Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 3 de junho de 2021 [1]

Processo C-119/20

Līga Šenfelde
sendo interveniente:
Lauku atbalsta dienests (Serviço de Apoio ao Meio Rural, Letónia)
(Ajuda ao arranque da atividade agrícola)

[pedido de decisão prejudicial do Augstākā tiesa (Senāts) (Supremo Tribunal, Letónia)]

«Política Agrícola Comum (PAC) — Apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) — Regulamento (UE) n.º 1305/2013 — Artigo 19.º, n.º 1, alínea a) — Ajuda ao arranque da atividade — Ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas — Ajuda aos jovens agricultores — Pedidos sucessivos das duas ajudas — Admissibilidade — Condições»

I. Introdução

1. Podem os agricultores, no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), receber ajudas tanto para o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas como também para jovens agricultores?

2. Este é o cerne da questão do Augstākā tiesa (Senāts) (Supremo Tribunal, Letónia) no presente pedido de decisão prejudicial. Na resposta a esta questão deverá ser tido em conta que tanto os jovens agricultores como também o desenvolvimento das pequenas explorações agrícolas são apoiados pelas denominadas ajudas ao arranque da atividade. Estas fazem parte integrante da medida de desenvolvimento das explorações agrícolas que reveste particular importância para o desenvolvimento do espaço rural.

[1] Língua original: alemão.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Regulamento n.º 1305/2013

3. O quadro jurídico aplicável às ajudas ao arranque da atividade aqui em causa é desde logo formado pelo 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) [2].

4. O considerando 17 do Regulamento n.º 1305/2013 tem o seguinte teor:

«Para o desenvolvimento das zonas rurais, são essenciais a criação e o desenvolvimento de novas atividades económicas sob a forma de novas explorações agrícolas […]. […] Uma medida destinada ao desenvolvimento das explorações e das empresas agrícolas deveria facilitar a instalação inicial dos jovens agricultores e a adaptação estrutural das suas explorações agrícolas após a sua criação. […] Há ainda que incentivar o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas potencialmente viáveis do ponto de vista económico. Para assegurar a viabilidade de novas atividades económicas que beneficiam de apoio no âmbito dessa medida, este deverá ficar subordinado à apresentação de um plano de atividades. O apoio à criação de empresas deverá abranger apenas o período inicial de vida de uma empresa, não devendo transformar-se numa ajuda ao funcionamento. Por conseguinte, caso os Estados-Membros optem por conceder a ajuda sob forma de frações, estas deverão ser previstas ao longo de um período não superior a cinco anos. […]

A fim de solucionar os problemas dos jovens agricultores relacionados com o acesso a terras agrícolas, os Estados-Membros poderão igualmente disponibilizar este apoio em combinação com outros tipos de apoio, recorrendo por exemplo a instrumentos financeiros.»

5. O artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea n), do Regulamento n.º 1305/2013 define da seguinte forma o conceito de «jovem agricultor»:

«uma pessoa que não tenha mais de 40 anos no momento da apresentação do pedido, que possua aptidões e competências profissionais adequadas e se instale pela primeira vez numa exploração agrícola na qualidade de responsável dessa exploração.»

6. O artigo 5.º, n.º 1, do mesmo regulamento prevê as prioridades da União em matéria de desenvolvimento rural:

«[…]

[2] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 347, p. 487), com a redação introduzida pelo Regulamento Delegado (UE) 2016/142 da Comissão, de 2 de dezembro de 2015 (JO 2016, L 28, p. 8). Entretanto, o Regulamento n.º 1305/2013 continuou a sofrer mais alterações, sendo a mais recente pelo Regulamento Delegado (UE) 2021/399 da Comissão de 19 de janeiro de 2021 (JO 2021, L 79, p. 1). As alterações relevantes para o presente processo serão referidas *infra* (v. n.os 11 e segs. e 58 e segs. das presentes conclusões).

2. Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas, com especial incidência nos seguintes domínios:

   a) melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da restruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado […];

   b) facilitação da entrada de agricultores com qualificações adequadas no setor agrícola e, particularmente, da renovação geracional;

[…]

6. Promover […] o desenvolvimento económico das zonas rurais, com especial incidência nos seguintes domínios:

   a) facilitação […] da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas […].»

7. Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1305/2013, a ação do FEADER nos Estados-Membros processa-se através de programas de desenvolvimento rural.

8. O artigo 19.º, do Regulamento n.º 1305/2013 tem por objeto o desenvolvimento das explorações agrícolas:

«1. O apoio concedido no âmbito desta medida abrange:

a) A ajuda ao arranque da atividade destinada:

   i) a jovens agricultores;

   ii) a atividades não agrícolas em zonas rurais;

   iii) ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas;

[…]

2. O apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalínea i), é concedido aos jovens agricultores.

[…]

O apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalínea iii), é concedido às pequenas explorações agrícolas, conforme definidas pelos Estados-Membros.

[…]

4. O apoio previsto no n.º 1, alínea a), está sujeito à apresentação de um plano de atividades. A execução deste último tem início no prazo de nove meses a contar da data da decisão de concessão da ajuda.

Em relação aos jovens agricultores que beneficiem de apoio a título do n.º 1, alínea a), subalínea i), o plano de atividades deve prever que o jovem agricultor está conforme ao disposto no artigo 9.º do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, relativamente aos agricultores ativos, no prazo de 18 meses a contar da data da sua instalação.

Os Estados-Membros definem os limites máximo e mínimo que garantem às explorações agrícolas a possibilidade de terem acesso ao apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalíneas i) e iii). O limite mínimo para o apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalínea i), é superior ao limite máximo fixado para o apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalínea iii). O apoio é limitado às explorações abrangidas pela definição de micro e pequenas empresas.

5. O apoio previsto no n.º 1, alínea a), é concedido sob a forma de pagamento efetuado em, pelo menos, duas frações num período máximo de cinco anos. As frações podem ser degressivas. O pagamento da última fração, a título do n.º 1, alínea a), subalíneas i) e ii), está sujeito à correta execução do plano de atividades.

6. O montante máximo do apoio previsto no n.º 1, alínea a), é fixado no anexo II. Os Estados-Membros determinam o montante do apoio a título do n.º 1, alínea a), subalíneas i) e ii), tendo em conta a situação socioeconómica da zona abrangida pelo programa.

[…]»

9. Em conformidade com o anexo II do Regulamento n.º 1305/2013, o montante máximo do apoio nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), é de 70 000 euros por jovem agricultor [3] e o montante máximo do apoio nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), iii), é de 15 000 euros por pequena exploração agrícola.

10. De acordo com a lista indicativa no anexo VI do mesmo regulamento, o desenvolvimento das explorações agrícolas nos termos do artigo 19.º é uma das medidas de particular interesse para várias prioridades da União no domínio do desenvolvimento rural.

[3] O Regulamento (UE) 2020/2220 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de dezembro de 2020 (JO 2020, L 437, p. 1) introduziu aqui um novo parágrafo: «Esse montante pode ser aumentado num máximo de 30 000 euros adicionais em caso de operações de financiamento a partir dos fundos a que se refere o artigo 58.º-A, n.º 1». Este fundo visa financiar medidas destinadas a fazer face ao impacto da crise de COVID-19.

2. Regulamento 2017/2393

11. O considerando 1 do Regulamento n.º 2017/2393[4], que alterou, em especial, o Regulamento n.º 1305/2013 após o período relevante para o presente processo, tem a seguinte redação:

«A fim de garantir a segurança jurídica e a execução harmonizada e não discriminatória do apoio aos jovens agricultores, é necessário prever que, no contexto do desenvolvimento rural, a "data da instalação", referida no Regulamento (UE) n.º 1305/2013 […] é a data em que o requerente executa ou conclui uma ação relacionada com uma primeira instalação, e que o pedido de apoio deve ser apresentado o mais tardar 24 meses após essa data. […]»

12. O artigo 1.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento 2017/2393 introduziu uma nova alínea s) no artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, segundo o qual a «"data da instalação" [designa] a data em que o requerente executa ou conclui uma ou várias ações relacionadas com a instalação referida na alínea n)».

13. Segundo um quarto parágrafo que foi igualmente adicionado ao artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1305/2013 pelo artigo 1.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento n.º 2017/2393, os Estados-Membros definem a(s) ação(ações) referida(s) no artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea s), nos programas de desenvolvimento rural.

14. Além disso, o artigo 1.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento n.º 2017/2393 acrescentou um novo primeiro parágrafo ao artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1305/2013, que estabelece que «[o] pedido de apoio ao abrigo do n.º 1, alínea a), subalínea i), é apresentado o mais tardar 24 meses após a data da instalação».

3. Regulamento n.º 1307/2013

15. Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da Política Agrícola Comum[5], «[a]s pessoas ou grupos […] são […] considerados agricultores ativos se […] fornecerem provas verificáveis que comprovem o seguinte:

a) Que o montante anual dos pagamentos diretos efetuados corresponde, no mínimo, a 5 % das receitas totais que obtiveram de atividades não agrícolas no último ano fiscal para o qual tais provas estão disponíveis;

b) Que as suas atividades agrícolas não são insignificantes;

c) Que a sua principal atividade ou objeto social consiste no exercício de uma atividade agrícola».

[4] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de dezembro de 2017 que altera os Regulamentos (UE) n.º 1305/2013 relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (UE) n.º 1306/2013 relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum (UE) n.º 1307/2013 que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da Política Agrícola Comum (UE) n.º 1308/2013 que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e (UE) n.º 652/2014 que estabelece disposições para a gestão das despesas relacionadas com a cadeia alimentar, a saúde e o bem-estar animal, a fitossanidade e o material de reprodução vegetal (JO 2017, L 350, p. 15).

[5] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 347, p. 608). As alterações subsequentes a este regulamento não são relevantes para a disposição aqui referida.

4. Orientações Agrícolas 2014-2020

16. As Orientações da União Europeia relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais para 2014-2020 (a seguir «Orientações Agrícolas 2014-2020») [6], de acordo com o ponto 4 das mesmas, enunciam as condições e os critérios a satisfazer pelos auxílios dos Estados-Membros aos setores agrícola e florestal e às zonas rurais para que possam ser considerados compatíveis com o mercado interno.

17. De acordo com o ponto 23, alínea a), das Orientações Agrícolas 2014-2020, o seu âmbito de aplicação estende-se, em especial, aos auxílios para medidas no setor agrícola não abrangidas pelo artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 [7].

18. Os n.os 99 a 107 das Orientações Agrícolas 2014-2020 estabelecem, em especial, o seguinte, sob a epígrafe «Acumulação do auxílio»:

«(99) Os auxílios podem ser concedidos ao abrigo de vários regimes de auxílio, simultaneamente, ou acumulados com auxílios *ad hoc*, desde que o montante total do auxílio estatal para uma atividade ou um projeto não exceda os limites máximos fixados nas presentes orientações.

[…]

(107) Os auxílios ao arranque para jovens agricultores e os auxílios para o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas referido na secção 1.1.2 não devem ser acumulados com os auxílios aos jovens agricultores para o arranque da atividade para nem ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, referidos no artigo 19.º, n.º 1, alínea a), subalíneas i) e iii), do Regulamento (UE) n.º 1305/2013, se dessa acumulação resultar um montante de auxílio superior ao previsto nas presentes orientações.»

19. A parte II, secção 1.1.2, das Orientações Agrícolas 2014-2020 diz respeito aos auxílios aos jovens agricultores para o arranque da atividade e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas. A este respeito, os pontos 174, 177 e 184 revestem particular importância:

«(174) A Comissão considerará compatíveis com o mercado interno, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, os auxílios à instalação de jovens agricultores e os auxílios ao arranque da atividade para o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas que cumpram os princípios comuns de apreciação estabelecidos nas presentes orientações e as condições que se seguem.

[…]

(177) Os Estados-Membros devem definir os limiares superior e inferior […] para o acesso ao auxílio à instalação de jovens agricultores e o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas. O limiar inferior para o acesso ao auxílio à instalação de jovens agricultores deve ser superior ao limiar mais elevado para acesso ao auxílio ao desenvolvimento de pequenas explorações.

[…]

6 2014/C 204/01 (JO 2014, C 204, p. 1), com a redação alterada pela Nota da Comissão que altera as Orientações (2015/C 390/05) (JO 2015, C 390, p. 4).

7 V. n.º 7, *supra*.

(184) O montante máximo do auxílio é de 70 000 euros por jovem agricultor e de 15 000 euros por pequena exploração agrícola. Os Estados-Membros devem determinar o montante do auxílio para os jovens agricultores, tendo igualmente em conta a situação socioeconómica da zona abrangida.»

B. Direito letão

20. A Letónia transpôs as orientações da União pelos Decretos n.º 292 relativo ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas [8] e n.º 323 relativo aos jovens agricultores [9].

21. O n.º 1 do Decreto n.º 292 prevê que a ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas deve ser concedida «sob a forma de um pagamento único».

22. Resulta do ponto 20 deste decreto que, num período de programação, o requerente da ajuda pode receber apenas uma vez a ajuda referida nas presentes disposições.

23. O n.º 1 do Decreto n.º 323 prevê que a ajuda aos jovens agricultores também é concedida «sob a forma de um pagamento único».

III. Matéria de facto e processo principal

24. Em 15 de setembro de 2015, L. Šenfelde registou-se como empresária junto da autoridade tributária letã.

25. Na sequência do pedido de L. Šenfelde, apresentado em 5 de outubro de 2015, o Lauku atbalsta dienests (Serviço de Apoio ao Meio Rural, Letónia) aprovou, em 15 de janeiro de 2016 uma ajuda para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

26. Em 27 de julho de 2016, L. Šenfelde adquiriu a exploração agrícola «Purenes» [10], anteriormente gerida pelos seus pais.

27. Para efeitos de aquisição e desenvolvimento desta exploração agrícola, L. Šenfelde requereu ainda, em 23 de agosto de 2016, uma ajuda aos jovens agricultores para o arranque da atividade. Durante esse período, prosseguiu com as atividades apoiadas ao abrigo da primeira ajuda.

28. Por Decisão de 6 de janeiro de 2017, o Lauku atbalsta dienests (Serviço de Apoio ao Meio Rural) indeferiu o segundo requerimento. A título de fundamentação, afirmou que, nos termos do Regulamento n.º 1305/2013, as explorações que beneficiam das ajudas pertencem a diferentes categorias e que as ajudas não se podem sobrepor. Nos termos do direito letão, um requerente também só pode receber ou uma ajuda ao arranque da atividade ou uma ajuda aos jovens agricultores.

[8] Decreto de 9 de junho de 2015 sobre disposições relativas ao procedimento para a concessão de ajudas nacionais e da União Europeia da submedida «Ajuda ao arranque da atividade através do desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas», no âmbito da medida «Desenvolvimento das explorações agrícolas e da atividade empresarial», *Latvijas Vēstnesis* 2015, n.º 126.

[9] Decreto de 16 de junho de 2015 sobre disposições relativas ao procedimento para a concessão de ajudas nacionais e da União Europeia da submedida «Ajuda aos jovens agricultores para o arranque da atividade», no âmbito da medida «Desenvolvimento das explorações agrícolas e da atividade empresarial», *Latvijas Vēstnesis* 2015, n.º 127.

[10] Aparentemente assim denominada devido à calêndula (*Caltha palustris*), em letão, *purva purene*.

29. Os recursos interpostos por L. Šenfelde no sentido do deferimento da segunda aprovação, perante o Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância, Letónia) e o Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia) não tiveram êxito.

30. No âmbito do recurso de cassação, L. Šenfelde defendeu ainda que os beneficiários de uma ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas podem beneficiar adicionalmente de uma ajuda aos jovens agricultores.

31. Por Despacho de 24 de fevereiro de 2020, entrado no Tribunal de Justiça em 28 de fevereiro de 2020, o Augstākā tiesa (Senāts) (Supremo Tribunal) decidiu suspender o processo e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013, juntamente com outras disposições do referido regulamento e das Orientações Agrícolas 2014-2020, ser interpretado no sentido de que:

1) um agricultor perde a qualidade de «jovem agricultor» unicamente por ter recebido, dois anos antes, a ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, prevista no artigo 19.º, n.º 1, alínea a), subalínea iii), do Regulamento n.º 1305/2013;

2) essas normas autorizam os Estados-Membros a aprovar legislação no sentido de a ajuda prevista no artigo 19.º, n.º 1, alínea a), subalínea i), do Regulamento n.º 1305/2013 não ser paga a um agricultor se já lhe tiver sido concedida a ajuda prevista na subalínea iii) do artigo 19.º, n.º 1, alínea a);

3) um Estado-Membro pode recusar a aplicação da combinação de ajudas a um agricultor quando não tenha sido respeitada a sequência da combinação estabelecida no Programa de Desenvolvimento Rural acordado com a Comissão Europeia?»

32. No processo pendente no Tribunal de Justiça, apresentaram observações escritas L. Šenfelde, a República da Letónia e a Comissão Europeia.

IV. Apreciação jurídica

33. A Política Agrícola Comum (PAC) assenta em dois pilares. As medidas do primeiro pilar consistem, por exemplo, em pagamentos diretos. O segundo pilar da PAC, a política de desenvolvimento rural, rege-se segundo o Regulamento n.º 1305/2013. Os apoios ao desenvolvimento rural são realizados no âmbito de um quadro estratégico, com a ajuda de programas que estão em conformidade com as prioridades da União em matéria de desenvolvimento rural [11]. Entre as prioridades referidas no Regulamento 1305/2013 encontram-se, em especial, a entrada de agricultores com qualificações adequadas no setor agrícola e a renovação geracional, bem como a criação e o desenvolvimento das pequenas empresas [12].

[11] V. artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1305/2013 (n.º 7, *supra*), e n.º 7 das Orientações Agrícolas 2014-2020.

[12] V. artigo 5.º, n.º 1 do Regulamento n.º 1305/2013 (n.º 6, *supra*).

34. Reveste particular importância para estas prioridades [13] o desenvolvimento das explorações agrícolas em conformidade com o artigo 19.º, do Regulamento n.º 1305/2013. Nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), o apoio concedido no âmbito desta medida abrange, em particular, a ajuda ao arranque da atividade destinada: a jovens agricultores (subalínea i), a atividades não agrícolas em zonas rurais (subalínea ii) e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas (subalínea iii).

35. No presente caso, as autoridades letãs indeferiram a concessão da ajuda aos jovens agricultores a L. Šenfelde, por esta já ter recebido uma ajuda para pequenas explorações agrícolas.

36. Assim, coloca-se a questão de saber se a ajuda aos jovens agricultores nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 não pode ser concedida, à luz do direito da União aplicável, se já tiver sido recebida uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, nos termos da subalínea iii) da mesma disposição (primeira parte da questão prejudicial, v., a este respeito, A). Num segundo momento, importa analisar qual a margem de regulamentação que os Estados-Membros ainda detêm nesta matéria (v., a este respeito, segunda e terceira parte da questão prejudicial, B).

A. Quanto à possibilidade de um pedido sucessivo de ajudas ao arranque da atividade nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013 para o desenvolvimento das pequenas explorações agrícolas, por um lado, e para os jovens agricultores, por outro, nos termos do direito da União (primeira parte da questão prejudicial)

37. Com a primeira parte da sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013 deve ser interpretado no sentido de que um agricultor perde a sua qualidade de «jovem agricultor» se já tiver recebido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

38. Tal facto deve ser entendido no sentido de que se pretende saber se a ajuda aos jovens agricultores para o arranque da atividade ainda pode ser pedida no caso de o agricultor já ter recebido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola. Para encontrar uma resposta a esta questão, devem ser analisadas as respetivas condições para a obtenção destes dois tipos de ajuda.

39. Para este efeito, concluir-se-á, em primeiro lugar, que as condições para a obtenção das ajudas aos jovens agricultores, por um lado, e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, por outro, pressupõem, respetivamente, explorações de dimensões diferentes, pelo que estas condições não podem ser preenchidas em simultâneo (v., a este respeito, 1). Contudo, em relação a este aspeto, coloca-se a questão de saber se e, em caso afirmativo, em que medida, pode, ainda assim, o pedido sucessivo destas duas ajudas ser admissível se, conforme sucede no presente caso, as condições diferentes relativas à dimensão da exploração forem preenchidas em momentos distintos, dado que a exploração, com o apoio da primeira ajuda, pôde crescer para a dimensão necessária para o pedido da segunda ajuda (v, a este respeito, 2).

[13] V. a lista indicativa no anexo VI do Regulamento n.º 1305/2013 (n.º 10, *supra*).

1. Condições para a obtenção de ajudas aos jovens agricultores para o arranque da atividade, por um lado, e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, por outro

40. A ajuda no quadro do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 é concedida aos «jovens agricultores», nos termos do artigo 19.º, n.º 2, primeiro parágrafo. Estes são, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea n), do mesmo regulamento, pessoas que não tenham mais de 40 anos no momento da apresentação do pedido, que possuam aptidões e competências profissionais adequadas e se instalem pela primeira vez numa exploração agrícola na qualidade de responsável dessa exploração. Segundo o anexo II, do Regulamento n.º 1305/2013, o montante máximo do apoio previsto no artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), é de 70 000 euros por jovem agricultor.

41. A ajuda no âmbito do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), iii), do Regulamento n.º 1305/2013 é concedida para o desenvolvimento das pequenas explorações agrícolas, cabendo aos Estados-Membros definir o conceito de «pequenas explorações agrícolas», nos termos do artigo 19.º, n.º 2, terceiro parágrafo. Desta forma, os mesmos podem ter em conta as suas respetivas estruturas agrícolas aquando da definição da elegibilidade para os investimentos nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), iii). Em conformidade com o anexo II do Regulamento n.º 1305/2013, o montante máximo para a ajuda em aplicação desta disposição é de 15 000 euros por pequena exploração agrícola.

42. O artigo 19.º, n.º 4, terceiro parágrafo, primeiro período, do Regulamento n.º 1305/2013 determina que os Estados-Membros definem os limites máximo e mínimo [14] que garantem às explorações agrícolas a possibilidade de terem acesso ao apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalíneas i) e iii). Estes limites devem ser definidos em termos de potencial de produção da exploração agrícola, medido em valor de produção-padrão ou equivalente [15]. Tendo em conta que se trata aqui de um *potencial* de produção, é possível que o requerente, no momento em que apresenta o pedido, ainda não possa fazer prova de tal produção. Conforme a Comissão esclarece nas suas Orientações relativas ao artigo 19.º, do Regulamento n.º 1305/2013, o requerente deve alegar, nestes casos, que tem o potencial (em relação a fatores de produção como terras, animais, etc.) para atingir um determinado nível de produção [16].

43. Nos termos do artigo 19.º, n.º 4, terceiro parágrafo, segundo período, do Regulamento n.º 1305/2013, para efeitos da definição dos limites máximo e mínimo que garantem às explorações agrícolas a possibilidade de terem acesso ao apoio previsto no n.º 1, alínea a), subalíneas i) e iii), o limite mínimo para o apoio aos jovens agricultores previsto no n.º 1, alínea a), subalínea i), é superior ao limite máximo fixado para o apoio ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas previsto na subalínea iii).

[14] Entretanto, foi aqui introduzido o aditamento «por beneficiário ou por exploração» pelo artigo 1.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento 2017/2393 (nota 4, *supra*).

[15] V. considerando 5, bem como artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento Delegado (UE) n.º 807/2014 da Comissão de 11 de março de 2014 que complementa o Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), e que estabelece disposições transitórias (JO 2014, L 227, p. 1), com a redação alterada pelo Regulamento Delegado (UE) 2015/1367 (JO 2015, L 211, p. 7).

[16] V. secções 4.3.1 e 4.3.3 (p. 10 e 12) do *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, versão novembro de 2014, disponível para os Estados-Membros na base de dados CircaBC.

44. Como afirma a Comissão nas suas Orientações relativas ao artigo 19.º, do Regulamento n.º 1305/2013 [17] e segundo alegam a Comissão e a Letónia no presente processo, tal significa, por outras palavras, que o limite mínimo para a elegibilidade de um jovem agricultor, ou seja, o valor de produção mínimo da sua exploração para receber a ajuda ao abrigo do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i) deve ser superior ao valor de produção máximo de uma pequena exploração agrícola que requeira ajuda ao abrigo da subalínea iii) desta disposição. Por conseguinte, segundo informações prestadas pelas partes no presente reenvio prejudicial, nos termos das disposições legislativas letãs, o potencial de produção de uma pequena exploração agrícola deve situar-se entre 2 000 e 15 000 euros, enquanto o potencial de produção de um jovem agricultor deve situar-se entre 15 000 e 70 000 euros.

45. Assim, uma vez que o limiar mínimo previsto para beneficiar do acesso à ajuda aos jovens agricultores é, em todo o caso, superior ao limiar máximo previsto para beneficiar do acesso à ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, as condições de ambas as ajudas ao arranque da atividade não podem ser preenchidas em simultâneo. Com efeito, se uma exploração se situar abaixo do limiar máximo previsto para beneficiar do acesso à ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, também se situa necessariamente abaixo do limiar mínimo para beneficiar do acesso à ajuda aos jovens agricultores. *A contrario*, uma exploração cuja dimensão seja superior a este limiar mínimo também se situa necessariamente acima do limiar máximo para o acesso à ajuda às pequenas explorações agrícolas.

46. Estes critérios de exclusão recíprocos das ajudas ao arranque da atividade nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013 para os jovens agricultores, por um lado, e para o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, por outro, justificam-se pelo facto de ambas as medidas de apoio perseguirem, de forma distinta e complementar, o mesmo objetivo comum desta disposição, designadamente, o desenvolvimento das explorações agrícolas através das ajudas ao arranque da atividade.

47. Assim, por um lado, as ajudas aos jovens agricultores para o arranque da atividade nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 que apoiam a primeira instalação de um jovem agricultor enquanto proprietário de uma exploração agrícola, destinam-se a incentivar a entrada de agricultores com qualificações adequadas no setor agrícola e, em especial, a facilitar a renovação geracional, o que corresponde a uma prioridade da União em matéria de desenvolvimento rural [18]. O mesmo também é confirmado pelos restantes compromissos que são assumidos com a ajuda ao jovem agricultor. Com efeito, as pessoas que beneficiam destas ajudas devem exercer atividade como agricultores ativos [19] e na qualidade de responsáveis pela exploração, ou seja, devem exercer a direção efetiva das suas explorações [20]. Deste modo, garante-se que os mesmos se instalem efetivamente na qualidade de responsáveis pela exploração e que as suas atividades agrícolas correspondem à sua atividade principal ou, pelo menos, tenham um impacto significativo. Para este efeito, é irrelevante saber se a primeira instalação ocorreu na sequência da criação de uma nova exploração ou da transmissão de uma exploração já existente.

[17] V. secções 4.3.1 e 4.3.3 (pp. 10 e 11) do *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (n.º 16, *supra*). V. igualmente Conclusões do advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona no processo Région wallonne (Apoio aos jovens agricultores) (C-830/19, EU:C:2021:100, n.ºs 67 e segs.).

[18] V. artigo 5.º, primeiro parágrafo, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1305/2013 (n.º 6, *supra*).

[19] V. artigo 19.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, em conjugação com o artigo 9.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 (n.ºs 8 e 15, *supra*).

[20] V. artigo 2.º do Regulamento n.º 807/2014 (n.º 15, *supra*), e Conclusões do advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona no processo Région wallonne (Apoio aos jovens agricultores) (C-830/19, EU:C:2021:100, n.ºs 84 e segs.).

48. Em contrapartida, a ajuda ao arranque da atividade para o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), iii), do Regulamento n.º 1305/2013 deverá apoiar o desenvolvimento, ou seja, a melhoria estrutural da situação das pequenas explorações agrícolas já existentes. Neste caso, está, portanto, em causa a manutenção e a melhoria de estruturas agrícolas já existentes que constituem o espaço rural. Segundo o considerando 17 do Regulamento n.º 1305/2013, o incentivo deverá beneficiar apenas o desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas potencialmente viáveis do ponto de vista económico [21]. No entanto, os proprietários destas estruturas deverão, através da ajuda, ser incentivados a manter e a desenvolver as suas explorações, mesmo que sejam explorações muito pequenas cujo rendimento não corresponda necessariamente à parte principal dos rendimentos do agricultor ou que tenham caráter de semissubsistência. Com efeito, é também e precisamente com a manutenção destas estruturas que se mantém a vitalidade do espaço rural e se combate a desertificação deste espaço e a extinção das estruturas das aldeias.

49. Assim, as ajudas aos jovens agricultores, por um lado, e ao desenvolvimento das pequenas explorações agrícolas, por outro, são dirigidas a dois grupos distintos de beneficiários, os quais contribuem sempre, a seu modo, para a manutenção e o desenvolvimento do espaço rural. Tal como a Comissão afirma nas suas Orientações relativas ao artigo 19.º, do Regulamento n.º 1305/2013, o facto de estes dois tipos de ajuda beneficiarem destinatários diferentes também contribui para orientar os recursos limitados das ajudas de uma forma mais precisa e para evitar os denominados «efeitos de aproveitamento por arrastamento» [22]. Estes últimos ocorrem numa situação em que são concedidas ajudas para a implementação de medidas que os destinatários já implementariam de qualquer forma, ou seja, mesmo que não recebessem a ajuda. A prevenção destes efeitos de aproveitamento por arrastamento corresponde ao princípio geral dos incentivos com recursos da União, segundo o qual cada ajuda individual deve perseguir um efeito de incentivo específico.

50. Com a configuração do regime das ajudas ao arranque da atividade nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013, pretende-se evitar que os jovens agricultores cujos projetos, em conformidade com as considerações acima expostas, devem ter uma dimensão não negligenciável, simplesmente «recebam por arrastamento» a ajuda no montante máximo de 15 000 euros [23] para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, a qual é comparativamente relativamente pequena, apesar de a obtenção desta ajuda estar longe de ser determinante para a sua decisão de se estabelecerem como jovens agricultores.

51. E o que sucede num caso, como o presente, em que num espaço de tempo relativamente curto, a dimensão da exploração respetivamente estabelecida para efeitos de obtenção da ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, por um lado, e aos jovens agricultores, por outro, é alcançada sucessivamente, em especial, pelo facto de a beneficiária da ajuda ter a possibilidade de aumentar o seu potencial de produção graças à obtenção da primeira ajuda e, provavelmente, só por esse motivo lhe ter sido permitido ponderar instalar-se como jovem agricultora? Deve neste caso, tal como a Letónia e a Comissão afirmam, também ser excluído o pedido das duas ajudas, apesar de a beneficiária da ajuda ter realizado um dos objetivos principais do Regulamento n.º 1305/2013, designadamente, a aquisição de uma exploração agrícola por um jovem agricultor?

[21] V. n.º 4, *supra*.

[22] V. secção 4.3.1. (p. 10) do *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (n.º 16, *supra*).

[23] V. n.ºs 9 e 41, *supra*.

2. Pedido de ajuda aos jovens agricultores após a obtenção de uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, em caso de preenchimento sucessivo da respetiva ordem de grandeza da exploração — admissibilidade e condições de base

52. O entendimento segundo o qual um agricultor que já tenha obtido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola já não pode receber uma ajuda aos jovens agricultores, mesmo se a sua exploração tiver entretanto alcançado a dimensão necessária, é defendido no presente caso tanto pela Letónia como pela Comissão, no entanto, cada uma invoca motivos diferentes.

53. A Letónia baseia o seu entendimento num argumento, que também já tinha sido aludido pelas autoridades letãs no processo principal, segundo o qual um agricultor que já tenha anteriormente recebido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola já nem sequer preenche as condições para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores. Com efeito, mesmo que o potencial de produção da sua exploração passe a ter a dimensão necessária para este efeito, o mesmo já deixou de ser um «jovem agricultor» na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea n), do Regulamento n.º 1305/2013. Com efeito, não se pode considerar que o mesmo, tal como a disposição exige, se esteja a instalar «pela primeira vez numa exploração agrícola na qualidade de responsável dessa exploração», uma vez que o mesmo já se estabeleceu necessariamente anteriormente como responsável da exploração, nomeadamente, o mais tardar, no momento em que obteve a ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

54. A Comissão, pelo contrário, defende que um agricultor não perde a sua qualidade de jovem agricultor pelo simples facto de já ter obtido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola. Afirma que, com efeito, o Regulamento n.º 1305/2013, na sua versão alterada pelo Regulamento 2017/2393 [24], que também pode ser tida em conta para a interpretação do regime jurídico aplicável ao presente caso [25], prevê que o pedido de apoio aos jovens agricultores deve ser apresentado o mais tardar 24 meses após a data da instalação. Deste modo, a condição da «primeira instalação» poderia ser considerada preenchida durante um período de dois anos após a instalação, mesmo se o jovem agricultor, durante esse período, tiver começado por pedir ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola e a sua exploração, só subsequentemente tiver alcançado a dimensão necessária para a ajuda aos jovens agricultores.

55. Não obstante, a Comissão considera que o sentido e o objetivo das normas relativas aos incentivos aos jovens agricultores, por um lado, e ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, por outro, também se opõem a um segundo incentivo, uma vez que ambas as ajudas foram simplesmente previstas para diferentes grupos de beneficiários e, por conseguinte, não podem ser acumuladas.

56. Em primeiro lugar, é de concordar com a análise da Comissão, no sentido de que um agricultor não perde, efetivamente, a sua qualidade de jovem agricultor pelo simples facto de, num período de 24 meses antes da apresentação do pedido de ajuda aos jovens agricultores, ter obtido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola [v., a este respeito, a)]. Em contrapartida, quanto à possibilidade de obtenção sucessivas das duas ajudas, é necessário especificar o seguinte a respeito da análise da Comissão: com efeito, é verdade que as duas ajudas não podem ser acumuladas pelo seu valor total. No entanto, é possível apresentar um pedido para as duas ajudas e recebê-las, se o valor recebido no âmbito da primeira ajuda for

[24] N.º 4, *supra*.

[25] V., a este respeito, os n.ºs 59 e 60 das presentes conclusões.

imputado ao valor a receber ao abrigo da segunda ajuda [v., a este respeito, b)]. Esta solução está em conformidade tanto com a realidade dos jovens agricultores como também com os objetivos do incentivo aos mesmos nos termos do Regulamento n.º 1305/2013 [v., a este respeito, c)].

a) Prazo para a apresentação do pedido de ajuda aos jovens agricultores e cumprimento das condições necessárias para este efeito

57. Conforme acima exposto, um «jovem agricultor» na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea n), do Regulamento n.º 1305/2013 é uma pessoa que se instala pela primeira vez numa exploração agrícola na qualidade de responsável dessa exploração [26].

58. O conceito de «primeira instalação» não era definido em detalhe na versão do Regulamento n.º 1305/2013 aplicável ao presente caso. Tal veio manifestamente a revelar-se problemático. Com efeito, por um lado, era, certamente, evidente, desde o início, que a instalação é um processo que se alonga durante um certo período de tempo e que não é um momento claramente determinável [27]. No entanto, por outro lado, é necessário estabelecer um momento preciso a partir do qual correm certos prazos, a começar pelo prazo para a apresentação do pedido de ajuda aos jovens agricultores [28]. A este respeito, não é possível retirar da redação do Regulamento 1305/2013, com a redação determinante para o presente caso, que o pedido de ajuda enquanto jovem agricultor já deveria ter sido apresentado antes do final da instalação. No entanto, não é claro qual o prazo de que dispõe o jovem agricultor, após a instalação, para apresentar este pedido.

59. Por conseguinte, o objetivo do Regulamento 2017/2393 era, de acordo com o seu considerando 1, garantir a segurança jurídica e a execução harmonizada e não discriminatória do apoio aos jovens agricultores. Para este efeito, importa esclarecer que a data da instalação é a data em que o requerente introduz uma ou mais medidas, cabendo aos Estados-Membros definir as medidas em causa para este efeito e que o pedido de ajuda deve ser apresentado o mais tardar 24 meses após aquela data [29]. O Regulamento n.º 1305/2013 foi aditado e adaptado em conformidade [30].

60. Com efeito, as disposições posteriores não servem automaticamente para interpretar as disposições anteriores, uma vez que podem ser entendidas não só como procedendo a uma clarificação, mas também como alteração material da situação jurídica [31]. No entanto, consistindo as alterações aqui em causa expressamente em esclarecimentos, as disposições do Regulamento n.º 1305/2013 assim alteradas, apesar de não serem diretamente aplicáveis, também podem ser tidas em conta para a interpretação do regime jurídico determinante para o processo principal.

[26] V. n.ºs 5 e 40, *supra*.

[27] V. secção 4.3.1. (S. 9) do *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (n.º 16, *supra*).

[28] Contudo, também o prazo para o início da execução do plano de atividades (artigo 19.º, quarto parágrafo, primeiro subparágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 ou do artigo 19.º, quarto parágrafo, segundo subparágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, com a redação alterada pelo Regulamento n.º 2017/2393); o prazo para o preenchimento das condições relativas aos agricultores ativos (artigo 19.º, quarto parágrafo, segundo subparágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013 ou do artigo 19.º, quarto parágrafo, segundo subparágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, com a redação alterada pelo Regulamento n.º 2017/2393) ou o prazo para a obtenção das competências profissionais necessárias [artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 807/2014 (nota 15, *supra*)]. Para estes prazos, considera-se sempre o momento da decisão de concessão do incentivo como sendo o do início.

[29] V. n.º 11, *supra*.

[30] V. artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea s), bem como artigo 19.º, n.º 4, primeiro e quarto parágrafos, do Regulamento n.º 1305/2013, com a redação alterada pelo Regulamento 2017/2393 (n.ºs 12 e segs., *supra*).

[31] V., a este respeito, igualmente as minhas Conclusões no processo Grécia/Comissão (C-341/17 P, EU:C:2018:981, n.º 53).

61. Por conseguinte, há que considerar, à semelhança da Comissão, que a condição da «primeira instalação» também se encontra preenchida em relação a este regime jurídico, desde que o pedido de ajuda aos jovens agricultores seja apresentado no prazo de 24 meses após a data da instalação, independentemente da questão de saber se durante este período também já foi obtida uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

62. Em conformidade com o acima exposto, L. Šenfelde, no processo principal, no momento em que apresentou o seu pedido de ajuda aos jovens agricultores nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013, ainda devia ser considerada «jovem agricultora» na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea n), deste regulamento. Com efeito, segundo as informações do órgão jurisdicional de reenvio, o registo de L. Šenfelde como empresária ocorreu apenas menos de um ano antes do seu pedido de ajuda na qualidade de jovem agricultora. A ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas foi inclusivamente aprovada sete meses antes daquele pedido de apoio [32]. Deste modo, pode ser deixada em aberto a questão de saber se no presente caso deve ser tido em conta como «data da instalação» [33] o registo de L. Šenfelde como empresária ou a obtenção da ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, uma vez que, em qualquer dos casos, decorreram menos de 24 meses entre estes acontecimentos e o pedido de ajuda aos jovens agricultores [34].

63. Contudo, a argumentação da Letónia levanta ainda a questão de saber se as condições para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores, em especial no que diz respeito à dimensão, já devem estar preenchidas na data da instalação ou se é suficiente que a dimensão necessária da exploração seja atingida durante o prazo para a apresentação do pedido de ajuda.

64. A este respeito, importa esclarecer que o Regulamento n.º 1305/2013 não fornece nenhum elemento para uma interpretação no sentido de que todas as condições para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores já devem estar preenchidas na data da instalação. Pelo contrário, o regulamento inclui várias disposições que preveem que algumas condições (p. ex., a qualificação profissional necessária ou o cumprimento das disposições relativas aos agricultores ativos) devem ser preenchidas num determinado prazo após a aprovação da ajuda aos jovens agricultores [35]. Tal tem em consideração o facto já referido de que a primeira instalação de um jovem agricultor é um processo que se estende por um determinado período de tempo.

65. Com efeito, o Regulamento n.º 1305/2013 não fornece, nesta medida, nenhuns elementos quanto à data em que a dimensão necessária deve ser alcançada para efeitos de obtenção da ajuda aos jovens agricultores. No entanto, deve partir-se do princípio de que esta condição não deve estar preenchida logo na data da instalação, mas é suficiente que esteja preenchida na data da

[32] V. n.ºs 24 e segs., *supra*.

[33] Na aceção do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea s), do Regulamento n.º 1305/2013, com a redação alterada pelo Regulamento 2017/2393 (n.º 12, *supra*).

[34] Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 4, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, com a redação alterada pelo Regulamento 2017/2393 (n.º 13, *supra*), os Estados-Membros definem as «ações relacionadas com a instalação», nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea s), nos programas de desenvolvimento rural e que devem, assim, ser consideradas como «data da instalação». Se, neste caso, os Estados-Membros optarem por uma medida relacionada com o pedido de ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, esta deverá certamente ser a data da aprovação (e não a data do requerimento) desta ajuda. Com efeito, caso contrário, a duração do prazo ainda restante após aquela data para a apresentação do pedido de ajuda aos jovens agricultores dependeria da duração do tratamento do pedido pelas autoridades. Por conseguinte, os prazos de que o beneficiário da ajuda aos jovens agricultores dispõe para preencher diferentes condições necessárias para este efeito são sempre contados a partir da data da decisão de concessão da ajuda (v. n.º 28, *supra*).

[35] V. n.º 58, *supra*, e , em especial, nota 28 das presentes conclusões.

apresentação do pedido. Com efeito, este é o momento em que a autoridade competente analisa a existência das condições para a obtenção da ajuda, com exceção das condições referidas no número anterior, que deverão se preenchidas posteriormente.

66. Assim, o artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 permite que um jovem agricultor peça uma ajuda para jovens agricultores nos primeiros 24 meses após a sua instalação, independentemente de o mesmo já ter obtido durante esse período uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola nos termos da subalínea iii).

67. À primeira vista, esta interpretação contraria os objetivos do regime dos apoios, acima expostos, que resultam em especial dos diferentes limites do potencial de produção da exploração [36]. No entanto, esta contradição deixa de existir se o montante que o beneficiário recebeu a título de ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola for imputado ao montante que recebeu subsequentemente a título de ajuda aos jovens agricultores.

b) Imputação do montante já recebido no âmbito da ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas

68. Tal como a Comissão e, em última instância, também a Letónia, afirma, corretamente, a acumulação das ajudas ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas e aos jovens agricultores, no sentido em que para ambas as ajudas podem ser integralmente esgotados os montantes máximos respetivamente previstos para os incentivos e de os montantes assim obtidos poderem ser simplesmente somados, contraria a conceção destas ajudas destinadas a diferentes grupos de beneficiários e os princípios da utilização eficaz dos recursos e da distribuição justa e orientada dos incentivos da União.

69. Por conseguinte, não é admissível que o mesmo agricultor receba, no âmbito da ajuda ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, até 15 000 euros e no âmbito da ajuda aos jovens agricultores até 70 000 euros, ou seja, no total, até 85 000 euros [37]. Aliás, o mesmo é confirmado pelas disposições relativas às ajudas, constantes das Orientações Agrícolas 2014-2020, segundo as quais as ajudas dos Estados-Membros aos jovens agricultores, por um lado, e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, por outro, só podem ser combinadas com as ajudas a estes grupos de beneficiários nos termos do Regulamento n.º 1305/2013, na medida em que os montantes máximos de incentivos respetivamente fixados em 15 000 ou 70 000 euros não sejam ultrapassados [38].

70. Em consequência, numa situação como a presente, em que é pedida uma ajuda nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 por um jovem agricultor que já obteve uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola ao abrigo da subalínea iii) da mesma disposição, o montante obtido no quadro desta ajuda deve ser deduzido do montante a aprovar no quadro da ajuda aos jovens agricultores.

[36] V. n.os 46 e segs., *supra*.

[37] Estes são, nos termos do artigo 19.º, n.º 6, em conjugação com o anexo II do Regulamento n.º 1305/2013 (v. n.os 8 e segs., *supra*), os limites máximos até aos quais os Estados-Membros podem fixar os respetivos incentivos. Na determinação do montante do incentivo aos jovens agricultores deve igualmente ser tida em conta a situação socioeconómica da zona abrangida pelo programa. De acordo com as informações do órgão jurisdicional de reenvio, na Letónia, o montante máximo do incentivo aos jovens agricultores foi fixado em 40 000 euros e o montante máximo do incentivo ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas, em 15 000 euros.

[38] V. n.os 18 e 19, *supra*.

71. Deste modo, garante-se que o montante máximo do incentivo no quadro desta ajuda, ou seja, 70 000 euros, no máximo, não é ultrapassado. Ou seja, se um agricultor já obteve 15 000 euros para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, já só pode obter no máximo 55 000 euros no quadro do incentivo aos jovens agricultores.

72. Em face do exposto, nos termos do direito da União, L. Šenfelde pode, no presente caso, receber a ajuda enquanto jovem agricultora, se aquando da concessão desta ajuda, for imputado o montante já recebido pela mesma no quadro da ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

c) Sentido e objetivo da ajuda aos jovens agricultores

73. Esta solução, que também é proposta pelo órgão jurisdicional de reenvio, tem em conta o argumento de que a mesma exploração, ou seja, o mesmo projeto de desenvolvimento, não pode beneficiar dos dois tipos de ajudas, uma vez que estas foram desenvolvidas para diferentes grupos de beneficiários.

74. Ora, esse duplo incentivo é precisamente evitado com a solução aqui proposta. Com efeito, esta assemelha-se, em última instância, a uma situação em que a ajuda aos jovens agricultores não é paga de uma só vez, mas em várias prestações. A possibilidade desse pagamento em prestações é expressamente prevista no Regulamento n.º 1305/2013 [39]. Deste modo, um jovem agricultor que comece por receber uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola e peça, em seguida, uma ajuda para jovens agricultores não acaba por beneficiar de um tratamento mais favorável, mas também não é objeto de um tratamento menos favorável do que um jovem agricultor que peça logo numa primeira fase a ajuda para jovens agricultores.

75. Aliás, permitir que um jovem agricultor, mesmo após a obtenção da ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, ainda requeira a ajuda para jovens agricultores, à qual é então imputado o montante já recebido, tem em conta a realidade da vida dos jovens agricultores e está em conformidade com o sentido e o objetivo do incentivo aos mesmos à luz do Regulamento n.º 1305/2013.

76. Assim, o critério da primeira instalação no quadro da ajuda aos jovens agricultores não pressupõe obrigatoriamente que a mesma ocorra numa nova exploração anteriormente não existente. Pelo contrário, e tal como a Comissão também afirma, é possível e habitual que um jovem agricultor, na sua primeira instalação, tal como L. Šenfelde no processo principal, adquira uma exploração já existente.

77. Conforme a Comissão e L. Šenfelde alegam ainda, e tal como o demonstra a presente matéria de facto, nesta situação também é razoável que, subsequentemente, o jovem agricultor continue a desenvolver e a aumentar a exploração adquirida. Com efeito, está de acordo com os objetivos do desenvolvimento das empresas que uma empresa maior possa desenvolver-se a partir de uma mais pequena.

[39] V. o considerando 17, bem como o artigo 19.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1305/2013 (n.ºs 4 e 8, *supra*). Tendo em conta a redação destas disposições, não é inteiramente claro se o pagamento em prestações é uma obrigação ou uma possibilidade. No entanto, não é necessário, no presente caso, apreciar se as disposições letãs segundo as quais as ajudas aos jovens agricultores e ao desenvolvimento de pequenas explorações agrícolas devem ser concedidas sob a forma de pagamento único (n.ºs 21 e 23, *supra*) estão, nesta medida, em conformidade com o Regulamento n.º 1305/2013. Em todo o caso, estas disposições nacionais não podem ser interpretadas ou aplicadas no sentido em que impedem o pagamento de uma ajuda aos jovens agricultores numa situação como a presente, pelo simples facto de o agricultor já ter anteriormente recebido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola (v., a este respeito, n.ºs 83 e segs., *supra*).

78. Deste modo, L. Šenfelde só estaria, manifestamente, em condições de poder aumentar suficientemente o seu potencial de produção através do incentivo ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, a fim de atingir a dimensão necessária para requerer a ajuda aos jovens agricultores [40]. Além disso, segundo as informações do órgão jurisdicional de reenvio e das partes, L. Šenfelde afirmou, no seu plano de atividades para efeitos da ajuda aos jovens agricultores, que pretendia prosseguir o projeto iniciado no quadro da ajuda ao desenvolvimento e o objetivo prosseguido com a mesma (em especial, o aumento do número de animais).

79. Recusar a ajuda para jovens agricultores a um jovem agricultor nesta situação, pelo facto de ele já ter anteriormente recebido a ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola para a mesma exploração e para o mesmo projeto, seria totalmente contrário aos objetivos do Regulamento n.º 1305/2013 e às prioridades da União em matéria de apoio ao espaço rural. Com efeito, nos termos do artigo 5.º, primeiro parágrafo, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013, a «melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e [a] facilitação da restruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado» constituem expressamente uma prioridade da União em matéria de desenvolvimento do espaço rural.

80. Por conseguinte, os jovens agricultores em fase de instalação deverão antes ser encorajados a aumentar e desenvolver as suas explorações e a adaptar os seus planos de atividades iniciais nesse sentido. Tanto mais que um jovem agricultor que ainda aumente a sua exploração após a obtenção da ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola e preencha os critérios para a ajuda aos jovens agricultores (propriedade da exploração, ser agricultor ativo, uma parte essencial dos seus rendimentos provirem da agricultura [41]) contribui, desta forma, ainda mais para a realização dos objetivos de viabilidade e de competitividade no mercado da agricultura e para a renovação geracional.

81. Acresce que permitir, num caso destes, que um jovem agricultor ainda possa requerer a ajuda aos jovens agricultores, já depois de ter recebido a ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, a qual será então imputada ao montante recebido no quadro da ajuda ao desenvolvimento, também está em conformidade com o facto de a ajuda aos jovens agricultores para o arranque da atividade poder ser combinada com inúmeras outras medidas, por exemplo, com instrumentos financeiros, que facilitam o acesso dos jovens agricultores a terras agrícolas e aos meios de produção [42].

[40] Aliás, tanto L. Šenfelde como também a Comissão referem, nos seus articulados no presente processo, que, a certa altura, houve por parte das autoridades letãs uma espécie de concurso para a apresentação de pedidos para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores e que anteriormente não era necessariamente previsível quando este concurso iria ter lugar. Em especial, L. Šenfelde parece afirmar, desta forma, que na data do pedido de ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola nem sequer podia prever se ou quando poderia subsequentemente requerer a ajuda aos jovens agricultores. Se assim for, o que caberá ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, seria ainda mais difícil de justificar que, no momento da apresentação do pedido desta ajuda, se censurasse L. Šenfelde por ter começado previamente por requerer a ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola.

[41] V. n.º 47, *supra*.

[42] V. n.º 2 do considerando 17 do Regulamento n.º 1305/2013 (n.º 4, *supra*), bem como o considerando 8, artigo 8.º, n.º 2, e anexo I, parte 1, n.º 5, alínea b), do Regulamento de Execução n.º 808/2014 da Comissão de 17 de julho de 2014 que estabelece normas de execução do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 (JO 2014, L 227, p. 18). V. igualmente secção 4.2.1. (pp. 4 e segs.) do *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (nota 16, *supra*): «It is possible to combine some of the different support options under Article 19 within one supported project (i.e. integrated approach)». E, por último, as Orientações Agrícolas 2014-2020 também incluem uma secção exclusivamente dedicada às condições segundo as quais a acumulação de ajudas como as que estão em causa no presente processo pode ser classificada como sendo compatível com o mercado interno, v. n.ºs 99 e segs. das Orientações Agrícolas 2014-2020 (n.º 18, *supra*).

3. Conclusão relativa à primeira parte da questão prejudicial

82. Resulta de todo o acima exposto que o artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013 deve ser interpretado no sentido de que um agricultor pode beneficiar tanto de uma ajuda ao arranque da atividade para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola nos termos da subalínea iii) como também de uma ajuda aos jovens agricultores para o arranque à atividade, nos termos da subalínea i). Para esse efeito, tanto o primeiro como também o segundo pedido de apoio devem ser apresentados no prazo máximo de 24 meses a contar da data da instalação. O apoio recebido no âmbito da primeira ajuda deve ser imputado ao apoio a receber no âmbito da segunda ajuda, de modo a que o montante máximo do incentivo por jovem agricultor, nos termos do artigo 19.º, n.º 6 e anexo II do Regulamento n.º 1305/2013, não seja ultrapassado.

B. Quanto à margem de apreciação dos Estados-Membros (partes 2 e 3 da questão prejudicial)

83. Com a segunda e terceira partes da sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial[43], saber se os Estados-Membros podem determinar que um jovem agricultor que já tenha recebido uma ajuda ao desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), iii) do Regulamento n.º 1305/2013, já não pode receber a ajuda aos jovens agricultores nos termos da subalínea i) da mesma disposição.

84. Deve responder-se negativamente a esta questão.

85. Assim, segundo a jurisprudência, os Estados-Membros podem adotar medidas de execução de um regulamento. No entanto, não podem criar obstáculos à sua aplicabilidade direta nem dissimular a sua natureza de ato de direito da União, limitando-se a exercer a margem de apreciação que por esse regulamento lhes seja conferida por esse regulamento[44].

86. No caso em apreço, o Regulamento n.º 1305/2013 confere aos Estados-Membros diversas margens de apreciação em matéria de configuração dos seus programas de desenvolvimento rural e no que diz respeito à transposição das orientações deste regulamento. Estas margens de apreciação, por exemplo, quanto à dimensão das explorações elegíveis para o apoio ou ao montante das ajudas[45], visam permitir aos Estados-Membros ter em conta as respetivas condições socioeconómicas. No entanto, estas margens de apreciação estão expressamente previstas no Regulamento n.º 1305/2013 e não dizem respeito aos critérios fundamentais relativos à elegibilidade dos jovens agricultores nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i). Pelo contrário, estes critérios são impostos de forma taxativa pelo próprio regulamento[46].

[43] Com a terceira parte da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se um Estado-Membro pode recusar a aplicação da combinação de ajudas a um agricultor quando não tenha sido respeitada a sequência da combinação estabelecida no Programa de Desenvolvimento Rural. Não é totalmente claro o que o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber com esta questão, uma vez que não foi alegado qual a sequência de combinação prevista no programa letão. Em suma, nesta terceira parte também não está em causa a questão de saber se os Estados-Membros mantêm alguma margem de apreciação no que diz respeito à configuração das condições para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores.

[44] Acórdãos de 7 de julho de 2016, Občina Gorje (C-111/15, EU:C:2016:532, n.ºs 35 e 36); de 30 de março de 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, n.ºs 18 e 19); e de 7 de agosto de 2018, Ministru kabinets (C-120/17, EU:C:2018:638, n.ºs 31 e 32).

[45] V., quanto ao conceito de pequena exploração agrícola, artigo 19.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento n.º 1305/2013, quanto à fixação dos limites máximo e mínimo para a concessão do acesso ao apoio, artigo 19.º, n.º 4, terceiro parágrafo, e, quanto ao montante das ajudas, artigo 19.º, n.º 6 (n.º 8, *supra*).

[46] V. n.ºs 40 e segs., *supra*.

87. Assim, os Estados-Membros não podem recusar que um jovem agricultor que preencha as condições para o apoio nos termos do artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013 receba esse apoio [47]. No entanto, em conformidade com a resposta à primeira parte da questão prejudicial, os mesmos devem, para efeitos da atribuição daquele apoio, imputar o valor recebido no quadro de uma ajuda nos termos da subalínea iii) desta disposição.

V. Conclusão

88. Atendendo às considerações que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo às questões prejudiciais:

1) O artigo 19.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1305/2013 deve ser interpretado no sentido de que um agricultor pode beneficiar tanto de uma ajuda ao arranque da atividade para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola, nos termos da subalínea iii), como também de uma ajuda aos jovens agricultores para o arranque à atividade, nos termos da subalínea i). Para esse efeito, tanto o primeiro como o segundo pedido de apoio devem ser apresentados no prazo máximo de 24 meses a contar da data da instalação. O pagamento recebido no âmbito da primeira ajuda deve ser imputado ao pagamento a receber no âmbito da segunda ajuda, de modo a que o montante máximo do incentivo por jovem agricultor, nos termos do artigo 19.º, n.º 6, e anexo II do Regulamento n.º 1305/2013, não seja ultrapassado.

2) Quando um jovem agricultor, no prazo de 24 meses após a sua instalação, preenche todas as condições para a obtenção da ajuda aos jovens agricultores para o arranque da sua atividade, previstas no artigo 19.º, n.º 1, alínea a), i), do Regulamento n.º 1305/2013, os Estados-Membros não podem recusar a aprovação desta ajuda com fundamento no facto de o mesmo, durante o mesmo período, já ter recebido uma ajuda ao arranque da atividade para o desenvolvimento de uma pequena exploração agrícola nos termos da subalínea iii) da referida disposição.

[47] V., neste sentido, igualmente Acórdão de 25 de outubro de 2012, Ketelä (C-592/11, EU:C:2012:673, n.os 41 e segs.).