial do Regulamento n.º 999/2001, o seu Anexo III, capítulo A, parte IV, dispunha:

«Os Estados-Membros velarão por que nenhuma das partes do organismo dos animais examinados por amostragem nos termos do presente anexo seja utilizada na alimentação humana ou dos animais nem em fertilizantes, enquanto não tiverem sido obtidos resultados negativos em análises laboratoriais.»
- 5 O Regulamento (CE) n.º 1248/2001 da Comissão, de 22 de junho de 2001, que altera os Anexos III, X e XI do Regulamento (CE) n.º 999/2001 (JO L 173, p. 12), alargou, a partir de 1 de julho de 2001, a obrigação de deteção da EEB por testes rápidos a todos os bovinos com idades superiores a 24 meses abatidos de urgência.
- 6 O Regulamento (CE) n.º 1494/2002 da Comissão, de 21 de agosto de 2002, que altera os Anexos III, VII e XI do Regulamento (CE) n.º 999/2001 (JO L 225, p. 3), alargou esta mesma obrigação aos bovinos com idades superiores a 24 meses mortos ou abatidos, nomeadamente, para fins diferentes do consumo humano.

#### *Orientações EET*

- 7 Em 2002, a Comissão das Comunidades Europeias adotou as Orientações comunitárias para os auxílios estatais relativos aos testes de deteção de encefalopatias espongiformes transmissíveis, aos animais mortos e aos resíduos de matadouros (JO C 324, p. 2, a seguir «orientações EET»).

- 8 O n.º 12 das orientações EET precisa que as mesmas «dizem respeito aos auxílios estatais relativos aos custos dos testes de deteção de EET e de eliminação dos animais mortos e de resíduos de matadouros, concedidos aos operadores ativos na produção, transformação e comercialização de animais e produtos animais abrangidos pelo anexo I do Tratado».
- 9 No que respeita mais em particular aos testes de deteção de EET, os n.ºs 23 a 25 das orientações EET têm a seguinte redação:
- «23. A fim de incentivar a tomada de medidas de proteção da saúde animal e humana, a Comissão decidiu continuar a autorizar auxílios estatais que podem chegar a 100% para participação nos custos dos testes de deteção de EET, segundo os princípios do capítulo 11.4 das orientações para a agricultura.
24. [...] a partir de 1 de janeiro de 2003, no que diz respeito à obrigatoriedade de testar, para deteção de EEB, os bovinos abatidos para consumo humano, o auxílio público total direto e indireto, incluindo os pagamentos comunitários, não pode exceder 40 euros por teste. A obrigatoriedade dos testes pode basear-se na legislação comunitária ou na legislação nacional. Este montante diz respeito aos custos totais dos testes, incluindo: *kit* de teste, colheita, transporte, teste, armazenagem e destruição da amostra. Este montante pode ser reduzido futuramente, na medida em que baixem os custos dos testes.
25. O auxílio estatal relativo aos custos dos testes de deteção de EET deve ser pago ao operador em cujas instalações tenham que ser recolhidas amostras para os testes. No entanto, para facilitar a sua administração, o auxílio pode, em vez disso, ser pago ao laboratório, desde que possa ser demonstrado que a totalidade do montante do auxílio estatal pago é transferida para o operador. Em qualquer caso, um auxílio estatal direta ou indiretamente recebido por um operador em cujas instalações tenham que ser recolhidas amostras para os testes deve refletir-se numa redução equivalente dos preços cobrados por esse operador.»
- 10 Finalmente, quanto aos auxílios de Estado destinados a cobrir os custos ocasionados pelos testes de deteção de EET e de EEB, que foram concedidos ilegalmente até 1 de janeiro de 2003, o n.º 45 das orientações EET determina que a Comissão avalia a sua compatibilidade com base no capítulo 11.4 das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola (JO 2000 C 28, p. 2, a seguir «orientações agrícolas 2000-2006») e com a sua prática a partir de 2001 de aceitar esses auxílios, que podem ir até 100%.

## **Antecedentes do litígio**

### *Processo na Comissão*

- 11 Em janeiro e fevereiro de 2004, a Comissão recebeu denúncias que davam conta de um projeto de decreto real destinado a criar, na Bélgica, uma taxa parafiscal destinada a financiar os custos dos testes de deteção de EEB.
- 12 A Comissão, por ofício de 27 de janeiro de 2004, pediu ao Reino da Bélgica informações a este respeito.
- 13 O Reino da Bélgica respondeu a este pedido de informações por ofício de 6 de fevereiro de 2004. Indicou à Comissão, nomeadamente, que desde 1 de janeiro de 2001 os testes de deteção de EEB eram obrigatórios na Bélgica para bovinos de mais de 30 meses e para os bovinos de mais de 24 meses sujeitos a abate de urgência com base no Regulamento n.º 999/2001. Além disso, precisou que,

de 1 de janeiro de 2001 a 31 de janeiro de 2001, o custo dos testes de deteção de EEB obrigatórios tinha sido assumido pelo erário público e, a partir de 1 de janeiro de 2002, pelo Bureau d'Intervention et de Restitution belge (Organismo de Intervenções e de Pagamentos belga, a seguir «BIRB»).

- 14 Em paralelo, por ofício de 23 de janeiro de 2004, registado em 28 do mesmo mês, o Reino da Bélgica notificou um projeto de decreto real relativo ao financiamento dos testes de deteção de EET em animais. Esta medida foi registada sob o número N 54/04.
- 15 Como o projeto de decreto real notificado indicava que já tinham sido concedidos auxílios e cobradas taxas desde 1 de janeiro de 2002, a medida foi registada como não notificada, em 19 de julho de 2004, com o número NN 45/04.
- 16 Por ofício de 26 de novembro de 2008 a Comissão notificou o Reino da Bélgica da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação estabelecido no artigo 108.º, n.º 2, TFUE em relação ao financiamento dos testes de deteção de EET efetuados na Bélgica de 1 de janeiro de 2001 até 31 de dezembro de 2005 e convidou terceiros interessados a apresentarem as suas observações. A decisão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*, em 16 de janeiro de 2009 (JO C 11, p. 8).
- 17 Os terceiros interessados não apresentaram observações.
- 18 O Reino da Bélgica comunicou as suas observações à Comissão por ofício de 25 de fevereiro de 2009.

#### *Decisão impugnada*

- 19 Em 27 de julho de 2011, a Comissão adotou a Decisão 2011/678/EU relativa ao auxílio estatal para o financiamento dos testes de deteção de EET nos bovinos aplicado pela Bélgica [Auxílio estatal C 44/08 (ex NN 45/04)] (JO L 274, p. 36, a seguir «decisão impugnada»).
- 20 Em primeiro lugar, a Comissão examinou o sistema belga de financiamento dos testes obrigatórios de deteção da EEB com o objetivo de verificar se o mesmo preenchia as quatro condições cumulativas para que exista um auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 21 A este respeito, em primeiro lugar, a Comissão constatou que, de 1 de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 2001, o custo dos testes EEB foi financiado na sua totalidade pelo erário público e que, de 1 de janeiro de 2002 a 30 de junho de 2004, pelo BIRB, a saber, um instituto público federal dotado de personalidade jurídica, colocado sob a tutela do ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes (Ministro da Agricultura e das Classes Médias) belga que dispõe de uma dotação governamental, inscrita no orçamento da sua autoridade de tutela a nível federal, e de determinadas receitas próprias. Além disso, salientou que, de 1 de julho a 30 de novembro de 2004, os testes de deteção obrigatórios de EEB foram financiados pela Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (Agência federal para a segurança da cadeia alimentar, a seguir «AFSCA»), ou seja, por um instituto público dotado de personalidade jurídica que, em aplicação da Lei de 4 de fevereiro de 2000, relativa à criação da AFSCA, era financiado por receitas diversas, tais como retribuições (isto é, tributos), contribuições (isto é, taxas parafiscais), os produtos de coimas, donativos e legados, etc. Por último, no período de 1 de dezembro de 2004 a 31 de dezembro de 2005, a Comissão constatou que os testes EEB foram financiados, por um lado, por uma remuneração de 10,70 euros por bovino sujeito a teste, paga pelos matadouros e repercutida nos clientes destes últimos e, por outro, por um financiamento pela AFSCA, a partir das suas reservas e do adiantamento reembolsável posto à sua disposição pelo erário público.

- 22 Por conseguinte, a Comissão concluiu, por um lado, que de 1 de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2005 os testes obrigatórios de deteção de EEB foram financiados por recursos do Estado e, por outro, que a parte do montante destes testes financiada, a partir de 1 de dezembro de 2004, através de uma retribuição de 10,70 euros por bovino sujeito a teste não foi financiada por recursos do Estado.
- 23 Em segundo lugar, a Comissão verificou se o sistema belga de financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB tinha proporcionado uma vantagem económica seletiva a certas empresas ou a certas produções.
- 24 No tocante, antes de mais, ao financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB através de recursos do Estado, entre os quais as contribuições, a Comissão considerou que o custo das fiscalizações obrigatórias que diziam respeito à produção ou à comercialização dos produtos era um custo que onerava normalmente o orçamento de uma empresa. Assim, no entender da Comissão, a assunção do custo dos referidos testes pelo Reino da Bélgica, a partir de 1 de janeiro de 2001, tinha conferido uma vantagem aos agricultores, aos matadouros e às outras empresas que procediam à transformação, manipulação, venda ou comercialização dos produtos provenientes de bovinos sujeitos a esses testes. A este respeito, salientou que o preço dos mesmos testes tinha sido pago diretamente aos laboratórios, que tinham sido encarregues de efetuar os testes em causa a pedido dos matadouros e faturavam os respetivos custos à AFSCA.
- 25 Além disso, a Comissão considerou que se verificava a condição da seletividade, uma vez que a vantagem anteriormente descrita exclusivamente ao setor da «criação de animais sujeitos a testes [de deteção de] EEB».
- 26 Seguidamente, no que respeita ao financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB através de retribuições, isto é, mediante tributos pagos pelo setor, a Comissão observou que o referido financiamento não tinha conferido nenhuma vantagem aos operadores do setor bovino, uma vez que as retribuições foram pagas pelos beneficiários dos serviços prestados pela AFSCA, que aquelas se destinavam a remunerar.
- 27 Em terceiro lugar, a Comissão constatou que a medida em causa tinha falseado ou ameaçado falsear a concorrência e tinha afetado as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- 28 Tendo em conta o que precede, a Comissão concluiu que o financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB por meio de recursos estatais constituía um auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 29 Em segundo lugar, a Comissão observou que o auxílio em causa era ilegal no que respeita ao período de 1 de janeiro de 2001 a 30 de junho de 2004, uma vez que o referido auxílio foi concedido em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 30 A este respeito, a Comissão salientou que, a partir de 1 de janeiro de 2003, o auxílio em causa estava abrangido pela isenção de obrigação de notificação prevista pelo Regulamento (CE) n.º 1/2004 da Comissão, de 23 de dezembro de 2003, relativo à aplicação dos artigos [107.º TFUE] e [108.º TFUE] aos auxílios estatais a favor das pequenas e médias empresas que se dedicam à produção, transformação e comercialização de produtos agrícolas (JO 2004 L 1, p. 1). Contudo, verificou que, no caso em apreço, não se verificavam as condições previstas pelo regulamento referido, pelo que o referido auxílio era ilegal.
- 31 Em terceiro lugar, a Comissão verificou se existia um nexo de afetação necessário entre o produto das contribuições que participam no financiamento da AFSCA, cobradas a partir de 1 de julho de 2004, e o financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB. Como não constatou a existência desse nexo, concluiu que as contribuições não faziam parte integrante do auxílio em causa.

- 32 Em quarto lugar, a Comissão apreciou a compatibilidade do auxílio em causa com o mercado interno. Assim, verificou se, no caso em apreço, as condições previstas pelas orientações EET tinham sido respeitadas.
- 33 Por um lado, no que respeita ao financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB concedido ilegalmente antes de 1 de janeiro de 2003, isto é, antes da entrada em vigor das orientações EET, a Comissão constatou que se verificavam as condições previstas no capítulo 11.4 das Orientações para a agricultura 2000-2006, para as quais o n.º 45 das orientações EET remete. Conclui, por conseguinte, que os auxílios concedidos durante o período de 1 de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 2002 eram compatíveis com o mercado interno.
- 34 Por outro lado, quanto ao financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB concedido entre 1 de janeiro de 2003 e 31 de dezembro de 2005, a Comissão considerou que a única condição prevista no ponto 24 das Orientações EET, a saber, que os auxílios nacionais e comunitários não excedessem o limite de 40 euros por teste, não tinha sido respeitada durante o período de 1 de janeiro de 2003 a 30 de junho de 2004. A este respeito, salientou que o montante total desse excedente se elevava a 6 619 810,74 euros.
- 35 Em quinto e último lugar, a Comissão verificou que o sistema de recuperação dos auxílios que excediam o montante de 40 euros por teste, proposto pelo Reino da Bélgica, não era conforme com as regras em matéria de recuperação de auxílios ilegais e incompatíveis.
- 36 Em conclusão, a Comissão considerou que, no período de 1 de janeiro de 2001 a 30 de junho de 2004, o Reino da Bélgica tinha concretizado ilegalmente o auxílio ao financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.
- 37 Por outro lado, a Comissão considerou que o auxílio era compatível com o mercado interno, com exceção dos montantes que excediam o limite de 40 euros por teste concedidos durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2003 e 30 de junho de 2004.
- 38 Por último, a Comissão ordenou a recuperação dos auxílios ilegais e incompatíveis, com exceção dos auxílios concedidos a projetos específicos que, no momento da sua concessão, cumprissem todas as condições fixadas no regulamento *de minimis* aplicável.
- 39 O dispositivo da decisão impugnada tem a seguinte redação:

«Artigo 1.º

1. As medidas financiadas por meio das remunerações não constituem auxílio.

2. O financiamento dos testes [de deteção da] EEB por recursos estatais constitui um auxílio compatível com o mercado interno, a favor dos agricultores, matadouros e outras entidades que procedem ao tratamento, manipulação, venda ou comercialização dos produtos provenientes de bovinos sujeitos a testes obrigatórios EEB, no período de 1 de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 2002 e no período de 1 de julho de 2004 a 31 de dezembro de 2005.

3. O financiamento dos testes [de deteção da] EEB por recursos estatais no período de 1 de janeiro de 2003 a 30 de junho de 2004 constitui um auxílio compatível com o mercado interno, a favor dos agricultores, dos matadouros e de outras entidades que procedem ao tratamento, manipulação, venda ou comercialização dos produtos provenientes de bovinos sujeitos a testes obrigatórios EEB, no que se refere aos montantes que não excedem 40 [euros] por teste. Os montantes acima de 40 [euros] por teste são incompatíveis com o mercado interno e devem ser objeto de recuperação, exceto no caso dos auxílios concedidos a projetos específicos, que, no momento da sua concessão, satisfaziam todas as condições fixadas no regulamento *de minimis* aplicável.

4. A Bélgica efetuou ilegalmente um auxílio ao financiamento dos testes [de deteção da] EEB, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, no período de 1 de janeiro de 2001 a 30 de junho de 2004.

*Artigo 2.º*

1. A Bélgica deve tomar as medidas necessárias para recuperar os auxílios ilegais e incompatíveis referidos no artigo 1.º, n.ºs 3 e 4, junto dos beneficiários.

[...]

*Artigo 3.º*

A recuperação do auxílio no artigo 1.º, n.ºs 3 e 4, é imediata e efetiva.

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

*Artigo 4.º*

1. Dois meses após a notificação da presente decisão, a Bélgica deve apresentar à Comissão as seguintes informações:

- a) A lista dos beneficiários que receberam o auxílio a que se refere o artigo 1.º, n.ºs 3 e 4 e o montante total de auxílio recebido por cada um deles;
- b) O montante total (capital mais os juros até à recuperação) a recuperar dos beneficiários;

[...]

*Artigo 5.º*

O Reino da Bélgica é o destinatário da presente decisão.»

**Tramitação processual e pedidos das partes**

40 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de outubro de 2011, o Reino da Bélgica interpôs o presente recurso.

41 O Reino da Bélgica conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- anular a decisão recorrida, com exceção do artigo 1.º, n.º 1 da parte decisória;
- condenar a Comissão nas despesas.

42 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- julgar o recurso parcialmente inadmissível e negar-lhe parcialmente provimento;
- a título subsidiário, julgar o recurso improcedente;
- condenar o Reino da Bélgica nas despesas.

- 43 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção) decidiu abrir a fase oral do processo e, no quadro de medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, convidou as partes a responderem por escrito a perguntas. As partes satisfizeram estas medidas de organização do processo nos prazos fixados.
- 44 Na audiência de 5 de setembro de 2014, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas orais feitas pelo Tribunal Geral.

## Questão de direito

### *Quanto à admissibilidade*

- 45 Sem suscitar formalmente uma exceção de inadmissibilidade nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo, a Comissão pede ao Tribunal Geral que julgue o presente recurso inadmissível na parte em que tem por objeto o artigo 1.º, n.º 2, e n.º 3, primeiro parágrafo, da decisão recorrida, que qualifica a medida em causa de auxílio de auxílio de Estado compatível com o mercado interno. A este respeito, a Comissão alega, em substância, que esta parte da decisão não é um ato recorrível por força do artigo 263.º TFUE, uma vez que não produz efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetar os interesses do Reino da Bélgica.
- 46 Na réplica, o Reino da Bélgica conclui pela admissibilidade do recurso, nomeadamente na parte em que o mesmo tem por objeto o artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, da decisão recorrida.
- 47 Resulta de jurisprudência constante desenvolvida no âmbito de recursos de anulação interpostos por Estados-Membros ou por instituições que são consideradas atos recorríveis na aceção do artigo 263.º TFUE todas as disposições adotadas pelas instituições, qualquer que seja a sua forma, que visem produzir efeitos jurídicos vinculativos (acórdãos de 31 de março de 1971, Comissão/Conselho, 22/70, Colet., EU:C:1971:32, n.º 42; de 2 de março de 1994, Parlamento/Conselho, C-316/91, Colet., EU:C:1994:76, n.º 8, e de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, Colet., EU:C:2011:656, n.º 36). Além disso, resulta da jurisprudência que um Estado-Membro pode interpor um recurso de anulação de um ato que produza efeitos jurídicos vinculativos, sem que tenha de demonstrar interesse em agir (acórdão Deutsche Post e Alemanha/Comissão, EU:C:2011:656, n.º 36, e de 20 de setembro de 2012, França/Comissão, T-154/10, Colet., EU:T:2012:452, n.º 37).
- 48 Assim, para apreciar se a decisão recorrida é suscetível de recurso, há que examinar se a mesma constitui um ato que visa produzir efeitos vinculativos (v., neste sentido, acórdão Deutsche Post e Alemanha/Comissão, n.º 47, *supra*, EU:C:2011:656, n.º 40), o que importa determinar em função da sua substância (acórdão França/Comissão, n.º 47, *supra*, EU:T:2012:452, n.º 37).
- 49 No presente caso, o artigo 1.º, n.º 2 e n.º 3, primeiro período, da decisão recorrida, que qualifica a medida em causa de auxílio de Estado e declara-a parcialmente compatível com o mercado interno, é necessariamente destinada a produzir efeitos jurídicos vinculativos e constitui, por conseguinte, um ato recorrível na aceção do artigo 263.º TFUE (v., neste sentido, acórdão de 8 de setembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-279/08 P, Colet., EU:C:2011:551, n.ºs 35 a 42).
- 50 A jurisprudência referida pela Comissão não é suscetível de infirmar a conclusão que precede.
- 51 Em primeiro lugar, quanto ao processo que deu lugar ao despacho de 28 de janeiro de 2004, Países Baixos/Comissão (C-164/02, Colet., EU:C:2004:54), basta notar que a razão que conduziu a julgar inadmissível o recurso do Reino dos Países Baixos, interposto de uma decisão da Comissão que declarou a compatibilidade de uma medida de auxílio com o mercado interior, residia no facto de esse



Estado-Membro ter pedido a anulação da decisão em causa «na parte em que a Comissão nela conclu[i]u que as contribuições concedidas às autoridades portuárias [...] constitu[í]am auxílios de Estado na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE», quando esta conclusão não figurava na parte decisória desta decisão.

- 52 Em seguida, ao contrário do que a Comissão afirma, o Tribunal de Justiça não considerou, no acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra* (EU:C:2011:551), que a oposição expressa de um Estado-Membro à qualificação de auxílio de Estado de uma medida, em particular no momento da notificação, é um elemento «determinante» para efeitos da admissibilidade do recurso interposto por esse Estado de uma decisão que declara a referida medida compatível com o mercado interior.
- 53 Com efeito, há que salientar que, no acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra* (EU:C:2011:551), o Tribunal de Justiça entendeu que uma decisão baseada nos n.ºs 1 e 3 do artigo 107.º TFUE, que, ao qualificar a medida em causa de auxílio de Estado, a declarava compatível com o mercado comum, deve ser vista como ato recorrível por força do artigo 263.º TFUE, dado que uma qualificação errada de uma medida como auxílio de Estado tem consequências jurídicas para o Estado-Membro notificante, na medida em que fica sujeito a uma vigilância constante da Comissão e a um controlo periódico por sua parte, de modo que esse Estado-Membro goza de uma estrita margem de manobra na execução da medida notificada (acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.ºs 41 e 42).
- 54 Por último, a circunstância, invocada pela Comissão — pressupondo que a mesma é provada —, de antes do procedimento administrativo o Reino da Bélgica ter admitido, pelo menos implicitamente, que a medida em causa constituía um auxílio de Estado, não pode ter influência na admissibilidade do presente recurso. A este respeito, há que salientar que, na réplica, a própria Comissão tinha reconhecido que, de um ponto de vista estritamente jurídico, o facto de ter anteriormente admitido que a medida em causa constitui auxílio não privava o Reino da Bélgica do direito de impugnar esse facto.
- 55 Tendo em conta todas estas considerações, o presente recurso deve ser julgado admissível.

#### *Quanto ao mérito da causa*

- 56 O Reino da Bélgica aduz um fundamento de recurso único, baseado na violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que a Comissão cometeu um erro de direito ao qualificar de auxílio de Estado o financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB.
- 57 Mais particularmente, o Reino da Bélgica considera que, no caso em apreço, uma das condições que permitem concluir pela existência de um auxílio de Estado está em falta, a saber, a condição relativa à existência de uma vantagem seletiva concedida pela medida em causa.
- 58 Este fundamento único divide-se em cinco partes, baseadas, respetivamente, a primeira, na não redução de um encargo que onera normalmente o orçamento de uma empresa, a segunda, na não harmonização do financiamento de testes de obrigatórios de deteção de EEB, a terceira, na inexistência de uma sobrecompensação resultante da medida em causa, a quarta, na inexistência de carácter seletivo da medida em causa e a quinta, na indiferença dos sistemas de financiamento dos referidos testes em vigor nos outros Estados-Membros, tendo em conta a apreciação da condição relativa à seletividade.
- 59 O Tribunal Geral considera oportuno examinar primeiro a segunda parte do fundamento único antes da primeira, da quarta, da quinta e da terceira partes.

Quanto à segunda parte do fundamento único, baseado na não harmonização do financiamento de testes de obrigatórios de deteção de EEB

- 60 O Reino da Bélgica afirma, em substância, que, por não haver harmonização do financiamento de testes de obrigatórios de deteção de EEB na União Europeia, era livre de, por si próprio, tomar a seu cargo o custo dos referidos testes, sem que isso possa ser inferido da regulamentação relativa aos auxílios de Estado.
- 61 A Comissão conclui pela improcedência desta parte do fundamento.
- 62 Resulta da jurisprudência que o artigo 107.º TFUE tem por objetivo impedir que as trocas comerciais entre os Estados-Membros sejam afetadas por vantagens dadas pelas autoridades públicas que, sob diversas formas, falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções (acórdãos de 2 de julho de 1974, Itália/Comissão, 173/73, Colet., EU:C:1974:71, n.º 26, e de 15 de junho de 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 e C-41/05, Colet., EU:C:2006:403, n.º 27).
- 63 Para assegurar a eficácia da proibição dos auxílios de Estado que afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros, porque falseiam ou ameaçam falsear a concorrência, o artigo 108.º TFUE impõe, à Comissão, um dever específico de controlo e, aos Estados-Membros, obrigações precisas destinadas a facilitar essa tarefa da Comissão e evitar que esta seja colocada perante uma situação de facto consumado (acórdão de 8 de novembro de 2001, Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Colet., EU:C:2001:598, n.º 23).
- 64 No que toca aos projetos relativos à instituição ou alteração de auxílios, o artigo 108.º, n.º 3, TFUE, exige, em primeiro lugar, que a Comissão deles seja informada atempadamente para poder apresentar as suas observações. Esse número obriga, em seguida, a Comissão a dar início sem demora ao procedimento contraditório previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, se considerar que o projeto notificado não é compatível com o mercado comum. Por último, o artigo 108.º, n.º 3, última frase, TFUE, proíbe, em termos inequívocos, que o Estado-Membro ponha em execução as medidas projetadas, antes de esse procedimento ter sido objeto de uma decisão final (acórdão Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, n.º 63, *supra*, EU:C:2001:598, n.º 24).
- 65 Por outro lado, há que salientar que as intervenções dos Estados-Membros nos domínios que não são objeto de uma harmonização da União Europeia não estão excluídas do âmbito de aplicação da regulamentação relativa à fiscalização dos auxílios de Estado. Admitir o contrário equivaleria, necessariamente, a privar de efeito útil o disposto nos artigos 107.º TFUE e 108.º TFUE.
- 66 É assim por exemplo, que as intervenções estatais nos domínios que pertencem à competência exclusiva dos Estados-Membros, como a fiscalidade direta, podem ser entendidas à luz dos artigos 107.º TFUE e 108.º TFUE (v., neste sentido, acórdãos de 15 de novembro de 2011, Comissão/Government of Gibraltar e Reino Unido, C-106/09 P e C-107/09 P, Colet., EU:C:2011:732, e de 29 de março de 2012, 3M Itália, C-417/10, Colet., EU:C:2012:184, n.º 25; e despacho de 29 de março de 2012, Safilo, C-529/10, EU:C:2012:188, n.º 18).
- 67 Tendo em conta o que precede, o Reino da Bélgica estava obrigado a assegurar-se de que, ao tomar integralmente a seu cargo o custo dos testes obrigatórios de deteção da EEB, não infringia os artigos 107.º TFUE e 108.º TFUE, e isto independentemente da questão de saber se o financiamento dos referidos testes tinha ou não sido objeto de harmonização na União Europeia.
- 68 Por conseguinte, há que negar provimento à segunda parte do fundamento único só por esta razão, sem que seja necessário examinar os argumentos supérfluos, invocados pelo Reino da Bélgica, destinados a provar a não harmonização do financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB.

Quanto à primeira parte do fundamento único, baseado na falta de redução de um encargo que agrava normalmente o orçamento de uma empresa

- 69 O Reino da Bélgica alega, em substância, que a Comissão concluiu erradamente pela existência de uma vantagem económica concedida pela medida em causa.
- 70 A Comissão conclui pela improcedência desta parte do fundamento.
- 71 O artigo 107.º, n.º 1, TFUE define os auxílios de Estado como os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos do Estado, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, na medida em que afetem as trocas comerciais entre Estados-Membros. O conceito de auxílio, na aceção desta disposição, é mais lato do que o de subvenção, pois abrange não apenas prestações positivas, como as próprias subvenções, mas também as intervenções do Estado que, de diversas formas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento das empresas e que, por isso mesmo, sem serem subvenções no sentido estrito da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos. Entre as vantagens indiretas que têm os mesmos efeitos que as subvenções figura o fornecimento de bens ou serviços em condições preferenciais (v. acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 86 e jurisprudência referida).
- 72 Resulta igualmente da jurisprudência que são consideradas auxílios as intervenções que, independentemente da forma que assumam, sejam suscetíveis de favorecer direta ou indiretamente empresas ou que devam ser considerados uma vantagem económica que a empresa beneficiária não teria obtido em condições normais de mercado (v. acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 87 e jurisprudência referida).
- 73 O Reino da Bélgica não contesta que, durante o período que decorreu de 1 de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 2005, os testes obrigatórios de deteção de EEB foram financiados por recursos públicos. Por conseguinte, há que apreciar se, ao considerar que esse financiamento libertou as empresas do setor bovino de um encargo que normalmente onera o seu orçamento, a Comissão maculou a decisão recorrida com um erro de direito.
- 74 A título preliminar, há que recordar que, no considerando 90 da decisão recorrida, a Comissão foi de parecer que os custos dos controlos obrigatórios relativos à produção ou à comercialização dos produtos, como os testes obrigatórios de deteção de EEB, eram um encargo que onerava normalmente o orçamento das empresas.
- 75 Em primeiro lugar, o Reino da Bélgica objeta que a obrigação de efetuar testes de deteção de EEB não decorre das condições normais do mercado, mas sim de uma intervenção dos poderes públicos. A este respeito, evoca as conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo GEMO (C-126/01, Colet., EU:C:2002:273), nas quais se explica que o termo «normalmente» quer dizer «em condições normais de mercado, isto é, num mercado sem intervenção do Estado e sem lacunas» (conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo GEMO, referido, EU:C:2002:273, n.º 77). Assim, no caso em apreço, o Reino da Bélgica alega que, sem a intervenção dos poderes públicos, os referidos testes obrigatórios não constituiriam um encargo que onera normalmente o orçamento dos operadores do setor bovino.
- 76 Contudo, o conceito de encargo que onera normalmente o orçamento de uma empresa inclui, entre outros, os custos suplementares que as empresas devem suportar como resultado das obrigações de natureza legal, regulamentar ou convencional que se aplicam a uma atividade económica (v., por analogia, acórdãos Itália/Comissão, n.º 62, *supra*, EU:C:1974:71, n.º 33; de 5 de outubro de 1999, França/Comissão, C-251/97, Colet., EU:C:1999:480, n.º 40; e de 3 de março de 2005, Heiser, C-172/03, Colet., EU:C:2005:130, n.º 38).

- 77 Assim, foi sem errar que a Comissão considerou que o custo das fiscalizações que respeitavam à produção ou à comercialização dos produtos, tornadas obrigatórias por uma disposição de natureza legal ou regulamentar, como os testes obrigatórios de deteção de EEB, constituía um encargo que onerava normalmente o orçamento de uma empresa.
- 78 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.
- 79 Em segundo lugar, o Reino da Bélgica alega, em substância, que o financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB através de recursos do Estado não proporciona nenhuma vantagem aos operadores do setor bovino, uma vez que a obrigação de efetuar esses testes prossegue um objetivo de interesse geral, a saber, a proteção da saúde pública.
- 80 A este respeito, há que notar que o Tribunal de Justiça declarou repetidamente que o artigo 107.º TFUE não faz distinções consoante as causas ou os objetivos das intervenções estatais, antes definindo essas intervenções em função dos respetivos efeitos (acórdãos Itália/Comissão, n.º 62, *supra*, EU:C:1974:71, n.º 27; de 12 de dezembro de 2002, Bélgica/Comissão, C-5/01, Colet., EU:C:2002:754, n.º 45; e Comissão/Government of Gibraltar e Reino Unido, n.º 66, *supra*, EU:C:2011:732, n.º 87).
- 81 Assim, o objetivo da proteção da saúde pública prosseguido pela medida em causa, pressupondo que é exato, não basta para afastar a qualificação de auxílio de Estado tida em conta pela Comissão na decisão recorrida.
- 82 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.
- 83 Em terceiro lugar, o Reino da Bélgica alega que o presente processo deve ser considerado diferente do processo que deu lugar ao acórdão de 20 de novembro de 2003, GEMO (C-126/01, Colet., EU:C:2003:622), no qual o Tribunal de Justiça decidiu que a assunção dos custos de recolha e eliminação dos cadáveres de animais e dos resíduos de matadouros pela República Francesa conferia uma vantagem aos criadores e aos matadouros, uma vez que esses custos constituíam encargos inerentes à sua atividade económica.
- 84 Em primeiro lugar, o Reino da Bélgica alega que o princípio do «poluidor pagador», aplicado pelo Tribunal de Justiça no acórdão GEMO, n.º 83, *supra* (EU:C:2003:622), não é aplicável no presente processo. A este respeito, alega que os cadáveres de animais e os resíduos de matadouros são uma externalidade inerente à atividade dos criadores e dos matadouros, diferentemente da EEB, que é uma doença que não resulta diretamente da atividade dos criadores e dos matadores e que não apresenta, por conseguinte, nenhuma ligação clara e direta com um produtor específico ou com uma empresa em particular. No seu entender, esta tese é confirmada pelas orientações EET, cujas partes IV e V, que tratam, respetivamente, dos animais encontrados mortos e dos resíduos de matadouros, referem-se expressamente ao princípio do «poluidor pagador», mas essa referência não figura na parte III das referidas orientações, consagrada aos testes de deteção de EET.
- 85 Contudo, o conceito de encargos que oneram normalmente o orçamento de uma empresa não se limita aos custos decorrentes da aplicação do princípio do «poluidor pagador». Assim, o facto de o referido princípio não ser aplicável no presente processo, pressupondo que isso está provado, não pode alterar a conclusão que figura no n.º 76, *supra*.
- 86 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.

- 87 Em segundo lugar, o Reino da Bélgica, alega, baseando-se nos acórdãos de 5 de fevereiro de 1976, *Conceria Bresciani* (87/75, Colet., EU:C:1976:18), e de 15 de dezembro de 1993, *Ligur Carni e o.* (C-277/91, C-318/91 e C-319/91, Colet., EU:C:1993:927), que um sistema de fiscalizações obrigatórias que visa, como no caso em apreço, proteger a saúde pública não é um serviço prestado às empresas pelo qual elas devam, normalmente, pagar.
- 88 A este respeito, há que notar que, nos acórdãos referidos no n.º 87, *supra*, o Tribunal de Justiça considerou que as taxas sujeitas ao seu exame, devidas a título de fiscalizações sanitárias efetuadas no interesse geral em produtos importados que já foram sujeitos a fiscalizações análogas no país de origem, não podiam ser consideradas a contraprestação de um serviço e que cabia à coletividade pública suportar o custo das referidas fiscalizações.
- 89 Contudo, há que salientar que, nos acórdãos referidos no n.º 87, *supra*, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se unicamente sobre a questão da compatibilidade do financiamento de certas fiscalizações sanitárias face às regras relativas à livre circulação de mercadorias e, por conseguinte, não se pronunciou sobre a legalidade do referido financiamento à luz do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 90 Consequentemente, a jurisprudência invocada pelo Reino da Bélgica não é relevante para o caso em apreço.
- 91 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.
- 92 Em quarto e último lugar, o Reino da Bélgica afirma, em substância, que os testes obrigatórios de deteção de EEB pertencem ao exercício das suas prerrogativas de poder público e, portanto, não apresentam um carácter económico que justifique a aplicação das regras de concorrência do Tratado FUE. Consequentemente, considera que ele próprio podia suportar a totalidade do custo dos referidos testes, sem que esta medida constitua um auxílio de Estado.
- 93 Na sua resposta a uma questão escrita do Tribunal Geral, o Reino da Bélgica explicitou o argumento referido no n.º 92, *supra*, indicando que a organização dos testes de deteção de EEB, incluindo a organização do seu financiamento, está abrangida pelas prerrogativas de poder público.
- 94 A este respeito, basta constatar, como a Comissão salienta com razão e sem contestação pelo Reino da Bélgica, que, em aplicação da regulamentação nacional, os operadores do setor bovino só são obrigados a mandar realizar os testes de deteção de EEB nos bovinos apresentados para abate antes de poderem comercializar as suas carnes, gorduras e miudezas, o que, da sua parte, não implica o exercício de prerrogativas de poder público.
- 95 Consequentemente, o argumento referido no n.º 92, *supra* não é suscetível de infirmar a conclusão de que o custo dos testes obrigatórios de deteção de EEB é um encargo que os operadores do setor bovino têm que suportar no âmbito do exercício da sua atividade económica (v. n.ºs 69 a 86, *supra*).
- 96 Por último e em qualquer caso, há que salientar que, como resulta da jurisprudência referida no n.º 76, *supra*, o facto de os encargos serem impostos às empresas pela regulamentação nacional, ficando por isso necessariamente ligados ao exercício pelo Estado-Membro em causa das suas prerrogativas de poder político, não se opõe a que os referidos encargos sejam qualificados de «encargos que oneram normalmente o orçamento de uma empresa».
- 97 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.
- 98 Atendendo ao exposto, há que julgar improcedente a primeira parte do fundamento único.

Quanto à quarta parte do fundamento único, baseada na não seletividade da medida em causa

- 99 O Reino da Bélgica afirma, em substância, que a Comissão cometeu um erro de direito ao considerar seletiva a medida em causa.
- 100 A Comissão conclui pela improcedência desta parte do fundamento.
- 101 Decorre de jurisprudência assente que a qualificação de auxílio exige que se verifiquem todas as condições previstas no artigo 107.º, n.º 1, TFUE (acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 61). Em particular, como foi salientado no n.º 71, *supra*, uma vantagem económica concedida por um Estado-Membro só tem a natureza de um auxílio se for suscetível de favorecer certas empresas ou certas produções (acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 61).
- 102 Assim, para provar que a medida em causa é aplicada de modo seletivo a certas empresas ou a certas produções, compete à Comissão demonstrar que a mesma introduziu diferenciações entre empresas que estão, em relação ao objetivo da medida em causa, numa situação factual e jurídica comparável (acórdão Comissão/Países Baixos, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 62).
- 103 Contudo, há também que indicar que o conceito de auxílio não visa as medidas que criam uma diferenciação entre empresas em matéria de encargos quando essa diferenciação resultar da natureza e da economia do sistema de encargos em causa. Compete ao Estado-Membro que introduziu essa diferenciação entre empresas em matéria de encargos demonstrar que a mesma está efetivamente justificada pela natureza e pela economia do sistema em causa (acórdão Países Baixos/Comissão, n.º 49, *supra*, EU:C:2011:551, n.º 62).
- 104 No caso em apreço, há que recordar que a Comissão considerou corretamente, no considerando 90 da decisão recorrida, que o custo das fiscalizações obrigatórias que respeitavam à produção ou à comercialização dos produtos era um encargo que onerava normalmente o orçamento de uma empresa (v. n.º 77, *supra*).
- 105 Por meio da medida em causa, o Reino da Bélgica reduziu os custos que normalmente oneravam o orçamento de uma empresa.
- 106 Além disso, no considerando 92 da decisão recorrida, a Comissão considerou que, na Bélgica, a vantagem em causa era reservada unicamente a um setor determinado, a saber, o da «criação de animais sujeitos a testes [de deteção de] EEB».
- 107 A este respeito, há que indicar que, em resposta a uma questão escrita enviada pelo Tribunal Geral, a Comissão explicou que havia que entender por setor da «criação de animais sujeitos a testes [de deteção de] EEB», a totalidade dos operadores do setor bovino que a decisão recorrida tinha identificado como beneficiários da medida em causa, isto é, os criadores, os matadouros e as outras entidades que procedem à transformação, manipulação, venda ou comercialização dos produtos provenientes de bovinos sujeitos a um teste obrigatório de deteção de EEB.
- 108 Assim, à luz da jurisprudência referida no n.º 101, *supra*, a Comissão considerou com razão, no considerando 92 da decisão recorrida, que a medida em causa era seletiva.
- 109 Em primeiro lugar, o Reino da Bélgica objeta que a Comissão, sobre a qual recai o ónus da prova do carácter seletivo do financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB, não provou que o referido financiamento tinha introduzido diferenciações entre as empresas que, tendo em conta o objetivo da medida em causa, se encontravam numa situação factual e jurídica comparável.

- 110 Contudo, a Comissão constatou que os operadores do setor bovino beneficiavam de uma vantagem que não estava disponível para as empresas de outros setores, uma vez que beneficiavam da gratuitidade das fiscalizações que deviam obrigatoriamente efetuar antes da colocação no mercado ou da comercialização dos seus produtos, ao passo que as empresas de outros setores não tinham essa possibilidade, o que não é contestado pelo Reino da Bélgica.
- 111 Assim, a Comissão provou validamente que o Reino da Bélgica introduziu uma diferenciação entre empresas em matéria de encargos, na aceção da jurisprudência referida no n.º 101, *supra*.
- 112 Por conseguinte, a alegação do Reino da Bélgica deve ser rejeitada.
- 113 Em segundo lugar, o Reino da Bélgica alega que o carácter seletivo da medida em causa só pode ser apreciado face às empresas que produzem, comercializam ou transformam produtos sujeitos aos testes obrigatórios de deteção de EEB, não se encontrando as outras empresas em situação factual e jurídica comparável.
- 114 A este respeito, há que referir que o carácter seletivo de uma medida é apreciado relativamente à totalidade das empresas, e não relativamente às empresas beneficiárias de uma mesma vantagem no interior de um mesmo grupo (acórdãos de 11 de junho de 2009, Itália/Comissão, T-222/04, Colet., EU:T:2009:194, n.º 66, e de 13 de setembro de 2012, Itália/Comissão, T-379/09, EU:T:2012:422, n.º 47).
- 115 De resto, embora com o seu argumento de que só as empresas que produzem, comercializam e transformam produtos sujeitos aos testes obrigatórios de deteção de EEB estão numa situação factual e jurídica comparável, o Reino da Bélgica alegue que essas empresas devem suportar um encargo específico que as empresas de outros setores não devem suportar, a saber o custo dos referidos testes, não procura contestar o carácter seletivo da medida em causa, mas apenas justificá-lo.
- 116 Ora, nessa hipótese, haveria que rejeitar esse argumento, por ser manifestamente insuficiente para provar que a diferenciação entre empresas, criada pela medida em causa, se justifica pela natureza e a economia dos sistemas de encargos em causa.
- 117 Tendo em conta o que precede, foi sem cometer nenhum erro que a Comissão considerou que a medida em causa era seletiva na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 118 Há, por conseguinte, que julgar improcedente a quarta parte do fundamento.

Quanto à quinta parte do fundamento único, baseada na indiferença dos sistemas de financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB em vigor nos outros Estados-Membros, tendo em conta a apreciação da condição relativa à seletividade

- 119 O Reino da Bélgica alega que, nos considerandos 91 e 92 da decisão recorrida, a Comissão concluiu pela existência de uma vantagem seletiva depois de ter constatado que a medida em causa podia conduzir a uma distorção da concorrência face às empresas situadas nos Estados-Membros em que os testes obrigatórios de deteção de EEB são financiados de forma diferente. Ora, a condição relativa à seletividade só pode ser apreciada face às empresas abrangidas pela legislação do Estado-Membro que está na origem da medida em causa.
- 120 Na réplica, a Comissão admitiu que, para apreciar a existência de uma vantagem seletiva, não era relevante ter em conta as diferenças que existem entre os Estados-Membros no que se refere à amplitude da sua participação no financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB. Neste

contexto, precisou que a frase do considerando 92 da decisão recorrida contestada pelo Reino da Bélgica respeita à apreciação das distorções da concorrência e não à apreciação de uma vantagem seletiva.

- 121 A este respeito, há que salientar em primeiro lugar que o considerando 92 da decisão recorrida figura no capítulo 5.1.2 desta, sob a epígrafe «Vantagem seletiva para uma empresa», e não no capítulo 5.1.3 da referida decisão, sob a epígrafe «Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais na União».
- 122 Seguidamente, resulta dos termos inequívocos do considerando 92 da decisão recorrida que a Comissão verificou se estava cumprida a condição relativa à seletividade, nos seguintes termos:
- «No presente caso, no plano nacional, o financiamento dos testes [de deteção de] EEB pelo Estado só beneficia um setor determinado (criação de animais sujeitos [aos referidos testes]). No plano comunitário, o financiamento pelo Estado, ou por recursos estatais, [desses testes] a favor das empresas belgas, confere a essas empresas uma vantagem relativamente aos seus concorrentes estrangeiros, para os quais o financiamento dos [referidos testes] não é tomado a cargo pelo Estado, nem efetuado por recursos estatais».
- 123 Nestas condições, é sem razão que a Comissão alega que a comparação entre a situação dos beneficiários da medida em causa e a situação das empresas dos outros Estados-Membros excluídos da mesma, efetuada no considerando 92 da decisão recorrida, respeita à apreciação das distorções de concorrência.
- 124 A este respeito, resulta da jurisprudência que a apreciação da condição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, TFUE, de que as trocas comerciais entre Estados-Membros sejam afetadas, consiste em examinar se as empresas ou produções de um Estado-Membro são beneficiadas relativamente às empresas ou produções dos outros Estados-Membros, enquanto a condição relativa à seletividade, enunciada no mesmo número desse artigo, apenas pode ser apreciada ao nível de um único Estado-Membro e resulta apenas de uma análise da diferença de tratamento unicamente entre as empresas ou produções desse Estado. (v., neste sentido, acórdão de 11 de novembro de 2004, Espanha/Comissão, C-73/03, EU:C:2004:711, n.º 28).
- 125 No caso em apreço, porque não se baseou unicamente na diferença de tratamento entre as empresas abrangidas pela legislação de um único e mesmo Estado-Membro, mas também se baseou numa diferença de tratamento entre as empresas de um Estado-Membro e as dos outros Estados-Membros (v. n.ºs 121 e 122, *supra*), a Comissão cometeu um erro no âmbito da sua apreciação da condição relativa à seletividade.
- 126 Contudo, como resulta dos n.ºs 104 a 117, *supra*, mesmo sem essa consideração errada, os fundamentos restantes da decisão recorrida e, em particular, a primeira frase do seu considerando 92, justificam a conclusão de que a medida em causa é seletiva. Nestas condições, o erro cometido pela Comissão não é suscetível de pôr em causa a legalidade da decisão recorrida.
- 127 À luz do que precede, há que julgar improcedente a quinta parte do fundamento único.

Quanto à terceira parte do fundamento único, baseada na inexistência de sobrecompensação

- 128 O Reino da Bélgica alega que o financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB por meio de recursos do Estado não ultrapassou nunca o custo real dos referidos testes, excluindo assim toda a sobrecompensação para com os beneficiários identificados na decisão recorrida.



- 129 Além disso, o Reino da Bélgica indica que os laboratórios que efetuaram os testes obrigatórios de deteção de EEB «receberam» um preço conforme com o preço do mercado pelos seus serviços e foram selecionados de acordo com um procedimento de concurso aberto e não discriminatório.
- 130 A Comissão conclui pela improcedência desta parte do fundamento.
- 131 Recorde-se que, segundo o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a petição inicial deve conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta exposição deve ser suficientemente clara e precisa para permitir que a parte demandada prepare a sua defesa e que o Tribunal decida, eventualmente sem outra informação. A petição deve, por esse facto, explicitar em que consiste o fundamento em que o recurso se baseia, pelo que a sua simples enunciação abstrata não satisfaz as exigências do Regulamento de Processo (acórdão de 12 de janeiro de 1995, Viho/Comissão, T-102/92, Colet., EU:T:1995:3, n.º 68). Requerem-se exigências análogas quando é feita uma alegação em apoio de um fundamento (acórdão de 14 de maio de 1998, Mo och Domsjö/Comissão, T-352/94, Colet., EU:T:1998:103, n.º 333).
- 132 Além disso, a fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que este se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de forma coerente e compreensível, do texto da própria petição (v., neste sentido, despacho de 25 de outubro de 2000, RJB Mining/Comissão, T-110/98, Colet., EU:T:2000:239, n.º 23 e jurisprudência referida, e acórdão de 10 de abril de 2003, Travelex Global and Financial Services e Interpayment Services/Comissão, T-195/00, Colet., EU:T:2003:111, n.º 26).
- 133 No caso em apreço, o Reino da Bélgica não explicitou suficientemente na petição a sua objeção baseada na inexistência de sobrecompensação. Além disso, os argumentos que expôs na referida petição, para fundamentar esta objeção, não cumprem os critérios de clareza e de precisão definidos no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo. Com efeito, o Reino da Bélgica não explicou em que medida a alegada inexistência de sobrecompensação permitiria considerar que a medida em causa não tinha conferido uma vantagem económica seletiva na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 134 Tendo em conta o que precede, a terceira parte do fundamento é julgada inadmissível.
- 135 Face a todas as considerações que precedem, há que negar provimento ao recurso na sua totalidade.

### **Quanto às despesas**

- 136 Nos termos do n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Reino da Bélgica sido vencido, há que condená-lo nas despesas, conforme peticionado pela Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **O Reino da Bélgica é condenado nas despesas.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de março de 2015.

Assinaturas

## Índice

|  |    |
|--|----|
| Quadro jurídico .....  | 2  |
| Regulamento n.º 999/2001 .....   | 2  |
| Orientações EET .....  | 2  |
| Antecedentes do litígio .....  | 3  |
| Processo na Comissão .....   | 3  |
| Decisão impugnada .....  | 4  |
| Tramitação processual e pedidos das partes .....   | 7  |
| Questão de direito .....   | 8  |
| Quanto à admissibilidade .....   | 8  |
| Quanto ao mérito da causa .....  | 9  |
| Quanto à segunda parte do fundamento único, baseado na não harmonização do financiamento de testes de obrigatórios de deteção de EEB .....   | 10 |
| Quanto à primeira parte do fundamento único, baseado na falta de redução de um encargo que agrava normalmente o orçamento de uma empresa .....   | 11 |
| Quanto à quarta parte do fundamento único, baseada na não seletividade da medida em causa .....  | 14 |
| Quanto à quinta parte do fundamento único, baseada na indiferença dos sistemas de financiamento dos testes obrigatórios de deteção de EEB em vigor nos outros Estados-Membros, tendo em conta a apreciação da condição relativa à seletividade ..... | 15 |
| Quanto à terceira parte do fundamento único, baseada na inexistência de sobrecompensação .....   | 16 |
| Quanto às despesas .....   | 17 |