

Processo C-239/23**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:**

17 de abril de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunal Administrativo de Sigmaringen, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

28 de março de 2023

Demandante:

Karl und Georg Anwander GbR Güterverwaltung

Demandado:*Land* Baden-Württemberg**Objeto do processo principal**

FEAGA e FEADER – Regulamento n.º 1305/2013 – Subsídio compensatório para áreas em zonas de montanha e em certas zonas sujeitas a condicionantes – Pressupostos de elegibilidade para apoios – Zona abrangida por programa – Exploração fora da zona abrangida pelo programa – Disposições administrativas

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

1. São compatíveis com o artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, bem como com o artigo 32.º, n.ºs 1, alínea a), 2, primeiro parágrafo, e 3, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento n.º 1305/2013, a disposição administrativa e a prática em matéria de apoios que, a nível nacional,

- excluem o pagamento de subsídio compensatório para áreas em zonas de montanha e em certas zonas sujeitas a condicionantes, pelo mero facto de a área a apoiar através do referido subsídio compensatório se situar fora da região do Estado-Membro, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1305/2013, que concede o subsídio compensatório? O local da sede da exploração do agricultor que opera a área em causa constitui um critério diferenciador admissível para este efeito?
2. Deve o artigo 31.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 ser interpretado no sentido de o regime jurídico dos Estados-Membros ou das regiões dos Estados-Membros que tenham optado por proceder a pagamentos aos agricultores de zonas de montanha ou outras zonas sujeitas a condicionantes, na aceção do artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013, ter de encontrar-se configurado em termos tais que o pagamento também tenha de ser concedido relativamente a áreas que tenham sido classificadas como zonas de montanha ou como outras zonas sujeitas a condicionantes, na aceção do artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013, por outro Estado-Membro ou por outra região do Estado-Membro em causa, que tenha igualmente optado por proceder a pagamentos aos agricultores de zonas de montanha ou outras zonas sujeitas a condicionantes, na aceção do artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013?
 3. Deve o artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, do Regulamento n.º 1305/2013 ser interpretado no sentido de que, em princípio, deste artigo decorre diretamente um direito do agricultor previsto pelo direito da União, à concessão de apoio (subsídio compensatório) pelo Estado-Membro ou pela região do Estado-Membro em causa, sempre que o agricultor seja agricultor ativo e explore áreas que tenham sido classificadas pelo Estado-Membro ou pela região do Estado-Membro em causa como zonas de montanha ou outras zonas sujeitas a condicionantes, na aceção do artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013, e o Estado-Membro em causa ou a sua região tenha optado por disponibilizar apoios (subsídios compensatórios), na aceção do artigo 31.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013?

Em caso de resposta afirmativa a esta questão:

- a) Contra quem deve ser exercido o direito, previsto pelo direito da União nos termos do artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013? É exercido, em qualquer circunstância, contra o próprio Estado-Membro, ou é exercido contra a região [artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1305/2013], sempre que esta tenha optado, independentemente do Estado-Membro, por conceder subsídios compensatórios a agricultores, nos termos do artigo 31.º do Regulamento n.º 1305/2013?

- b) Este direito previsto pelo direito da União pressupõe, em princípio, o cumprimento, pelo agricultor, de outros requisitos, para além dos que se encontram previstos no artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, do Regulamento n.º 1305/2013, previstos em regras nacionais de execução adotadas pelo Estado-Membro que concede o subsídio compensatório ou pela respetiva região?
4. Em caso de resposta negativa à terceira questão:

Deve o artigo 31.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 ser interpretado no sentido de o regime jurídico de um certo Estado-Membro ou de uma sua região, que contenha os pressupostos da concessão de apoio (subsídio compensatório), na aceção do artigo 31.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, ter de apresentar uma natureza jurídica conducente a que os agricultores tenham direito à concessão de apoio (subsídio compensatório) sempre que cumpram os pressupostos dessa concessão, tal como estabelecidos pelo respetivo Estado-Membro ou pela sua região, independentemente da prática em matéria de apoios de facto seguida pelo Estado-Membro ou pela sua região?

Disposições de direito da União invocadas

Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, em especial artigos 31.º, n.ºs 1 e 2, e 32.º, n.ºs 1 a 3

Disposições de direito nacional invocadas

Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (Regulamento de execução de regimes de apoio e do sistema integrado de gestão e controlo, a seguir «InVeKoSV»), de 24 de fevereiro de 2015, § 2, n.º 2

Direito do *Land* de Baden-Württemberg: Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (disposições administrativas do Ministério do espaço rural para o apoio das explorações agrícolas em zonas de montanha e em certas zonas sujeitas a condicionantes, a seguir «VwV AZL»), de 6 de novembro de 2019, n.ºs 2.1, 3.2, 3.2.1 e 4.2.

Apresentação sucinta dos factos e do processo

- 1 A demandante pede que lhe seja concedido subsídio compensatório relativamente a áreas agrícolas situadas na Baviera. Opera uma exploração leiteira na zona de fronteira entre os *Ländern* de Baden-Württemberg e da Baviera. A sua sede social situa-se em Baden-Württemberg. Em Baden-Württemberg explora uma área de cerca de 111 hectares e, na Baviera, 27,4253 hectares. Tanto Baden-Württemberg como a Baviera são regiões, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1305/2013, ambos de nível «NUTS 1» para a República Federal da Alemanha, na aceção do Regulamento (CE) n.º 1059/2003, e assumem natureza estadual autónoma. Segundo informação da autoridade bávara competente, as áreas da demandante, localizadas na Baviera, situam-se em zona de montanha; encontram-se classificadas, na Baviera, como áreas elegíveis, e teoricamente poderiam beneficiar, aí, de apoio, através do pagamento de subsídio compensatório correspondente a 50 euros por hectare.
- 2 Os meios financeiros disponibilizados pelo demandado para pagamento de subsídios compensatórios proveem, em diferentes proporções, do FEADER, da República Federal da Alemanha e do próprio demandado. Os programas de apoio do demandado - que incluem os subsídios compensatórios - encontram-se descritos no Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (plano de medidas e de desenvolvimento do espaço rural de Baden-Württemberg, MEPL III), que a Comissão aprovou a 26 de maio de 2015.
- 3 Em 8 de maio de 2019, a demandante requereu, junto do demandado, para o ano de 2019, subsídio compensatório para a exploração de zonas sujeitas a condicionantes agrícolas, em relação, nomeadamente, às áreas com cerca de 27 hectares, situadas na Baviera. Por Decisão de 5 de dezembro de 2019 - notificada a 10 de fevereiro de 2020 -, indeferiu-se o pedido da demandante, relativamente às áreas situadas na Baviera, com o fundamento de não se situarem em Baden-Württemberg. A impugnação administrativa apresentada pela demandante foi indeferida.
- 4 A demandante intentou ação a 17 de junho de 2021. Pede que a Decisão de 5 de dezembro de 2019 (confirmada pela Decisão de 11 de maio de 2021, que recaiu sobre a impugnação administrativa) seja revogada e que o demandado seja condenado a conceder-lhe, em relação às áreas situadas na Baviera, um subsídio compensatório no valor de 1 371,26 euros. Subsidiariamente - ou seja, para o caso de este pedido principal ser julgado improcedente -, pede que se declare que o indeferimento do seu pedido de apoio para as áreas situadas na Baviera e as disposições invocadas como fundamento da decisão, mais exatamente os n.ºs 2.1 e 3.2.1 das disposições administrativas do Ministério do espaço rural para o apoio das explorações agrícolas em zonas de montanha e em certas zonas sujeitas a condicionantes (VwV AZL), de 6 de novembro de 2019, violam os artigos 31.º e 32.º do Regulamento n.º 1305/2013.

- 5 As VwV AZL não constituem uma lei parlamentar, mas sim meras disposições administrativas, que balizam o exercício do poder discricionário pelo demandado e a respetiva prática em matéria de apoios. Segundo a tradição constitucional alemã, no domínio da administração prestativa, e, portanto, também no quadro da atribuição de prestações pecuniárias pelo Estado aos cidadãos, é frequente considerar-se desnecessária uma lei parlamentar para efeitos de determinação de quem, quando e em que condições pode ou deve receber tal prestação pecuniária. As disposições administrativas adquirem efeito vinculativo pelo facto de a administração, na prática, as aplicar reiteradamente num mesmo sentido (a chamada autovinculação da administração).
- 6 As VwV AZL regulam os pressupostos e o procedimento de concessão de subsídio compensatório a favor de zonas sujeitas a condicionantes naturais, na aceção do artigo 31.º do Regulamento n.º 1305/2013, e prevê, no essencial, dois pressupostos, de cujo preenchimento cumulativo depende a concessão do subsídio compensatório ao requerente: a) este tem que ter a sede da sua exploração em Baden-Württemberg e b) as áreas, relativamente às quais é concedido o subsídio compensatório, têm de situar-se em Baden-Württemberg e terem sido classificadas como zonas sujeitas a condicionantes por este *Land*.
- 7 Também a Baviera limitou-se a adotar meras disposições administrativas para regular o subsídio compensatório, concretamente a Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 01.03.2019 zur Gewährung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten gemäß der Verordnung Nr. 1305/2013 (Diretiva do Ministério do Estado da Baviera para alimentação, agricultura e florestas, de 1 de março de 2019, relativa à concessão de subsídios compensatórios para zonas sujeitas a condicionantes, nos termos do Regulamento n.º 1305/2013). Estas disposições administrativas determinam: a) que a exploração a apoiar deve ter a sede da sua exploração na Baviera e b) que as áreas, relativamente às quais é concedido o subsídio compensatório, devem situar-se na Baviera e terem sido classificadas como zonas sujeitas a condicionantes por este *Land*.
- 8 Para preenchimento do conceito de «sede da exploração» as VwV AZL recorrem à definição do § 2 do InVeKoSV. Nos termos do § 2, n.º 2, do InVeKoSV, a sede da exploração situa-se, em regra, no local da circunscrição territorial dos serviços de finanças com competência para a fixação do imposto sobre o rendimento do agricultor. No caso das pessoas coletivas, associações civis e patrimónios autónomos são competentes os serviços do *Land* em cujo *Bezirk* (distrito) se encontra a direção da empresa. Segundo o regime aplicável, é atribuído, a nível nacional, um número de pessoa coletiva à exploração em causa, que depende da localização fiscal. Deste modo, uma exploração de Baden-Württemberg tem um número de pessoa coletiva deste *Land* e uma exploração bávara tem um número de pessoa coletiva bávaro. Consequentemente, uma exploração alemã encontra-se inscrita no registo de pessoas coletivas - ao qual se recorre para processamento dos pedidos de apoio - com indicação da sede da exploração situada num dos *Länder* alemães. As explorações estrangeiras - por exemplo, austríacas -, que

disponham de áreas em Baden-Württemberg, podem igualmente requerer um número de pessoa coletiva deste *Land*. Mas ao contrário do que sucede com explorações alemãs, não se verifica aqui uma relação direta com certa empresa inscrita no registo de pessoas coletivas, já que isto não é (aparentemente) tecnicamente possível. Desta forma, a exploração estrangeira - por exemplo, austríaca - surge identificada no registo de pessoas coletivas como situando-se a sede da sua exploração em Baden-Württemberg.

- 9 A autoridade de Baden-Württemberg, a cuja competência a demandante está sujeita, aplica as VwV AZL de forma inalterada e constante, concedendo ao seu abrigo subsídios compensatórios. A prática por ela seguida, em matéria de apoios, é conforme ao sentido das disposições administrativas aplicáveis. Deste modo, os cidadãos podem exigir, no respeito pelo princípio da igualdade de tratamento (artigo 3.º, 1, da Lei Fundamental alemã), que lhes sejam concedidos subsídios compensatórios, nos termos das referidas disposições administrativas.
- 10 Em Baden-Württemberg recorre-se, para processamento dos pedidos de apoio, a uma aplicação baseada na Internet. Proceda-se a uma comparação de dados entre as várias aplicações em uso nos *Länder* alemães, de modo a evitar que possam ser apresentados vários pedidos de apoio em *Länder* diferentes. Só é possível apresentar um pedido de apoio no *Land* no qual se situa a sede da exploração. Em relação aos outros Estados-Membros da União Europeia não se verifica uma comparação de dados deste tipo. As explorações estrangeiras, pelo facto de poderem requerer que lhes seja atribuído um número de pessoa coletiva em Baden-Württemberg, ficam possibilitadas de pedir apoios não só no respetivo Estado de proveniência, mas também em Baden-Württemberg e, eventualmente, noutros *Länder* alemães.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 11 A demandante, segundo a prática reiterada em matéria de apoios, seguida pelo demandado e assente nas VwV AZL, encontra-se impedida de receber subsídios compensatórios relativos às áreas situadas na Baviera, apesar de se tratar de zonas de montanha e se encontrarem classificadas, na Baviera, como áreas elegíveis. Simultaneamente, ao contrário do que ocorre com as explorações estrangeiras, não lhe é conferida a possibilidade de pedir outro apoio, fora de Baden-Württemberg. Ou seja, em relação às áreas situadas na Baviera, não pode pedir apoios na Baviera.
- 12 Daqui resulta que a demandante, por força da conjugação dos regimes jurídicos em vigor em Baden-Württemberg e na Baviera, não recebe subsídios compensatórios relativamente às áreas situadas neste último *Land*, nem do *Land* de Baden-Württemberg, nem do *Land* da Baviera, apesar de ambos terem optado por disponibilizar e conceder subsídios compensatórios e apesar de a Baviera ter classificado as áreas da demandante, ora em causa, como zonas de montanha e, portanto, como zonas elegíveis. De acordo com informação prestada pela

autoridade bávara competente, as áreas da demandante, situadas na Baviera, poderiam beneficiar de subsídio compensatório correspondente a 50 euros por hectare - caso fossem operadas por uma exploração bávara.

- 13 As explorações (fronteiriças) alemãs, situadas na Baviera, são objeto de um tratamento mais desfavorável, em matéria de subsídios compensatórios, quando comparadas com explorações estrangeiras (por exemplo, austríacas) (discriminação de nacionais). As explorações fronteiriças do *Land* de Baden-Württemberg não beneficiam de subsídios compensatórios relativamente a todas as áreas por si exploradas, situadas em zonas sujeitas a condicionantes naturais, mas apenas relativamente às áreas que, além do mais, se situem em Baden-Württemberg. Não são concedidos subsídios compensatórios em relação às áreas situadas além da fronteira do *Land*. Acontece que as explorações estrangeiras acabam por não se encontrar sujeitas a esta limitação, já que podem pedir apoios no seu Estado de proveniência e, além disso, em Baden-Württemberg.
- 14 O presente Tribunal tem dúvidas acerca da interpretação do artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, bem como do artigo 32.º, n.ºs 1, alínea a), 2, primeiro parágrafo, e 3, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento n.º 1305/2013. O órgão jurisdicional de reenvio considera não resultar claramente destas normas qual o alcance do quadro jurídico de direito da União relativamente aos Estados-Membros, no que respeita à configuração, por estes, das respetivas medidas de apoio em matéria de subsídios compensatórios, sobretudo nos casos que revelem elementos transfronteiriços entre regiões dentro de um mesmo Estado-Membro. Coloca-se ainda a questão de saber se estas normas - sempre pressupondo que o Estado-Membro ou a região em causa optaram por conceder apoios sob a forma de subsídios compensatórios - impõem aos Estados-Membros ou às regiões quais os critérios para a concessão de apoios que podem ou não prever (v., *infra*, n.º 1). A partir do momento em que o Estado-Membro ou a respetiva região concede apoios sob a forma de subsídios compensatórios, também não é claro se, em termos do direito da União, o artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013 confere diretamente ao cidadão interessado direito ao pagamento do subsídio compensatório (v., *infra*, n.º 2), e se é possível extrair do regime jurídico de direito da União qual a natureza jurídica que têm de assumir os atos de execução a adotar pelo Estado-Membro ou pela região, através dos quais se estabelecem os pressupostos da concessão de apoios por via de subsídios compensatórios (v., *infra*, n.º 3).
- 15 1. O artigo 32.º, n.ºs 2 a 4, do Regulamento n.º 1305/2013 prevê vários critérios que os Estados-Membros e/ou as suas regiões devem respeitar na delimitação das zonas elegíveis, nos termos desse mesmo regulamento. Não se afigura claro ao presente órgão jurisdicional de reenvio se estes critérios de delimitação das zonas são taxativos e quais são os requisitos impostos aos Estados-Membros, na configuração dos respetivos regimes jurídicos, no que respeita à forma de lidar com casos de pedidos de apoio em que as áreas em causa abrangem zonas de mais do que um Estado-Membro ou de uma região.

- 16 O teor do vigésimo sexto considerando e do artigo 32.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 milita a favor do entendimento segundo o qual os Estados-Membros (ou as suas regiões), no contexto da referida delimitação das zonas elegíveis, só podem recorrer a critérios biofísicos, ou seja, que tenham em conta as características naturais das áreas objeto de apoio. No vigésimo sexto considerando e no artigo 32.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 descrevem-se detalhadamente as razões pelas quais uma zona potencialmente elegível deve ser considerada como sujeita a condicionantes naturais e como zona de montanha (elegível). Não é feita qualquer referência expressa à possibilidade de os Estados-Membros ou as suas regiões poderem adotar critérios distintos - ou seja, critérios que não se relacionem com as características naturais das áreas - no âmbito da delimitação das zonas elegíveis. Atenta a natureza jurídica do Regulamento n.º 1305/2013 (cf. o artigo 288.º, segundo parágrafo, primeira e segunda frases, TFUE), afigura-se pouco provável que os Estados-Membros ou as suas regiões possam recorrer, para a delimitação das zonas elegíveis, a critérios não enunciados no artigo 32.º do Regulamento n.º 1305/2013. A liberdade dos Estados-Membros ou das suas regiões, quanto à escolha da forma e dos meios, estaria mais de acordo com a natureza de uma diretiva da União Europeia (cf. o artigo 288.º, terceiro parágrafo, TFUE).
- 17 O artigo 32.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 possibilita a delimitação das zonas elegíveis restrita às unidades administrativas locais. Mas afigura-se duvidoso que, através desta previsão, se pretenda igualmente dar indicações quanto ao procedimento a adotar pelos Estados-Membros no caso de apoios com natureza transfronteiriça (entre vários Estados-Membros ou entre várias regiões de um mesmo Estado-Membro). Resulta do artigo 32.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 que, no espírito do legislador, a delimitação das zonas elegíveis, nos Estados-Membros, deve ser levada a cabo ao nível das unidades administrativas locais (nível UAL 2), ou seja, ao nível da entidade administrativa que apresente ligação territorial com as zonas a considerar como elegíveis. Se são as unidades administrativas locais que, em termos práticos, devem proceder à delimitação das zonas elegíveis, afigura-se ao órgão jurisdicional de reenvio que o que é coerente com esse entendimento é cada unidade administrativa local só poder proceder à delimitação das zonas elegíveis dentro da respetiva circunscrição territorial, pois só em relação a esta existe a ligação territorial exigida pela disposição em causa. Contudo, afigura-se igualmente decorrer do princípio da efetividade («effet utile»), consagrado no direito da União no artigo 4.º, n.º 3, TUE, que os Estados-Membros não podem configurar os seus critérios e procedimentos para concessão do subsídio compensatório em termos tais que o resultado seja o não pagamento do mesmo relativamente a uma certa área, apesar desta área ter sido classificada como elegível - independentemente do Estado-Membro, da região ou da unidade administrativa local que procedeu a essa classificação.
- 18 **2.** Além disso, o presente órgão jurisdicional de reenvio considera pouco claro se do artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, do Regulamento n.º 1305/2013 resulta um direito do agricultor, previsto pelo direito da União, ao pagamento do

subsídio compensatório pela autoridade do Estado-Membro responsável pelo processamento dos pedidos de apoio e, em caso afirmativo, sob que pressupostos. O texto do artigo 31.º, n.ºs 1, primeiro parágrafo, e 2, do Regulamento n.º 1305/2013, em especial a formulação «[s]ão concedidos pagamentos aos agricultores que [...]», contida no artigo 31.º, n.º 2, parece permitir que se conclua afirmativamente. Em termos de linguagem comum, a referida formulação implica que o subsídio compensatório é necessariamente devido a partir do momento em que estejam preenchidas as condições referidas no período seguinte (que se inicia com «que»). Outras versões linguísticas do regulamento, assim por exemplo a versão inglesa do artigo 31.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1305/2013 («shall be granted to farmers who»), parecem assumir também o referido carácter imperativo.

- 19 Sucede que esta interpretação da norma conflita com o sistema que subjaz ao Regulamento n.º 1305/2013. Este regulamento consagra um regime de vários níveis e prevê a elaboração de programas pelos Estados-Membros ou pelas suas regiões (cf. o artigo 6.º, n.ºs 1, [segunda] frase, e 2, primeira frase, do Regulamento n.º 1305/2013). Só se houver uma tal programação pelo Estado-Membro em causa é que os programas de apoio serão financiados a partir do FEADER. Assim, por via deste conceito, os Estados-Membros podem, em princípio - e salvo algumas exceções - decidir se querem ou não disponibilizar certos programas de apoio indicados no Regulamento n.º 1305/2013. A medida de apoio «subsídio compensatório» não é indicada no referido regulamento como uma medida que os Estados-Membros tenham, obrigatoriamente, de prever nos respetivos programas - ao contrário do que sucede, por exemplo, com a medida em matéria de agroambiente e clima, nos termos do artigo 28.º, n.º 1, terceira frase, do Regulamento n.º 1305/2013.
- 20 **3.** Ao presente órgão jurisdicional de reenvio afigura-se igualmente duvidoso se do artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013 resulta a imposição, aos Estados-Membros, de requisitos para a configuração do regime jurídico dos Estados-Membros relativo às condições da concessão do subsídio compensatório. O Regulamento n.º 1305/2013 nada refere quanto ao modo como os Estados-Membros devem regular os apoios no seu direito nacional. Assim, afigura-se que os Estados-Membros dispõem neste contexto de uma ampla margem de apreciação, mas que não podem, por via da execução no direito nacional, retirar às várias medidas (artigos 14.º a 39.º-C do Regulamento n.º 1305/2013) a sua eficácia prática («effet utile»). A previsão dos critérios de concessão de apoios, sob a forma de disposições administrativas (ou seja, não por intermédio de normas legais vinculativas), parece, por esse motivo, ser problemática. A natureza jurídica dessas disposições conduz a que só haja vinculação dos serviços responsáveis caso se verifique uma prática reiterada em matéria de apoios, com base nas disposições regulamentares (autovinculação da administração). Se os referidos serviços não chegarem a estabelecer uma tal prática reiterada em matéria de apoios, divergindo das disposições administrativas, é apenas a prática divergente que produz externos relativamente ao agricultor afetado. Desta forma, os serviços responsáveis podem, teoricamente,

alterar *a posteriori* os pressupostos dos apoios, previamente estabelecidos em disposição administrativa.

- 21 Quanto à relevância para a decisão da causa: da resposta à terceira questão depende a forma como o órgão jurisdicional de reenvio irá decidir o pedido principal formulado pela demandante (condenação no pagamento de um subsídio compensatório no valor de 1 371,26 euros). De acordo com o quadro jurídico de direito nacional, atualmente vigente, a demandante não tem direito a que lhe seja concedido subsídio compensatório relativamente às respetivas áreas situadas na Baviera. A prática reiterada em matéria de apoios, que vem sendo seguida pelo demandado, respeita os n.ºs 2.1 e 3.2.1 das VwV AZL, no sentido de só serem concedidos subsídios compensatórios para áreas situadas em Baden-Württemberg. Relativamente às áreas situadas na Baviera falta fundamento jurídico de direito nacional. Assim, se o Tribunal de Justiça responder negativamente à terceira questão, importa julgar o pedido principal improcedente.
- 22 As respostas à primeira, à segunda e à quarta questões relevam para a decisão do órgão jurisdicional de reenvio sobre o pedido subsidiário da demandante (declaração da ilegalidade do indeferimento do pedido de apoio). Caso a terceira pergunta seja respondida negativamente, terá o órgão jurisdicional de reenvio de proferir decisão acerca do pedido subsidiário. A primeira, a segunda e a quarta questões têm por objeto hipóteses de interpretação que podem conduzir - caso o Tribunal de Justiça responda afirmativamente a uma dessas questões - a que a atual prática reiterada em matéria de apoios, seguida pelo demandado com base nas VwV AZL, e a configuração que nelas se faz dos critérios para concessão dos apoios, seja ilegal, o que implica que também o indeferimento do pedido de apoio formulado pela demandante seja ilegal. Através do pedido em causa, a demandante pode lograr que tenha de lhe ser concedido e pago, *a posteriori*, um subsídio compensatório para o ano de 2019, relativamente às áreas situadas na Baviera, ainda que para este efeito o demandado tenha, previamente, de alterar os critérios para concessão dos apoios. De acordo com o quadro atual, os critérios para concessão de apoios não permitem que se conceda um subsídio compensatório para áreas situadas na Baviera.
- 23 Até ao momento inexistente jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos artigos 31.º e 32.º do Regulamento n.º 1305/2013 e aos subsídios compensatórios para zonas sujeitas a condicionantes naturais, tal como se encontram previstos nos referidos artigos.
- 24 Até agora não foram publicadas decisões proferidas por tribunais de Baden-Württemberg, que tivessem por objeto subsídios compensatórios a conceder ao abrigo do artigo 31.º do Regulamento n.º 1305/2013 e das VwV AZL, adotadas em sua execução. Quanto à situação jurídica na Baviera - que corresponde à situação jurídica em Baden-Württemberg -, existe uma decisão judicial transitada em julgado e publicada, que foi proferida pelo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Administrativo Superior da Baviera). No caso objeto desta decisão, a demandante era proprietária de uma exploração agrícola

situada na fronteira entre a Baviera e Hessen (um outro *Land*, ou seja, uma outra região da Alemanha). A exploração abrangia áreas tanto na Baviera como em Hessen, sendo que a demandante pretendia que lhe fosse concedido um subsídio compensatório também relativamente a áreas situadas em Hessen, o qual não lhe foi concedido, justamente porque as áreas não se situavam na Baviera.

DOCUMENTO DE TRABALHO