

**Processo C-267/24****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:**

16 de abril de 2024

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Administrativen sad Varna (Tribunal Administrativo de Varna, Bulgária)

**Data da decisão de reenvio:**

4 de abril de 2024

**Demandante:**

«Kanevi Komers DS» EOOD

**Demandado:**

Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor Executivo adjunto do Fundo Agrícola do Estado)

**Objeto do processo principal**

Recurso interposto de uma decisão que autoriza uma redução do montante da ajuda aos agricultores no âmbito do regime de pagamentos diretos por superfície solicitada pela demandante e que impõe sanções à demandante porque, na sequência de uma verificação, se apurou que as superfícies declaradas não correspondiam às superfícies determinadas

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

**Questões prejudiciais**

1. A disposição constante do artigo 15.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão de 11 de março de 2014, é diretamente aplicável pelos

Estados-Membros ou a sua aplicação exige a adoção de disposições de direito interno?

2. Deve entender-se que o artigo 15.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão de 11 de março de 2014, estabelece que para que a autoridade competente seja devidamente informada pelo beneficiário de que o pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, é suficiente uma notificação escrita recebida pela autoridade competente e que não é necessária a apresentação através de uma plataforma específica?

3. Devem as restrições ao direito do beneficiário, constantes do artigo 15.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão de 11 de março de 2014, nos termos do qual o beneficiário só pode informar a autoridade competente do facto de o pedido de ajuda ou de pagamento conter incorreções ou se ter tornado incorreto depois da sua apresentação, sem incorrer na aplicação de sanções, se «o beneficiário [não tiver sido ainda] informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local» e «a autoridade não [tiver] já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos», ser interpretadas no sentido de que exigem uma prova da comunicação da autoridade de gestão ao beneficiário sobre uma intenção de realizar uma verificação ou sobre qualquer incumprimento no pedido de ajuda ou de pagamento? Neste contexto, é permitido ao beneficiário, nos termos desta disposição do regulamento, na condição de a autoridade competente não o ter informado da sua intenção de realizar uma verificação no local ou não o ter já alertado de qualquer incumprimento no pedido de ajuda ou de pagamento, proceder à retirada do pedido antes de ser informado pela autoridade de gestão, no caso de já ter sido realizada uma verificação e de ter sido verificado um incumprimento?

[4]. O considerando 17 e o artigo 15.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão de 11 de março de 2014, opõem-se a uma disposição nacional, nos termos da qual «o requerente do apoio não pode retirar o pedido apresentado ou um ou mais dos seus regimes se: 1. tiver sido informado das sobreposições aí identificadas em relação às parcelas com sobreposições identificadas; 2. tiver sido informado de que foi selecionado para uma verificação no local; 3. tiver sido objeto de uma verificação no local e alertado de qualquer incumprimento detetado em relação às superfícies e/ou animais relativamente aos quais o incumprimento foi detetado», bem como a uma prática administrativa da autoridade nacional no caso de uma verificação no local (em que o beneficiário não é informado da verificação ou do seu resultado) e a uma prática administrativa da autoridade nacional que, por razões de mera simplificação do processamento do pedido, exige a apresentação de uma notificação escrita de retirada do pedido pelo beneficiário através de um determinado sistema?

[5]. O artigo 49.º, n.º 1, terceira frase, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (JO 2016, C 202, p. 389), é aplicável, no processo principal, à sanção aplicada ao agricultor nos termos do artigo 19.º-A do Regulamento

Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão de 11 de março de 2014 [revogado pelo Regulamento Delegado (UE) 2022/1172 da Comissão, de 4 de maio de 2022, que complementa o Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante ao sistema integrado de gestão e de controlo no quadro da política agrícola comum e à aplicação e cálculo das sanções administrativas no âmbito da condicionalidade (JO 2022, L 183, p. 12), cujo considerando 16 tem a seguinte redação: «Por razões de clareza e segurança jurídica, o Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 deve ser revogado. Porém, o mesmo deverá continuar a aplicar-se aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023, aos pedidos de pagamento relativos a medidas de apoio aplicadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 e ao sistema de controlo e sanções administrativas no que respeita às regras de condicionalidade.», que era aplicável na campanha de comercialização de 2019 e, por conseguinte, no momento da aplicação da sanção, com a carta de notificação da autorização concedida e do apoio financeiro pago ao abrigo de regimes e medidas de pagamentos diretos por superfície na campanha de comercialização de 2019, de 5 de dezembro de 2022, número de referência [...], se, no momento em que o tribunal aprecia a causa, o Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão, de 11 de março de 2014, na versão aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023 (disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX %3A32014R0640](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640)), já não contém o artigo 19.º-A?

### **Disposições e jurisprudência da União invocadas**

Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão, de 11 de março de 2014, que completa o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo e às condições de recusa ou retirada de pagamentos, bem como às sanções administrativas aplicáveis aos pagamentos diretos, ao apoio ao desenvolvimento rural e à condicionalidade (a seguir «Regulamento Delegado n.º 640/2014»), considerando 17, artigos 15.º, 18.º, 19.º e 19.º-A

Regulamento Delegado (UE) 2022/1172 da Comissão, de 4 de maio de 2022, que complementa o Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante ao sistema integrado de gestão e de controlo no quadro da política agrícola comum e à aplicação e cálculo das sanções administrativas no âmbito da condicionalidade (a seguir «Regulamento Delegado 2022/1172»), considerando 16 e artigo 13.º

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 49.º, n.º 1

Acórdão de 2 de outubro de 2014, Vlaams Gewest, C-525/13, ECLI:EU:C:2014:2254

Acórdão de 29 de abril de 2021, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea, C-294/19 e C-304/19, ECLI:EU:C:2021:340

Acórdão de 7 de abril de 2022, SC Avio Lucos SRL, C-116/20, ECLI:EU:C:2022:273

### **Disposições de direito nacional**

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Lei relativa ao Apoio aos Proprietários de Explorações Agrícolas), artigos 41.º e 43.º

Naredba Nr. 5 ot 27.02.2009 za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania (Regulamento n.º 5 relativo às condições e ao procedimento de apresentação de pedidos no âmbito dos regimes e medidas de pagamentos diretos), artigos 1.º, 2.º, 4.º, 11.º, 12.º e 14.º

Nos termos do artigo 14.º, n.º 1, deste regulamento, o requerente do apoio pode retirar o pedido ou um ou mais dos seus regimes ou medidas até à data do pagamento do regime ou medida em causa. A retirada é feita por pedido escrito à Oblastna direktsia na Darzhaven fond «Zemedelie» (Direção Regional do Fundo Agrícola do Estado, Bulgária).

O artigo 14.º, n.º 6, do regulamento, tem a seguinte redação: «O requerente de apoio não pode retirar o pedido apresentado ou um ou mais dos seus regimes ou medidas, se: 1. tiver sido informado de quaisquer sobreposições identificadas relativamente às parcelas com sobreposições identificadas;

2. tiver sido informado de que foi selecionado para uma verificação no local;
3. tiver sido objeto de uma verificação no local e alertado de qualquer incumprimento detetado em relação às superfícies e/ou animais relativamente aos quais o incumprimento foi detetado.»

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo**

- 1 A demandante apresentou um pedido de apoio ao abrigo de vários regimes e medidas para pagamentos diretos por superfície para a campanha de comercialização de 2019. Os fundos para o apoio são provenientes do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do orçamento de Estado da República da Bulgária.
- 2 Foram realizados controlos administrativos e uma verificação no local com base no pedido. De acordo com as informações fornecidas pela demandante no recurso interposto no órgão jurisdicional de reenvio, o Fundo Agrícola do Estado realizou uma verificação das superfícies declaradas no pedido no período compreendido entre 8 e 28 de agosto de 2019. As superfícies declaradas pela empresa foram avaliadas como totalmente elegíveis ao abrigo de vários regimes durante esta verificação. A pedido, o órgão jurisdicional nacional recebeu informações de que

foi realizada uma verificação no período compreendido entre 22 e 25 de outubro de 2019, sem indicação de que o beneficiário tenha sido notificado dos resultados da verificação ou informado de que seria realizada uma verificação. Não foram comunicados nem o número nem a data da ordem de realização da verificação.

- 3 Por notificação de 4 de novembro de 2019, registada sob o número 02-250-2600/3865 na Secretaria da Direção Regional do Fundo Agrícola do Estado – Targovishte, a empresa demandante retirou o pedido de apoio para as superfícies concretamente indicadas.
- 4 Neste contexto, o Zamestnik izpalnitelen direktor (Diretor Executivo adjunto) do Fundo Agrícola do Estado emitiu a carta de notificação com o número de registo individual 662032, datada de 5 de dezembro de 2022, com o número de processo 01-2600/6992, sobre a aprovação e o pagamento do apoio financeiro ao abrigo dos regimes e medidas para pagamentos diretos por superfície, em resposta ao pedido de apoio da demandante com o número de identificação individual 25/240419/09561 para a campanha de comercialização de 2019.
- 5 A carta de notificação concedeu apoio financeiro à empresa demandante, mas os montantes por ela reclamados foram reduzidos da seguinte forma (essencialmente devido à sobredeclaração de superfícies):

Em 13 631,34 levs búlgaros (BGN) para a submedida 13.1. Compensação para zonas de montanha, em 2 275,96 BGN para a submedida 13.2. Compensação para outras zonas sujeitas a condicionantes naturais significativas, em 46 475,43 BGN ao abrigo do regime de pagamento único por superfície, em 58,98 BGN ao abrigo do regime de pagamento redistributivo, em 22 779,74 BGN ao abrigo do regime de apoio associado à fruta (grupo principal), em 20 082,53 BGN ao abrigo do regime de apoio associado à fruta (ameixas e uvas de mesa), em 17 632,87 BGN ao abrigo do regime de pagamento por práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente – pagamentos diretos verdes, em 1 436,87 BGN ao abrigo do regime de apoio associado aos produtos hortícolas (tomates, pepinos, pepininhos e beringelas), em 12 801,05 BGN ao abrigo do regime de apoio associado aos produtos hortícolas (pimentos) e em 1 556,39 BGN ao abrigo do regime de apoio associado aos produtos hortícolas (batatas, cebolas e alho).

De acordo com os artigos 19.º e 19.º-A do Regulamento n.º 640/2014, foram aplicadas as seguintes sanções, a reter sobre os pagamentos futuros:

Ao abrigo do regime de pagamento único por superfície: 22 712,35 BGN, para a submedida 13.1. (Compensação para zonas de montanha): 6 920,23 BGN, para a submedida 13.2. (Compensação para outras zonas sujeitas a condicionantes naturais significativas): 1 533,15 BGN, ao abrigo do regime de apoio associado à fruta (grupo principal): 22 779,74 BGN.

- 6 No que diz respeito à retirada de parcelas, a demandada declarou perante o órgão jurisdicional de reenvio que o argumento da demandante, segundo o qual a carta de notificação de 4 de novembro de 2019, processo n.º 02-250-2600/3865, deu

origem à retirada de parcelas, era incorreto. Uma retirada só é válida se for efetuada através do sistema integrado de gestão e de controlo (a seguir «SIGC»), de uma forma e segundo um procedimento que permitam o acompanhamento do processamento do pedido. Está integrada no SIGC uma função que, aquando da apresentação do pedido de retirada total ou parcial de superfícies, efetua um controlo de admissibilidade no que se refere à confirmação ou rejeição da retirada. Qualquer outro tipo de retirada que não permita um exame objetivo da sua admissibilidade não é incluído no processo de candidatura e não é tratado como um pedido de retirada. Neste contexto, por carta de 18 de dezembro de 2019, referência 02-2600/6724#1, o gerente da empresa demandante foi informado de que não podia proceder à retirada das parcelas de forma contrária aos requisitos do artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5, de 27 de fevereiro de 2009.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

- 7 A «Kanevi Komers DS» EOOD considera que o Regulamento (UE) 2021/2115 não é aplicável ao período compreendido entre 2023 e 2027. As disposições constantes do Regulamento n.º 1306/2013 e do Regulamento n.º 640/2014 são aplicáveis ao litígio no processo principal. A demandante alega que informou atempadamente a autoridade administrativa da retirada das superfícies declaradas e que cumpriu o formulário escrito previsto no artigo 15.º do Regulamento n.º 640/2014. A ordem de realização da verificação no local não incluía qualquer parcela, pelo que a autoridade administrativa não dispunha de qualquer prova de que a verificação no local tenha sido ordenada precisamente para as superfícies retiradas. Em conformidade com o artigo 15.º do Regulamento n.º 640/2014, as sanções administrativas previstas no presente capítulo não são aplicáveis às partes do pedido de ajuda ou de pagamento relativamente às quais o beneficiário informe a autoridade competente, por escrito, que o pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos. Na sequência das informações comunicadas pelo beneficiário conforme referido no n.º 1, o pedido de ajuda ou de pagamento é ajustado de modo a refletir as circunstâncias reais. A aplicação direta da disposição do direito da União leva a que os casos descritos no artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5, em que a retirada não é admissível, sejam também dois: o caso [descrito] no n.º 1, em que o requerente foi informado, antes da apresentação da retirada, de qualquer incumprimento identificado no seu pedido, e o segundo caso, que é uma combinação dos n.ºs 2 e 3, em que o requerente foi informado, antes de apresentar o seu pedido de retirada, de que tinha sido selecionado para uma verificação no local, que foi realizada, e durante a qual foi detetado qualquer incumprimento. Neste caso, porém, não se aplica nenhum dos dois impedimentos à retirada.
- 8 O Diretor Executivo adjunto do Fundo Agrícola do Estado considera que não é necessário um pedido de decisão prejudicial. Não existe qualquer contradição

entre o direito nacional e o direito da União. A disposição sancionatória constante do artigo 19.º-A do Regulamento n.º 640/2014 foi corretamente aplicada, uma vez que o ato [administrativo] foi adotado antes de 1 de janeiro de 2023.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

O litígio diz respeito à validade do procedimento de retirada das parcelas pela empresa demandante e, em especial, à questão de saber se a empresa tinha o direito de retirar as parcelas para as quais tinha apresentado um pedido de apoio não através do SIGC, mas da forma descrita no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014 e no artigo 14.º do Regulamento n.º 5, de 27 de fevereiro de 2009, ou seja, através de um pedido escrito dirigido à Direção Regional do Fundo Agrícola do Estado e na condição de ainda não ter sido informada da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local ou de qualquer incumprimento nos pedidos de ajuda ou de pagamento.

O litígio relativo à aplicabilidade das regras nacionais deve ser analisado à luz do considerando 17 e dos artigos 15.º e 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014, e tendo em conta o facto de este último ter sido revogado pelo Regulamento Delegado 2022/1172, bem como do artigo 49.º, n.º 1, terceira frase, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Não existe qualquer interpretação do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre estas questões controversas que o órgão jurisdicional nacional possa utilizar.

Ao formular as questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio observa que o artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014 prevê o seguinte: «As sanções administrativas previstas no presente capítulo não são aplicáveis às partes do pedido de ajuda ou de pagamento relativamente às quais o beneficiário informe a autoridade competente, por escrito, que o mesmo pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos.»

No que respeita ao litígio no processo principal, colocam-se as seguintes questões relativas à aplicação da referida disposição:

Em primeiro lugar, como deve ser entendida a disposição na parte em que refere que «o beneficiário informe a autoridade competente, por escrito, que o mesmo pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação», e resulta da sua interpretação que, para que esta disposição seja respeitada, basta que a informação tenha sido apresentada por escrito e recebida pela autoridade competente, ou a informação deve ser prestada de forma concreta e através de uma plataforma concreta (de acordo com a prática nacional), mesmo que tais requisitos não estejam previstos no regulamento e que

não esteja expressamente prevista a competência dos Estados-Membros para estabelecer regras complementares de aplicação do regulamento.

Em segundo lugar, como deve ser interpretada a parte que refere que «desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos», uma vez que é necessária uma interpretação [quanto à questão] de saber até que momento não se podem verificar as condições negativas relativamente à apresentação do pedido de retirada das superfícies pelo beneficiário, a saber, «desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local» e «[desde que] a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos», e [coloca-se a questão de] saber se, à luz da redação da disposição citada, se deve interpretar que, se o beneficiário não tiver sido informado da intenção da autoridade de realizar uma verificação e/ou não tiver sido alertado de qualquer incumprimento no seu pedido, tem o direito de informar por escrito a autoridade competente de que o pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, até ao momento em que seja informado de que estão verificadas as condições negativas para a apresentação das informações.

O artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014 prevê as sanções impostas à empresa demandante no processo principal.

O órgão jurisdicional de reenvio observa que o artigo 19.º-A, com a redação acima referida, consta da versão do Regulamento Delegado n.º 640/2014 (consultado em 3 de abril de 2024 em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX %3A02014R0640-20210903](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0640-20210903)).

Na versão seguinte do Regulamento Delegado n.º 640/2014 (consultado em 3 de abril de 2024 em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX %3A32014R0640](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640)), falta o artigo 19.º-A.

O órgão jurisdicional de reenvio observa que o considerando 16 do Regulamento Delegado 2022/1172 tem a seguinte redação: «Por razões de clareza e segurança jurídica, o Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 deve ser revogado. Porém, o mesmo deverá continuar a aplicar-se aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023, aos pedidos de pagamento relativos a medidas de apoio aplicadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 e ao sistema de controlo e sanções administrativas no que respeita às regras de condicionalidade.» O artigo 13.º («Revogação») tem a seguinte redação: «O Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 é revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023. No entanto, continua a ser aplicável: a) aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023; b) aos pedidos de pagamento relativos a medidas de apoio aplicadas ao



abrigo do Regulamento (UE) n.º 1305/2013; c) ao sistema de controlo e sanções administrativas no que diz respeito às regras relativas à condicionalidade.»

Coloca-se a questão da validade da cessação da vigência do artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014 na sua última versão (a versão em vigor desde 1 de janeiro de 2023 e à data da apreciação do processo).

Se a resposta à questão relativa à cessação da vigência da disposição sancionatória do artigo 19.º-A da última versão do Regulamento Delegado n.º 640/2014 for afirmativa, e tendo em conta o facto de o ato administrativo que impôs a sanção ao abrigo desta base jurídica (agora inexistente) ter sido adotado em 5 de dezembro de 2022, ou seja, antes da entrada em vigor da última versão do Regulamento Delegado n.º 640/2014, mas ter sido posteriormente impugnado e o órgão jurisdicional de reenvio decidir sobre a legalidade do ato administrativo após o termo da vigência do artigo 19.º-A do regulamento, coloca-se a questão da aplicabilidade do artigo 49.º, n.º 1, terceira frase, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em relação à sanção imposta.

Tendo em conta os factos do processo principal, o direito da União, o direito nacional e a doutrina, o órgão jurisdicional de reenvio considera que um reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º TFUE, é necessário para cumprir a sua obrigação de interpretar o direito nacional em conformidade com o direito da União.