

Processo C-304/19**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

12 de abril de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Curtea de Apel Constanța (Roménia)

Data da decisão de reenvio:

29 de março de 2019

Recorrente-demandante em primeira instância:

Ira Invest SRL

Recorrida-demandada em primeira instância:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea

Objeto do processo principal

Recurso do acórdão cível de 27 de fevereiro de 2018, proferido pelo Tribunalul Tulcea (Tribunal Superior de Tulcea, Roménia) julgou improcedente a ação intentada pela demandante em primeira instância que tinha por objeto a anulação da decisão de recusa da demandada em primeira instância relativa ao pedido de pagamento único para o ano de 2016.

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Com base no artigo n.º 267.º do TFUE, o Curtea de Apel Constanța (Tribunal de Recurso de Constanța, Roménia) pede a interpretação do artigo 4.º, n.º 1, alíneas b), c), e) e f), do artigo 21.º, n.º 1, e do artigo 32.º n.ºs 1 a 5 do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013.

Questão prejudicial

Devem as disposições do artigo 4.º, n.º 1, alíneas b), c), e) e f), do artigo 10.º, do artigo 21.º, n.º 1, e do artigo 32.º, n.ºs 1 a 5, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 ser interpretadas no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, exclui o agricultor do pagamento dos direitos com o fundamento de que as terras com instalações de aquicultura utilizadas como terras aráveis não constituem «superfície agrícola» na aceção do artigo 4.º do Regulamento?

Disposições de direito da União invocadas

Artigo 4.º, n.º 1, alíneas b), c), e) e f), artigo 10.º, artigo 21.º, n.º 1, e artigo 32.º, n.ºs 1 a 5 do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho.

Disposições nacionais invocadas

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocierie în agricultură (Decreto-Lei Urgente do Governo n.º 3/2015 para a aprovação dos regimes de pagamento aplicáveis à agricultura no período de 2015-2020 e para alteração do artigo 2.º da Lei n.º 36/1991 relativa às sociedades agrícolas e outras formas de associação no âmbito agrícola; a seguir: o «OUG n.º 3/2015»)

Artigo 2.º

«(1) Nos termos do presente Decreto-Lei Urgente do Governo, entende-se por:

[...]

e) “exploração”: o conjunto das unidades de produção utilizadas para atividades agrícolas e geridas por um agricultor, situadas no território da Roménia;

f) “agricultor”: a pessoa singular ou coletiva ou uma associação de pessoas singulares ou coletivas, qualquer que seja o estatuto jurídico da mesma, cuja exploração se situa no território da Roménia e que exerça uma atividade agrícola;

[...]

n) “superfície agrícola”: qualquer superfície de terras aráveis, prados permanentes e pastagens permanentes, ou culturas permanentes;

o) “terras aráveis”: terras cultivadas para produção vegetal ou as superfícies disponíveis para produção vegetal mas em pousio, independentemente de estarem ou não ocupadas por estufas, estufas fotovoltaicas, ou protegidas por outros dispositivos de proteção fixa ou móvel;

[...]

r) “utilização das terras”: utilização para atividades agrícolas da superfície agrícola no âmbito da exploração que está à disposição do agricultor no momento da apresentação do pedido, no ano do pedido».

Artigo 8.º

«(1) Para beneficiarem dos pagamentos diretos previstos no artigo 1.º, n.º 2, os agricultores devem:

[...]

n) exibir no ato de apresentação do pedido de pagamento único ou de alterações à mesma, os documentos necessários que comprovam que as terras agrícolas [...] estão à sua disposição ou, se necessário, uma cópia do anexo n.º 24 emitido pelos serviços do Registo Civil das unidades administrativas territoriais. Os documentos que comprovam que as terras agrícolas estão à disposição do agricultor devem ser emitidos antes da apresentação do pedido de pagamento único e devem estar válidos na data de apresentação do pedido».

Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocierie în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (Decreto do Ministro da Agricultura e do Desenvolvimento Rural n.º 619/2015 para a aprovação dos critérios de elegibilidade, das condições específicas e das regras de execução dos regimes de pagamento previstos no artigo 1.º, parágrafo 2 e 3, do Decreto-Lei Urgente do Governo n.º 3/2015 para a aprovação dos regimes de pagamento que se aplicam à agricultura no período de 2015-2020 e para a alteração do artigo 2.º da Lei n.º 36/1991 relativa às sociedades agrícolas e outras formas de associação agrícolas, e das condições específicas de execução das medidas compensatórias de desenvolvimento rural aplicáveis às terras agrícolas previstas no Programa Nacional de Desenvolvimento Rural de 2014-2020; a seguir: o «OMADR n.º 619/2015»)

Artigo 5.º

«(2) A partir do ano do pedido de 2015, os documentos que comprovam a utilização legítima das terras e que são apresentados na [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Agência para os Pagamentos e Intervenções para a Agricultura)], em conformidade com as disposições do artigo 8.º, n.º 1, alínea n), do Decreto-Lei são os que se referem:

- a) à exploração onde é exercida a atividade agrícola: o certificado deve ser preenchido em conformidade com o modelo [...] e acompanhado por uma cópia autenticada das folhas onde estão inscritos os dados [...] do registo agrícola de 2015-2019, em conformidade com o modelo [...] e
- b) às terras que estão à disposição do agricultor: cópias autenticadas do título de propriedade ou dos outros documentos que comprovem o direito de propriedade do terreno ou dos outros documentos [...];
- c) à identificação inequívoca das parcelas agrícolas utilizadas [...].»

Artigo 10.º

«(5) Não são elegíveis para pagamento as seguintes superfícies:

[...]

o) As superfícies com instalações de aquicultura, como previsto no artigo 23.º, n.º 20, das Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (Normas técnicas de integração do registo agrícola para o período de 2015-2019) aprovadas por Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1.003/3.727/2015 (Decreto do Ministro da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, do Ministro do Desenvolvimento Regional e da Administração Pública, do Ministro das Finanças Públicas e do Presidente do Instituto Nacional de Estatística n.ºs 734/480/1.003/3.727/20)».

Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării” (Lei n.º 283/2015 que altera a Lei n.º 82/1993 relativa à criação da Reserva da Biosfera «Delta do Danúbio»)

Artigo I

«1. Em todo o território da reserva, a alteração da utilização das terras agrícolas usadas como terras agrícolas produtivas ou como instalações de aquicultura é realizada com o consentimento do administrador, exclusivamente com base em estudos técnicos realizados por peritos».

Artigo II

«(1) No prazo de 12 meses a contar da data de entrada em vigor da presente lei, os proprietários, arrendatários ou concessionários das terras utilizadas como instalações agrícolas ou de aquicultura, cuja utilização foi alterada, são obrigados a realizar estudos técnicos por peritos, com o consentimento do administrador, dos quais resultem regras de utilização das instalações agrícolas ou de aquicultura em questão.

(2) No prazo de 3 anos a contar da data de entrada em vigor da presente lei, os proprietários ou concessionários das terras cuja utilização foi alterada, sem que os estudos realizados pelos peritos o justifiquem, são obrigados a repô-los no seu estado inicial [...]».

Legea fondului funciar nr. 18/1991 (Lei sobre a propriedade fundiária n.º 18/1991) – artigo 2.º, que classifica as terras em função da sua afetação e que inclui na categoria «terras afetas à agricultura», entre outras, «as terras agrícolas produtivas» e «as instalações de aquicultura»

Ordonanța de urgență nr. 23 privind pescuitul și acvacultura (Decreto-Lei Urgente n.º 23 relativo à pesca e à aquicultura) de 5 de março de 2008 – artigo 2.º, ponto 2, que define a «instalação de aquicultura»

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A demandante em primeira instância, SC Ira Invest SRL, é uma pessoa coletiva de direito romeno que desenvolve como atividade principal a aquicultura e, como atividades secundárias, entre outras, o cultivo de cereais, de plantas leguminosas, e das plantas que produzem sementes oleaginosas, o cultivo do arroz, produtos hortícolas e atividades auxiliares para [as culturas de] produtos vegetais.
- 2 A recorrente em primeira instância celebrou, na qualidade de concessionária, o contrato de concessão n.º 30/18.03.2002 com o Consiliul Județean Tulcea (Conselho Municipal de Tulcea, Roménia), na qualidade de concedente, que tem por objeto a utilização para fins de aquicultura de um terreno com uma superfície total de 1 344 hectares. Com o aditamento n.º 5/15.05.2014 ao contrato de concessão, as partes acordaram que, na execução do referido contrato de concessão, o concessionário realiza trabalhos de rotação de culturas de aquicultura para a mineralização do solo e outras atividades impostas, em conformidade com as regras de tecnologia de aquicultura numa superfície de 950 hectares de terreno de aquicultura. A rotação de culturas de aquicultura é uma componente da tecnologia aplicada periodicamente nas instalações de aquicultura, que consiste em colocar em pousio temporário a produção aquícola de uma instalação de aquicultura ou de uma parte dela por forma a garantir o restabelecimento da produtividade do solo, através do cultivo de cereais e de plantas industriais.
- 3 A recorrente em primeira instância apresentou na Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Agência para os Pagamentos e Intervenções para a Agricultura; a seguir: a «APIA») – Centrul Județean Tulcea (Centro Municipal de

Tulcea) o pedido de pagamento único n.º TL-9639/30.05.2016 com vista à obtenção de apoio financeiro para os regimes ou as medidas de apoio relativamente aos quais apresentou o pedido. No pedido, a sociedade declarou para fins de apoio uma superfície agrícola total de 757,07 hectares e uma área agrícola total utilizada de 757,07 hectares.

- 4 Com a decisão nr. 1622/27.03.2017 (decisão n.º 1622/27.03.2017), a APIA de Tulcea, na sequência de uma verificação administrativa do pedido de pagamento único apresentado pela SC Ira Invest SRL, constatou várias deficiências, entre as quais a ausência do certificado conforme ao Registrul Agricol (a seguir: «Registo Agrícola») e o incumprimento das disposições do artigo 5.º, n.º 2, alínea a), do OMADR n.º 619/2015, do artigo 6.º do OUG n.º 3/2015 e do artigo I, ponto 1, da Lei n.º 283/2015.
- 5 A SC Ira Invest SRL apresentou uma reclamação prévia contra a decisão administrativa, que foi indeferida mediante a Decisão n.º 5011/08.05.2017.
- 6 No seu pedido apresentado em primeira instância no Tribunalul de Tulcea – Secția Contencios Administrativ și Fiscal (Tribunal de Primeira Instância de Tulcea, Secção de contencioso administrativo e tributário), a demandante em primeira instância pediu a anulação da Decisão n.º 5011/08.05.2017 e, conseqüentemente, a anulação da Decisão n.º 1622/27.03.2017 relativas ao pedido de pagamento único para o ano 2016, emitidas pela APIA de Tulcea.
- 7 Com a sentença cível 324/27.02.2018 o Tribunalul Tulcea negou provimento ao recurso de anulação dos atos administrativos por falta de fundamento. Considerou que os fundamentos na base da decisão de rejeição são a ausência de certificado conforme ao registo agrícola e a falta da prova de condição de agricultor ativo.
- 8 Em 29 de março de 2018, a recorrente, demandante em primeira instância, SC Ira Invest SRL interpôs na Curtea de Apel Constanța – Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (Tribunal de Recurso de Constanța, Segunda secção civil, competente em matéria de contencioso administrativo e tributário) um recurso da sentença cível proferida pelo Tribunalul Tulcea (Tribunal de Primeira Instância de Tulcea), em que pedia a anulação da referida sentença e que fosse dado provimento ao recurso.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 9 A recorrente – demandante em primeira instância alegou que a Decisão n.º 5011/08.05.2017 é ilegal e infundada porque, no que respeita ao certificado conforme ao registo agrícola, o Regulamento n.º 1307/2013 contém no artigo 4.º, alínea f), a definição do conceito de «terras aráveis», relativamente às superfícies para as quais os agricultores podem pedir apoio financeiro: «terras cultivadas para produção vegetal». Portanto, esse certificado não é necessário ou, em todo o caso, não é necessário que tenha de estar conforme ao registo agrícola, porque, tal como no caso da sociedade demandante, podem existir terras aráveis, na aceção do

referido regulamento, que, no entanto, não estão inscritas no registo agrícola. Tal conclusão impõe-se tanto mais que, da mesma definição contida no OUG n.º 3/2015 relativa às terras aráveis, resulta inequivocamente que se tratam de terras utilizadas para produção vegetal (sem que exista qualquer exceção no ato normativo).

- 10 A recorrente – demandante em primeira instância alega que a Legea nr. 18/1991 (Lei n.º 18/1991) e o registo agrícola visam garantir uma documentação unitária no que respeita, entre outras coisas, às categorias de uso das terras, enquanto o Regulamento n.º 1307/2013 e o OUG n.º 3/2015 recorrem a uma classificação diferente dos tipos de terras para as quais podem ser concedidos subsídios.
- 11 A recorrente – demandante em primeira instância também afirmou que a aplicação do OUG n.º 3/2015, bem como a dos atos normativos internos que regulam a concessão do apoio financeiro – que utilizam conceitos equivalentes aos do Regulamento n.º 1307/2013 – tornaria irrelevante a pertença da terra cultivada a uma exploração agrícola de aquicultura ou a outra categoria de uso, desde que a terra fosse incontestavelmente utilizada para a produção vegetal na aceção do artigo 4.º do referido regulamento e do artigo 2.º do OUG n.º 3/2015.
- 12 A recorrente – demandante em primeira instância salientou que para obter o apoio financeiro é essencial o cultivo de uma terra agrícola de forma a obter uma produção agrícola, mas não a pertença deste último a uma ou outra categoria de terras agrícolas definidas por outro ato normativo interno.
- 13 Por seu turno, a recorrida – demandada em primeira instância referiu que o OUG n.º 3/2015 não se desvia da legislação da União, pelo contrário, constitui a sua transposição para o direito interno. Não resulta de nenhum texto de direito da União nem da legislação interna que o apoio financeiro concedido sob a forma de pagamentos diretos tenha por objeto instalações ou explorações agrícolas de aquicultura.
- 14 Resulta das disposições do artigo 2.º, n.º 2.º, do artigo 10.º, n.º 1, do OUG n.º 3/2015 e do artigo 10.º, n.º 5, alínea o), do OMADR n.º 619/2015 que as instalações de aquicultura não pertencem à categoria de terras aráveis produtivas, pelo que não são elegíveis para o pagamento.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 15 A Curtea de Apel (Tribunal de Recurso, Roménia) é o tribunal de última instância no processo e considera que, no contexto factual apresentado, deve submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir: a «TJUE») um pedido de decisão prejudicial.
- 16 As circunstâncias específicas no caso em apreço, que consistem no facto de a recorrente em primeira instância usar para fins agrícolas terras inscritas nos registos administrativos com outra categoria de uso – instalações de aquicultura –

e portanto expressamente excluídas expressamente pela legislação nacional de concessão do apoio financeiro, colocam em questão de forma particular a interpretação do artigo 32.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1307/2013.

- 17 A Curtea de Apel (Tribunal de Recurso) invoca a jurisprudência anterior do TJUE (Acórdãos nos processos C-422/13, Wree, e C-684/13, Demmer), com base na qual, para a qualificação das superfícies como elegíveis é relevante a afetação efetiva das terras em questão. Porém, no caso vertente, os terrenos da exploração eram usados como terras aráveis, embora estivessem registadas como terras pertencentes à instalação de aquicultura. As disposições nacionais aplicáveis, por sua vez, excluem as instalações de aquicultura da concessão do apoio no âmbito daquele regime de pagamento.
- 18 Por conseguinte, por ter dúvidas também sobre a aplicabilidade direta no caso em apreço dos dois acórdãos referidos, devido às circunstâncias específicas que consistem no registo das terras numa categoria de utilização excluída do pagamento pela legislação nacional, a Curtea de Apel (Tribunal de Recurso) considera que a resposta à questão prejudicial não se pode deduzir de forma clara da jurisprudência do Tribunal nem que não existem dúvidas razoáveis a este respeito.