Processo C-409/21

Resumo do pedido de decisão prejudicial apresentado em aplicação do artigo 98.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça

Data de entrada:

2 de julho de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Varhoven administrative sad (Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

14 de junho de 2021

Recorrente:

DELID

Recorrido:

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond "Zemedelie"

Objeto do processo principal

Recurso de cassação interposto pela sociedade «Delid» EOOD contra a sentença do Administrativen sad Plovdiv (tribunal administrativo de Plovdiv). Esta sentença negou provimento ao recurso desta sociedade contra a decisão do Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor Executivo do Fundo Nacional da Agricultura, doravante DFZ) de 10 de julho de 2018. Esta decisão recusou o financiamento requerido pela recorrente com o n.° 16/041/0/02308 relativo ao investimento «aquisição de equipamento para uma exploração avícola» na aldeia de Manole, Município de Maritsa, Distrito de Plovdiv, no montante de 2 933 745 Leva (BGN), nos termos do artigo 20a da Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Lei sobre os apoios aos titulares de empresas agrícolas, a seguir ZPZP), do artigo 42.°, n.° 1, primeiro período, 3.ª alternativa, em conjugação com o artigo 39.°, n.° 1, 1.ª alternativa, n.os 1 e 2, em conjugação com o artigo 8.°, n.° 1, ponto 2, em conjugação com o artigo 26.° em conjugação com o artigo 11.°, n.os 1 e 2, e do artigo 15.°, n.° 2, em conjugação com o § 1, ponto 13, da Doplanitelni razporedbi (disposições complementares) da Naredba n.° 9 ot 21.03.2015 za prilagane na podmyarka 4.1

DOCUMENTO DE TRABALHO

«Investitsii v zemedelski stopanstva» ot myarka 4 «Investitsii v materialni aktivi» ot Programata za razvitie na selskite rayoni za perioda 2014 – 2020 (Regulamento n.° 9 de 21 de março de 2015 sobre a aplicação do capítulo 4.1, «Investimento em empresas agrícolas», da medida 4 «Investimento em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020, a seguir Naredba n.° 9) e do artigo 60.° do Regulamento (UE) n.° 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum (a seguir: Regulamento n.° 1306/2013)

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do Direito da União; artigo 267, primeiro parágrafo, alínea b) e n.° 3 do TFUE

Questões prejudiciais

1) É compatível com o artigo 17.° do Regulamento n.° 1305/2013 que uma disposição nacional como o artigo 26.° do Naredba [Regulamento] n.° 9/2015, que estabelece como condição de elegibilidade dos requerentes de apoios ao abrigo do capítulo 4.1 «Investimentos em empresas agrícolas» da medida «Investimentos em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período 2014 - 2020, que o requerente apresente um certificado de registo de uma exploração pecuária em seu nome para comprovar que exerce uma atividade pecuária numa empresa por si organizada, no sentido do artigo 4.° do Regulamento n.° 1307/2013, antes de requerer o apoio, ou é suficiente para efeitos do regulamento que o proprietário da exploração agrícola prove que está em vias de obter o necessário registo de uma exploração pecuária em seu nome?

2) Um requisito previsto numa disposição nacional como o artigo 8.°, n.° 1, ponto 2, da Naredba n.° 9 de 21 de março de 2015, sobre a aplicação do capítulo 4.1 «Investimento em empresas agrícolas», da medida 4 «Investimento em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020, segundo o qual o requerente do apoio tem de comprovar que a empresa agrícola respetiva tem uma produção padrão, à data em que é requerido o apoio, que não pode ser inferior ao contravalor em Leva (BGN) de 8 000 euros, pode ser considerado compatível com o objetivo do apoio no quadro da medida «investimento em ativos físicos» prevista no artigo 17.° do Regulamento n.° 1305/201[3], com as prioridades da União em matéria de desenvolvimento do espaço rural nos termos do artigo 5.° do Regulamento n.° 1305/2013 e com o conceito de produção padrão de uma empresa no sentido do Regulamento, já revogado, n.° 1242/2008 da Comissão, de 8 de dezembro de 2008, que estabelece uma tipologia comunitária das explorações agrícolas?

DOCUMENTO DE TRABALHO

3) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão, deve presumir-se que os titulares de empresas agrícolas recém-registados à data do requerimento do apoio no quadro da medida «investimento em ativos físicos» devem ser excluídos do apoio financeiro ao abrigo do Regulamento n.° 1306/2013?

Disposições do direito da União invocadas

Regulamento (UE) n.° ° 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.° ° 1083/2006 do Conselho; artigo 2.°, n.os 36 e 37;

Regulamento (UE) n.° 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.° ° 352/78 (CE) n.° ° 165/94 (CE) n.° ° 2799/98 (CE) n.° ° 814/2000 (CE) n.° ° 1290/2005 e (CE) n.° ° 485/2008 do Conselho; artigo 60.°;

Regulamento (UE) n.° 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.° 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.° ° 73/2009 do Conselho; artigo 4.°, n.° 1, alínea a);

Regulamento (CE) n.° 1242/2008 da Comissão, de 8 de dezembro de 2008, que estabelece uma tipologia comunitária das explorações agrícolas; artigo 5.°

Disposições do direito nacional invocadas

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Lei sobre os apoios aos titulares de empresas agrícolas, ZPZP); artigo 20a, n.° 2

Zakon za veterinarnomeditsinskata deynost (Lei sobre a atividade veterinária, ZVMD); artigo 137.°, n.° 1, em conjugação com os n.os 6 e 8.

Naredba n.° 9 ot 21.03.2015 za prilagane na podmyarka 4.1 «Investitsii v zemedelski stopanstva» ot myarka 4 «Investitsii v materialni aktivi» ot Programata za razvitie na selskite rayoni za perioda 2014 – 2020 (Regulamento n.° 9, de 21 de março de 2015, sobre a aplicação do capítulo 4.1 «Investimento em empresas agrícolas», da medida 4 «Investimento em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020: artigo 42.°,

DOCUMENTO DE TRABALHO

n.° 1, primeiro período, 3.ª alternativa, em conjugação com o artigo 39.°, n.° 1, 1.ª alternativa, n.os 1 e 2, em conjugação com o artigo 8.°, n.° 1, ponto 2, em conjugação com o artigo 26.° em conjugação com o artigo 11.°, n.os 1 e 2, e do artigo 15.°, n.° 2, em conjugação com o § 1, ponto 13, das Doplanitelni razporedbi (disposições complementares).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

1 A «Delid» EOOD é uma sociedade unipessoal por quotas búlgara com sede e administração principal na aldeia de Manole, distrito de Plovdiv, cujo gerente é PM. Esta sociedade foi registada em 17 de abril de 2015 como a titular única de uma empresa agrícola na Oblastna direktsia «Zemedelie» grad Plovdii (Direção Distrital de «Agricultura» da cidade de Plovdiv), como resulta da certidão de registo junta aos autos.

2 Em 28 de maio de 2015, a «Delid» EOOD apresentou um pedido de apoio com o número 16/041/0/02308 cujo objeto era a «aquisição de equipamento para uma exploração avícola» na aldeia de Manole, Município de Maritsa, Distrito de Plovdiv, no montante de 2 933 745 leva (BGN), no quadro do capítulo 4.1 «Investimentos em explorações agrícolas» da medida 4 «Investimentos em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento Rural para o período de 2014 - 2020.

3 À data da apresentação do pedido de apoio, a empresa estava a criar 500 patos na exploração avícola n.° 4137-0362 situada na aldeia de Manole, Distrito de Plovdiv registada em nome do titular da exploração avícola, a «Buisnesspark Manole OOD. O terreno é explorado com base num contrato de arrendamento celebrado entre a «Delid» EOOD e o «Buisnesspark Manole» em 15 de maio de 2014.

4 De acordo com a licença n.° 1203 de 3 de julho de 2013, a exploração registada pelo «Businesspark Manole» OOD n.° 4137-0362 destina-se à criação de 20 000 patos Mulard.

5 A «Delid» EOOD não tem a sua própria exploração registada e realiza as suas atividades na referida exploração, tendo apresentado uma fatura datada de 29 de junho de 2015 relativa à venda 500 patos para comprovar uma produção padrão com um valor equivalente a 20 451,68 euros.

6 Numa ação de fiscalização conduzida pela Direktsia «Protivodeystvie na izmamite» kam Darzhaven fond «Zemedeli» – Razplashtatelna agentsia (Direção de luta contra a fraude do Fundo Nacional da Agricultura – Agência de Pagamentos) à exploração n.° 4137-0362 foi constatado que, à data da fiscalização, a exploração avícola não estava em funcionamento e não estava registada em nome da requerente «Delid» EOOD. Foi também constatado que não se encontravam animais na exploração, os quais, segundo o documento apresentado, foram transferidos em 7 de março de 2016. A fiscalização constatou ainda que, além da «Delid» EOOD, mais duas sociedades, concretamente a «Nik Food BG» EOOD e a «Promulard» EOOD, tinham apresentado pedidos ao abrigo

DOCUMENTO DE TRABALHO

do capítulo 4.1 «Investimentos em empresas agrícolas» da medida 4, «Investimentos em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020. Estas sociedades também não dispunham de explorações avícolas registadas em seu nome e invocavam, para justificar a produção padrão mínima da sua empresa, que criavam patos na mesma exploração avícola n.° 4137-0362 com base em contratos de arrendamento.

7 Os projetos de investimento das referidas empresas que solicitaram apoios são semelhantes e incluem despesas de compra de equipamento para criação de patos Mulard. As requerentes celebraram contratos de aconselhamento relativo à apresentação e gestão dos pedidos de apoio com a mesma sociedade, a «Agentsia Maya» EOOD. Os planos empresariais apresentados por estas três empresas enquanto titulares de empresas agrícolas são semelhantes, incluindo as mesmas informações gerais, os mesmos preços de venda das aves criadas, o mesmo tipo de despesas para cálculo dos custos próprios, etc.

8 A sociedade «Businesspark Manole» OOD é a fornecedora de patos para engorda e de rações às três requerentes, nomeadamente a «Delid» EOOD, a «Nik Food BG» EOOD e a «Promulard» EOOD. Um dos acionistas da «Businesspark Manole» OOD é a «Enikak» EOOD, que detém 99,3 % das ações. O proprietário desta última empresa é PM, que é o gerente da «Delid» EOOD.

9 Atendendo a estas circunstâncias o Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor Executivo do Fundo Nacional da Agricultura) tomou a decisão de 10 de julho de 2018 pela qual recusou o financiamento requerido pela «Delid» EOOD com o n.° 16/041/0/02308 relativo ao investimento para «aquisição de equipamento para uma exploração avícola» na aldeia de Manole, Município de Maritsa, Distrito de Plovdiv, no montante de 2 933 745 Leva (BGN), nos termos do artigo 20a da Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Lei sobre os apoios aos titulares de empresas agrícolas), do artigo 42, n.° 1, primeiro período, 3.ª alternativa, em conjugação com o artigo 39.°, n.° 1, 1.ª alternativa, n.os 1 e 2, em conjugação com o artigo 8.°, n.° 1, ponto 2, em conjugação com o artigo 26.° em conjugação com o artigo 11.°, n.os 1 e 2, e do artigo 15.°, n.° 2, em conjugação com o § 1, ponto 13, da Doplanitelni razporedbi (disposições complementares) da Naredba n.° 9 ot 21.03.2015 za prilagane na podmyarka 4.1 «Investitsii v zemedelski stopanstva» ot myarka 4 «Investitsii v materialni aktivi» ot Programata za razvitie na selskite rayoni za perioda 2014 – 2020 (Regulamento n.° 9 de 21 de março de 2015 sobre a aplicação do capítulo 4.1 «Investimento em empresas agrícolas», da medida 4 «Investimento em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020) e do artigo 60.° do Regulamento (UE) n.° 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum.

10 A «Delid» EOOD interpôs recurso desta decisão para o Administrativen sad Plovdiv (Tribunal Administrativo de Plovdiv).

DOCUMENTO DE TRABALHO

Argumentos essenciais das partes no processo principal

11 No recurso que interpôs para o Administrativen sad Plovdiv a «Delid» EOOD invocou os seguintes argumentos: a) o Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“ (Diretor Executivo do Fundo Nacional da Agricultura) não fez qualquer distinção entre a atividade que comprova o cumprimento por parte da requerente da condição de elegibilidade referente à produção padrão necessária para obtenção do financiamento no quadro do capítulo 4.1. e a atividade para a qual é requerido o apoio. No presente caso, a requerente comprova a produção padrão através da sua atividade de criação de patos numa exploração já existente, ao passo que agora se candidata a investimentos noutra atividade, nomeadamente, a engorda de patos a realizar noutra parcela de terreno. b) A sociedade, após realização do investimento, torna-se uma exploração avícola autorizada em seu próprio nome, e isso não é contrário ao artigo 26.° da Naredba n.° 9; c) A sociedade «Delid» EOOD apresentou todos os documentos necessários que comprovam os requisitos para a concessão do apoio que requereu. A requerente está registada como titular de uma empresa agrícola e apresentou os devidos inquéritos e formulários relativos a titulares de empresas agrícolas e provou ter a produção padrão mínima exigida para a empresa, relativamente ao ano corrente à data da apresentação do requerimento; d) A atividade no setor das explorações pecuárias foi comprovada através da criação e a venda de patos numa exploração exercida numa exploração arrendada, tendo sido apresentados os certificados veterinários correspondentes, emitidos em nome da «Businesspark Manole», que autorizavam a transferência dos patos de e para a exploração.

12 Por seu lado, o Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor Executivo do Fundo Nacional da Agricultura) alega: 1) A recorrente não cumpre os requisitos necessários para obter o apoio, nos termos do artigo 8.°, n.° 1, pontos 2 e 3, alínea a) da Naredba n.° 9, pois não dispõe de uma exploração avícola registada em seu nome na qual pudesse criar patos em 2014. 2) A «Delid» EOOD criou artificialmente as condições para obter o apoio financeiro previsto no artigo 11.° da Naredba n.° 9, uma vez que se coordenou intencionalmente com as empresas «Nik Food BG» EOOD e «Promulard» EOOD para apresentarem simultaneamente os pedidos de apoio para a mesma atividade, concretamente o equipamento de uma exploração de criação de patos, tendo as três empresas, por não poderem ultrapassar o limite máximo dos apoios financeiros no quadro da medida do capitulo 4.1, estabelecido no artigo 15.°, n.° 2, da Naredba n.° 9, tentado separar o mesmo projeto em três projetos mais pequenos que ficavam dentro dos limites das despesas passíveis de apoio financeiro. 3) O ato administrativo é processualmente regular e foi praticado de acordo com a lei substantiva.

13 Com a sentença ora objeto de recurso no Varhoven administrativen sad o Administrativen sad Plovdiv negou provimento ao recurso da «Delid» EOOD contra a decisão do Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor Executivo do Fundo Nacional da Agricultura) de 10 de julho de 2018. Para assim decidir o Tribunal Administrativo assumiu que o ato administrativo impugnado foi

DOCUMENTO DE TRABALHO

praticado pelo órgão material e territorialmente competente com a forma escrita prevista na lei e de acordo com as normas de direito substantivo aplicável e em consonância com os objetivos da lei.

14 Em primeiro lugar, o Administrativen sad Plovdiv alegou que o projeto cujo financiamento a empresa requereu tinha por objeto a criação de patos numa exploração avícola que não estava registada em nome da requerente. A atividade seria realizada num terreno arrendado na exploração n.° 4137-0362, a qual está registada em nome do «Businesspark Manole».

15 Em segundo lugar, o Administrativen sad Plovdiv, após ter comparado os contratos de arrendamento juntos com o do «Businesspark Manole» OOD de 15 de maio de 2014 e da «Avispal» OOD de 14 de abril de 2015, concluiu que a requerente «Delid» EOOD, mediante os dois contratos, arrendara espaços na exploração de suínos da Manole, situados no terreno n.° 4137-0362 registado em nome do «Businesspark Manole» OOD, a qual é igualmente a fornecedora de patos para a exploração da recorrente. No tocante à empresa «Avispal» OOD não foram juntas quaisquer provas relativamente ao registo de uma exploração pecuária.

16 Em terceiro lugar, o Administrativen sad Plovdiv concluiu que, segundo os pareceres veterinários juntos, a requerente provou o requisito mínimo de produção padrão invocado e legalmente prescrito (artigo 8.° da Naredba n.° 9).

17 No entanto, os pareceres veterinários admitidos contrariam a fiabilidade da atividade económica indicada. De acordo com os veterinários [consultados como] peritos, no presente caso foi indicada uma mortalidade animal que não é típica deste processo de produção e a quantidade de ração comprada é insuficiente para alimentar os animais.

18 Pelos fundamentos expostos, o Administrativen sad Plovdiv conclui que a produção padrão mínima indicada pela requerente (criação de 500 patos no momento da apresentação do requerimento) parece objetivamente possível mas a previsão do desenvolvimento cronológico da exploração para o período de 2014-2015 não é indiscutível.

19 Uma vez que o Administrativen sad Plovdiv considerou assente que outras empresas com ligações jurídicas e factuais entre si também requereram apoios para a criação de patos na exploração em litígio, o Tribunal administrativo partiu do princípio de que existem ligações entre as requerentes que não são típicas deste mercado.

20 Finalmente, e em resumo, o Administrativen sad Plovdiv constatou que o obstáculo fundamental consiste no facto de a requerente ter comprovado à data do seu requerimento a produção padrão mínima relativamente a uma exploração registada, ao passo que o seu investimento futuro na mesma atividade se refere a outra exploração pecuária.

DOCUMENTO DE TRABALHO

21 Segundo este tribunal, a falta de clareza sobre qual a exploração pecuária de que se trata, e se a mesma está registada e qual o seu titular, não permite exercer uma fiscalização sobre a atividade económica indicada pela requerente constante do plano empresarial. A recusa da administração em financiar o apoio requerido fundamenta-se legalmente na violação dos requisitos imperativos previstos no artigo 137.°, n.° 1, em conjugação com os n.os 6 e 8 da Zakon za veterinaromeditsinskata deynost (Lei sobre a atividade veterinária), em conjugação com o artigo 26.° da Naredba n.° 9.

22 A sentença do Administrativen sad Plovdiv foi impugnada no Varhoven administrativen sad e é objeto de recurso de cassação.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

23 O Varhoven administrativen sad já julgou alguns casos semelhantes. O objeto desses processos era a recusa de concessão de apoio financeiro no quadro do capítulo 4.1. «Investimento em empresas agrícolas» da medida 4 «Investimento em ativos físicos» do Programa de Desenvolvimento do Espaço Rural para o período de 2014 – 2020, uma vez que os requerentes não cumpriam o requisito previsto no artigo 8.°, n.° 1, ponto 2 da Naredba n.° 9/2015, que exige que a empresa agrícola tenha uma produção padrão mínima não inferior ao contravalor em Leva (BGN) de 8 000 euros. Além disso, não era cumprido o artigo 26.° da Naredba n.° 9, nos termos do qual o exercício de uma atividade pecuária deve ser comprovado através do registo de uma exploração pecuária em nome [do requerente]. Relativamente a outros requerentes existiam ainda outros motivos de recusa.

24 Apesar da jurisprudência nacional sobre a improcedência dos recursos por falta de fundamento, o tribunal de reenvio tem dúvidas sobre a interpretação do artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 1242/2008 da Comissão, de 8 de dezembro de 2008, que estabelece uma tipologia comunitária das explorações agrícolas (versão consolidada em vigor desde 1 de janeiro de 2010 até 31 de dezembro de 2014, revogado a partir de 1 de janeiro de 2015), do artigo 4.°, n.° 1, alínea a) do Regulamento (UE) n.° 1307/2013 e do artigo 60.° do Regulamento (UE) n.° 1306/2013 de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.° ° 352/78 (CE) n.° ° 165/94 (CE) n.° ° 2799/98 (CE) n.° ° 814/2000 (CE) n.° ° 1290/2005 e (CE) n.° ° 485/2008 do Conselho. O tribunal de reenvio considera a interpretação destas disposições necessária para a decisão do recurso de cassação nele pendente, porquanto as normas do direito derivado da União Europeia exigem uma interpretação uniforme e igual, dispondo o Tribunal de Justiça da União Europeia de competência para o efeito.

DOCUMENTO DE TRABALHO