Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção)

23 de outubro de 2025 *

«Reenvio prejudicial — Agricultura — Política Agrícola Comum (PAC) — Regimes de apoio direto — Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 — Artigo 15.º, n.º 1 — Exceções à aplicação de sanções administrativas — Pedido de ajuda incorreto — Retirada desse pedido — Notificação às autoridades nacionais competentes — Sanções administrativas por sobredeclaração de superfícies — Sanções ao abrigo do artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014 — Aplicabilidade desse artigo após a revogação do Regulamento Delegado n.º 640/2014»

No processo C-267/24,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Administrativen sad — Varna (Tribunal Administrativo de Varna, Bulgária), por Decisão de 4 de abril de 2024, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 16 de abril de 2024, no processo

Kanevi Komers DS EOOD

contra

Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie»,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção),

composto por: M. Condinanzi (relator), presidente de secção, N. Jääskinen e R. Frendo, juízes,

advogado-geral: A. Rantos,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Comissão Europeia, por M. Ilkova e M. Salyková, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

* Língua do processo: búlgaro.

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 15.º e 19.º-A do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão, de 11 de março de 2014, que completa o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo e às condições de recusa ou retirada de pagamentos, bem como às sanções administrativas aplicáveis aos pagamentos diretos, ao apoio ao desenvolvimento rural e à condicionalidade (JO 2014, L 181, p. 48; retificação no JO 2015, L 209, p.48), conforme alterado pelo Regulamento Delegado (UE) 2016/1393 da Comissão, de 4 de maio de 2016 (JO 2016, L 225, p. 41 (a seguir «Regulamento Delegado n.º 640/2014»), bem como do artigo 49.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Kanevi Komers DS EOOD, uma sociedade de direito búlgaro, ao Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (Diretor executivo adjunto do Fundo Nacional «Agricultura», Bulgária) (a seguir «DFZ»), a respeito da decisão deste de reduzir o montante da ajuda financeira pedida pela Kanevi Komers DS para a campanha de 2019, ao abrigo de vários regimes de ajuda e medidas de pagamentos diretos baseados na superfície, e de lhe aplicar sanções por sobredeclarações de superfícies.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento (UE) n.º 1306/2013

3 O Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 549; retificação no JO 2016, L 130, p.13), foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023 pelo Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro de 2021, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 (JO 2021, L 435, p. 187). Todavia, por força do artigo 104.º do Regulamento 2021/2116, os artigos 59.º, 63.º, 64.º, 67.º, 68.º, 74.º e 77.º do Regulamento n.º 1306/2013 continuam a aplicar-se no caso das despesas incorridas e dos pagamentos efetuados no âmbito de regimes de apoio ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 608), a título do ano civil de 2022 e anteriores. Dado que o pedido de ajuda em causa no processo principal diz respeito à campanha de 2019, o Regulamento n.º 1306/2013 é aplicável no caso em apreço.

4 O artigo 59.º do Regulamento n.º 1306/2013, com a epígrafe «Princípios gerais dos controlos», dispõe, nos seus, n.os 1 e 3:

«1. Salvo disposição em contrário, o sistema instaurado pelos Estados-Membros […] deve incluir o controlo administrativo sistemático de todos os pedidos de ajuda e pedidos de pagamento. Esse sistema deve ser completado por verificações no local.

[…]

3. A autoridade responsável elabora um relatório de controlo de cada verificação no local.»

5 O artigo 63.º deste regulamento, com a epígrafe «Montantes indevidamente pagos e sanções administrativas», prevê, nos seus n.os 1 e 2:

«1. Sempre que se verifique que um beneficiário não satisfaz os critérios de elegibilidade, os compromissos ou outras obrigações relacionados com as condições de concessão da ajuda ou do apoio estabelecidos na legislação setorial agrícola, a ajuda não é paga ou é total ou parcialmente retirada e, se for caso disso, os direitos ao pagamento correspondentes referidos no artigo 21.º do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 não são atribuídos ou são retirados.

[…]

2. Além disso, caso a legislação agrícola setorial o preveja, os Estados-Membros devem igualmente impor sanções administrativas, nos termos das regras estabelecidas nos artigos 64.º e 77.º […]»

6 Nos termos do artigo 64.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1306/2013, com a epígrafe «Aplicação de sanções administrativas»:

«As sanções administrativas podem assumir uma das seguintes formas:

a) Uma redução do montante da ajuda ou do apoio a pagar relativamente ao pedido de ajuda ou ao pedido de pagamento afetado pelo incumprimento ou novos ou anteriores pedidos; contudo, no que diz respeito ao apoio ao desenvolvimento rural, tal não prejudica a possibilidade de suspensão do apoio se for de esperar que o [beneficiário] possa remediar a situação num prazo razoável;

b) O pagamento de um montante calculado com base na quantidade e/ou no período do incumprimento;

c) A suspensão ou retirada de uma aprovação, de um reconhecimento ou de uma autorização;

d) A exclusão do direito a participar no regime de ajuda, medida de apoio ou outra medida em causa, ou a beneficiar desse regime ou medida.»

7 O capítulo II, intitulado «Sistema integrado de gestão e de controlo», do título V deste regulamento, inclui o artigo 67.º, que tem a seguinte redação:

«1. Cada Estado-Membro cria e mantém um sistema integrado de gestão e de controlo (“sistema integrado”).

[…]

4. Para efeitos do presente capítulo, entende-se por:

[…]

b) “Pagamento direto baseado na superfície”, o regime de pagamento de base, o regime de pagamento único por superfície e o pagamento redistributivo referidos no título III, capítulos 1 e 2, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, o pagamento para as práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente referido no título III, capítulo 3, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, o pagamento para as zonas com condicionantes naturais referido no título III, capítulo 4, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, o pagamento para os jovens agricultores referido no título III, capítulo 5, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, o apoio voluntário associado referido no capítulo 1 do título IV quando o apoio é pago por hectares, o pagamento específico para o algodão referido no capítulo 2 do título IV, o regime da pequena agricultura referido no título V do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 […].»

8 O artigo 68.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013 prevê:

«O sistema integrado inclui os seguintes elementos:

a) Uma base de dados informatizada;

b) Um sistema de identificação das parcelas agrícolas;

c) Um sistema de identificação e registo dos direitos ao pagamento;

d) Pedidos de ajuda e pedidos de pagamento;

e) Um sistema integrado de controlo;

f) Um sistema único de registo da identidade de cada beneficiário do apoio referido no artigo 67.º, n.º 2, que apresenta um pedido de ajuda ou um pedido de pagamento.»

9 O artigo 74.º, n.º 1, deste regulamento dispõe:

«Nos termos do artigo 59.º, os Estados-Membros, por intermédio dos organismos pagadores ou dos organismos por estes mandatados, realizam controlos administrativos dos pedidos de ajuda, a fim de verificarem as condições de elegibilidade para a ajuda. Esses controlos são completados por verificações no local.»

10 Nos termos do artigo 77.º do referido regulamento, com a epígrafe «Aplicação de sanções administrativas»:

«1. No que diz respeito às sanções administrativas a que se refere o artigo 63.º, n.º 2, o presente artigo aplica-se aos casos de incumprimento dos critérios de elegibilidade, compromissos ou outras obrigações decorrentes da aplicação das regras de apoio a que se refere o artigo 67.º, n.º 2.

[…]

4. As sanções administrativas podem assumir uma das seguintes formas:

a) Uma redução do montante da ajuda ou do apoio pago ou a pagar relativamente ao pedido de ajuda ou ao pedido de pagamento afetado pelo incumprimento e/ou relativamente a pedidos de ajuda ou pedidos de pagamento referentes a anos anteriores ou ulteriores;

b) O pagamento de um montante calculado com base na quantidade e/ou no período do incumprimento;

c) A exclusão do direito a participar no regime de ajuda ou medida de apoio em causa.

[…]»

Regulamento n.º 1307/2013

11 O Regulamento n.º 1307/2013 foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023 pelo Regulamento (UE) 2021/2115 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro de 2021, que estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da política agrícola comum (planos estratégicos da PAC) e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1305/2013 e (UE) n.º 1307/2013 (JO 2021, L 435, p. 1). No entanto, por força do artigo 154.º, n.º 2, do Regulamento 2021/2115, o Regulamento n.º 1307/2013 continua a aplicar-se em relação aos pedidos de apoio relativos aos anos de pedido com início antes de 1 de janeiro de 2023. Dado que o pedido de ajuda em causa no processo principal diz respeito à campanha de 2019, o Regulamento n.º 1307/2013 é aplicável no caso em apreço.

12 O considerando 4 do Regulamento n.º 1307/2013 enuncia:

«É necessário clarificar que o Regulamento [n.º 1306/2013] e as disposições adotadas na sua execução devem ser aplicáveis às medidas estabelecidas no presente regulamento. […]»

13 O artigo 1.º do Regulamento n.º 1307/2013 prevê:

«O presente regulamento estabelece:

a) Regras comuns relativas aos pagamentos concedidos diretamente aos agricultores ao abrigo dos regimes de apoio enumerados no anexo I (“pagamentos diretos”);

b) Regras específicas relativas a:
   i) um pagamento de base para os agricultores (“regime de pagamento de base”) e um regime transitório simplificado, (“regime de pagamento único por superfície”);
   ii) uma ajuda nacional voluntária transitória para os agricultores;
   iii) um pagamento redistributivo voluntário;
   iv) um pagamento para os agricultores que observam práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente;
   v) um pagamento voluntário para os agricultores em zonas com condicionantes naturais;
   vi) um pagamento para os jovens agricultores que iniciam a sua atividade agrícola;
   vii) um regime de apoio associado voluntário,

[…]»

Regulamento Delegado n.º 640/2014

14 O Regulamento Delegado n.º 640/2014 foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023 pelo Regulamento Delegado (UE) 2022/1172 da Comissão, de 4 de maio de 2022, que complementa o Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante ao sistema integrado de gestão e de controlo no quadro da política agrícola comum e à aplicação e cálculo das sanções administrativas no âmbito da condicionalidade (JO 2022, L 183, p. 12). No entanto, em conformidade com o artigo 13.º do Regulamento Delegado 2022/1172, o Regulamento Delegado n.º 640/2014 continua a ser aplicável aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023. Assim, tendo em conta a data dos factos no processo principal, o Regulamento Delegado n.º 640/2014 é aplicável no caso em apreço.

15 Os considerandos 2, 8 e 17 do Regulamento Delegado n.º 640/2014 enunciam:

«(2) Em particular, devem ser estabelecidas normas para completar determinados elementos não essenciais do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 respeitantes ao funcionamento do sistema integrado de gestão e de controlo (a seguir designado por "sistema integrado"), aos prazos de apresentação dos pedidos de ajuda e de pagamento, às condições para a recusa parcial ou total da ajuda e a retirada parcial ou total da ajuda ou apoio indevidos e à determinação de sanções administrativas a aplicar aos casos de incumprimento de condições que permitem beneficiar de ajuda ao abrigo dos regimes estabelecidos pelo Regulamento (UE) n.º 1307/2013 […]

[…]

(8) A fim de assegurar a correta aplicação do regime de pagamento de base e pagamentos conexos previstos no título III do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, os Estados-Membros devem criar um sistema de identificação e registo dos direitos ao pagamento que assegure a rastreabilidade destes direitos e que permita, nomeadamente, o controlo cruzado entre as superfícies declaradas para efeitos do regime de pagamento de base e os direitos ao pagamento de que cada agricultor dispõe, bem como entre os diversos direitos ao pagamento.

[…]

(17) Aos beneficiários que, em qualquer momento, informem as autoridades nacionais competentes da existência de pedidos de ajuda ou de pedidos de pagamento incorretos não devem ser aplicadas sanções administrativas, independentemente das razões do incumprimento, a menos que tenham sido informados da intenção da autoridade competente de realizar verificações no local ou que a autoridade os tenha já alertado de qualquer incumprimento nos pedidos.»

16 O artigo 2.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, com a epígrafe «Definições», dispõe, no seu n.º 1:

«[…]

Aplicam-se […] as seguintes definições:

[…]

(2) "Incumprimento":
a) qualquer forma de incumprimento de critérios de elegibilidade, compromissos ou outras obrigações relacionados com as condições de concessão da ajuda ou do apoio a que se refere o artigo 67.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1306/2013, […]

[…]»

17 O artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, com a epígrafe «Exceções à aplicação de sanções administrativas», prevê:

«1. As sanções administrativas previstas no presente capítulo não são aplicáveis às partes do pedido de ajuda ou de pagamento relativamente às quais o beneficiário informe a autoridade competente, por escrito, que o mesmo pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos.

2. As informações comunicadas pelo beneficiário conforme referido no n.º 1 implicam o ajustamento do pedido de ajuda ou de pagamento à situação real.»

18 O artigo 19.º-A deste regulamento delegado, com a epígrafe «Sanções administrativas por sobredeclaração de superfícies para efeitos do regime de pagamento de base, do regime de pagamento único por superfície, do pagamento redistributivo, do regime para os jovens agricultores, do pagamento para zonas com condicionantes naturais, do regime para a pequena agricultura, dos pagamentos a título da rede Natura 2000 e da Diretiva-Quadro Água e dos pagamentos a favor de zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas», dispõe, nos seus n.os 1 a 3:

«1. Se, no que respeita a um grupo de culturas na aceção do artigo 17.º, n.º 1, a superfície declarada para efeitos dos regimes de ajuda previstos no título III, capítulos 1, 2, 4 e 5, e no título V, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 e das medidas de apoio previstas nos artigos 30.º e 31.º do [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 (JO 2013, L 347, p. 487)], exceder a superfície determinada em conformidade com o artigo 18.º do presente regulamento, a ajuda ou apoio devem ser calculados com base na superfície determinada diminuída de 1,5 vezes a diferença detetada, se esta for superior a 3 % da superfície determinada ou a dois hectares.

A sanção administrativa não pode exceder 100 % dos montantes baseados na superfície declarada.

2. No caso de não ter sido aplicada qualquer sanção administrativa ao beneficiário, nos termos do n.º 1, por sobredeclaração de superfícies para o regime de ajuda ou medida de apoio em causa, se a diferença entre a superfície declarada e a superfície determinada não exceder 10 % da superfície determinada, a sanção administrativa a que se refere esse número é reduzida em 50 %.

3. Sempre que tenha beneficiado de uma redução da sua sanção administrativa em conformidade com o n.º 2 e lhe seja aplicada outra sanção administrativa prevista no presente artigo e no artigo 21.º em relação ao regime de ajuda ou à medida de apoio em causa para o exercício seguinte, o beneficiário deve pagar o montante total da sanção administrativa correspondente a esse exercício e o montante correspondente à redução, em conformidade com o n.º 2, da sanção administrativa, calculada em conformidade com o n.º 1.»

Regulamento de Execução (UE) n.º 809/2014

19 O Regulamento de Execução (UE) n.º 809/2014 da Comissão, de 17 de julho de 2014, que estabelece as regras de execução do Regulamento Delegado (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo, às medidas de desenvolvimento rural e à condicionalidade (JO 2014, L 227, p. 69), foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023 pelo Regulamento de Execução (UE) 2022/1173 da Comissão, de 31 de maio de 2022, que estabelece as regras de aplicação do Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante ao sistema integrado de gestão e de controlo no quadro da política agrícola comum (JO 2022, L 183, p. 23). No entanto, nos termos do artigo 14.º do Regulamento de Execução 2022/1173, o Regulamento de Execução n.º 809/2014 continua a aplicar-se aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023. Tendo em conta a data dos factos no processo principal, o Regulamento de Execução n.º 809/2014 é aplicável no caso em apreço.

20 O artigo 25.º do Regulamento de Execução n.º 809/2014 dispõe:

«As verificações no local podem ser objeto de aviso prévio, desde que tal não prejudique a prossecução dos seus fins nem a sua eficácia. O aviso prévio deve ser dado com a antecedência estritamente necessária, que não pode exceder 14 dias.

[…]»

21 O artigo 41.º deste regulamento de execução, com a epígrafe «Relatório de controlo», tem a seguinte redação:

«1. Cada controlo no local [ao abrigo] da presente secção é objeto de um relatório que permita analisar os pormenores dos controlos realizados e retirar conclusões sobre o cumprimento dos critérios de elegibilidade, compromissos e outras obrigações. […]

2. O beneficiário tem a possibilidade de assinar o relatório durante o controlo, a fim de atestar a sua presença aquando da realização do mesmo e de acrescentar observações. Sempre que os Estados-Membros utilizarem um relatório de controlo realizado por meios eletrónicos durante a verificação, a autoridade competente deve prever a possibilidade de uma assinatura eletrónica do beneficiário ou o relatório de controlo é enviado sem demora ao beneficiário para que possa assiná-lo e acrescentar eventuais observações. Se forem detetados casos de incumprimento, o beneficiário recebe uma cópia do relatório de controlo.

[…]»

Direito búlgaro

ZPZP

22 O artigo 41.º da Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Lei relativa ao Apoio aos Proprietários de Explorações Agrícolas) (DV n.º 58, de 22 de maio de 1998), na versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «ZPZP»), dispõe:

«(1) Os agricultores registados em conformidade com o artigo 7.º podem candidatar-se a ajudas ao abrigo dos regimes referidos no artigo 38a, n.º 1, mediante a apresentação de um pedido de ajuda em conformidade com o artigo 32.º, n.º 1, para o ano civil em causa.

[…]

(3) Os terrenos agrícolas referidos no pedido de ajuda devem estar à disposição dos agricultores em 31 de maio do ano civil em causa, em conformidade com o artigo 36.º, n.º 5, do Regulamento (UE) n.º 1307/2013, o que é certificado por um título legal de utilização registado nos termos da [Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (Lei relativa à Propriedade e à Utilização dos Terrenos Agrícolas)].

(4) O título legal da utilização dos terrenos agrícolas é registado nos serviços municipais de agricultura do local onde se situam as propriedades, através de um programa informático específico gerido pelo Ministério da Agricultura, da Alimentação e das Florestas. O registo é efetuado até ao termo dos prazos previstos no regulamento referido no artigo 32.º, n.º 5, para a apresentação do pedido de ajuda e das respetivas alterações.

(5) O Ministério da Agricultura, da Alimentação e das Florestas classifica, sintetiza e transmite ao organismo pagador, de uma só vez ou por etapas, os dados relativos às bases jurídicas registadas para a utilização dos terrenos agrícolas. […]

(6) Quando da apresentação de um pedido de ajuda através do sistema integrado de gestão e de controlo, o organismo pagador verifica os dados do pedido, que são comparados com os dados referidos no n.º 5. Se o agricultor tiver incluído no seu pedido terrenos agrícolas situados fora das superfícies para as quais existe um título legal ou numa medida que exceda o título legal de utilização registado, o sistema gera uma informação de erro. A informação de erro é apresentada ao agricultor para assinatura.

(7) No termo dos prazos de apresentação do pedido de ajuda e de alteração do mesmo, previstos no regulamento referido no artigo 32.º, n.º 5, o organismo pagador procederá a um controlo administrativo de todos os pedidos de ajuda apresentados para os quais o sistema tenha emitido uma informação de erro. Quando do controlo, as informações contidas nos pedidos de ajuda são comparadas com os dados referidos no n.º 5 relativos ao cumprimento das condições referidas nos n.ºs 3 e 4.

[…]

(9) Se a verificação efetuada nos termos dos n.ºs 7 e 8 não revelar nenhum título legal registado na aceção do n.º 4, o organismo pagador aplica as disposições do artigo 43.º, n.º 3.»

23 O artigo 43.º da ZPZP prevê:

«(1) O organismo pagador efetua pagamentos diretos relativos aos pedidos apresentados quando verifique que:

1. o requerente utiliza as superfícies agrícolas declaradas no pedido e exerce aí uma atividade agrícola;

[…]

3. a superfície utilizada pelo agricultor e a dimensão das parcelas agrícolas não são inferiores às fixadas no artigo 38c;

4. as superfícies declaradas para efeitos da ajuda são consideradas elegíveis para o benefício da ajuda quando dos controlos referidos no artigo 37.º, n.os 3 e 4.

(2) O organismo pagador controla os pedidos de ajuda a título dos regimes de pagamento direto em conformidade com o artigo 37.º

(3) O organismo pagador reduz o montante do pagamento ou recusa o pagamento a título dos regimes de pagamento direto quando:

1. o requerente explora superfícies e/ou parcelas agrícolas de dimensão inferior às fixadas no artigo 38c;

2. este organismo constatou que as condições relativas à condicionalidade não estavam cumpridas relativamente às superfícies em causa;

3. o requerente impede a realização de uma visita de verificação no local;

4. o requerente declarou superfícies que não explora ou superfícies que não satisfazem os critérios de elegibilidade para o benefício da ajuda, tal como definidos no regulamento referido no artigo 40.º;

5. foram apresentados dois ou mais pedidos para uma mesma superfície e a sobreposição de superfícies não foi eliminada;

[…]

(4) O organismo pagador reduz o montante do pagamento ou recusa o pagamento referido no n.º 3 de acordo com os critérios estabelecidos na legislação da União Europeia.»

Regulamento n.º 5, de 27 de fevereiro de 2009

24 O artigo 2.º do naredba n.º 5 za usloviyata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania (Regulamento n.º 5 relativo às Condições e ao Procedimento de Apresentação dos Pedidos no Âmbito dos Regimes e Medidas de Pagamentos Diretos), de 27 de fevereiro de 2009 (DV n.º 22 de 2009), na versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Regulamento n.º 5»), prevê:

«(1) O apoio ao abrigo dos regimes e medidas referidos no artigo 1.º está aberto aos agricultores que explorem terrenos agrícolas e/ou criem gado e que satisfaçam os requisitos do artigo 41.º da [ZPZP].

(2) As pessoas referidas no n.º 1 apresentam um pedido de apoio ao abrigo dos regimes e medidas referidos no artigo 1.º num formulário a aprovar anualmente pelo [DFZ] — Organismo pagador (Razplashtatelna agentsia — RA). Quando do primeiro pedido de ajuda, as pessoas referidas no n.º 1 devem ainda preencher um pedido de registo.»

25 O artigo 11.º deste regulamento enuncia:

«(1) Até 31 de maio, os requerentes de apoio podem alterar os seus pedidos e os documentos anexos, nomeadamente acrescentando regimes e medidas adicionais, bem como parcelas agrícolas e/ou animais no âmbito dos regimes e/ou medidas solicitados. Se 31 de maio não for um dia útil, o prazo de alteração dos pedidos termina no primeiro dia útil seguinte.

[…]

(3) Os requerentes de apoio não podem efetuar as alterações previstas no n.º 1, quando:

1. foram informados dos incumprimentos detetados no pedido;

2. foram informados de que serão objeto de uma verificação no local;

3. foram objeto de uma verificação no local e foram detetados incumprimentos.

(4) As alterações referidas no n.º 1 devem ser efetuadas mediante a apresentação de uma cópia do pedido de apoio, com a casa "alterações" devidamente assinalada, preenchida e assinada pelo requerente. A referida cópia é apresentada, para introdução dos dados que contém, no Sistema de Registo dos Requerentes, dos Pedidos de Apoio e dos Pedidos de Pagamento (SRKZPZP) junto do Serviço Municipal da Agricultura (OSZ) correspondente, onde foram introduzidos os dados relativos ao pedido de apoio do requerente. Os dados são introduzidos em conformidade com o artigo 10.º, n.º 1.

[…]

(6) Os requerentes de apoio podem, a qualquer momento e até que o pagamento seja aprovado (no todo ou em parte) ou recusado, corrigir os erros de facto manifestos nos pedidos apresentados.»

26 O artigo 14.º do Regulamento n.º 5 dispõe:

«(1) O requerente de ajuda pode retirar o pedido apresentado ou um ou mais regimes, com exceção do regime de ajuda aos pequenos agricultores, até ao momento do pagamento ao abrigo do regime em causa, mas o mais tardar em 1 de dezembro do ano do pedido. Nenhuma parte de uma parcela agrícola pode ser objeto de retirada. A retirada efetua-se mediante pedido escrito junto da Direção Regional competente do DFZ da região onde se situa:

1. o endereço permanente do requerente — pessoa singular;

2. a sede social do requerente — pessoa coletiva ou empresário em nome individual.

(2) Um pedido, ou um ou mais regimes que dele façam parte, é retirado mediante pedido de alteração preenchendo um formulário de pedido com as alterações assinaladas.

[…]

(6) O requerente de ajuda não pode retirar o pedido apresentado ou um ou mais dos seus regimes ou medidas, se:

1. tiver sido informado das sobreposições aí identificadas em relação às parcelas com sobreposições identificadas;

2. tiver sido informado de que foi selecionado para uma verificação no local no que respeita às superfícies e/ou aos animais objeto da verificação;

3. tiver sido objeto de uma verificação no local e alertado de qualquer incumprimento detetado em relação às superfícies e/ou aos animais relativamente aos quais o incumprimento foi detetado.

(7) Os pedidos de retirada dos pedidos de ajuda não serão aceites durante o período dos controlos cruzados desses pedidos. O período dos controlos cruzados é publicado no sítio Internet do Fundo Nacional Agrícola.

[…]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

27 A Kanevi Komers DS apresentou um pedido de ajuda financeira para a campanha de 2019, ao abrigo de vários regimes de ajuda e medidas de pagamentos diretos baseados na superfície financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e pelo orçamento de Estado da República da Bulgária.

28 Este pedido foi objeto de controlos administrativos e de verificações no local, a primeira das quais foi efetuada entre 8 e 28 de agosto de 2019 e a segunda entre 22 e 25 de outubro de 2019.

29 Por carta de 4 de novembro de 2019 dirigida à Direção Regional do DFZ da cidade de Targovishte (Bulgária), a Kanevi Komers DS retirou, ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 5, o seu pedido de ajuda para determinadas parcelas agrícolas. Em 5 de novembro de 2019, a mesma carta foi entregue na sede central do DFZ.

30 Por carta de 18 de dezembro de 2019, o DFZ informou a Kanevi Komers DS, por um lado, de que a retirada do pedido de ajuda não era válida, uma vez que não tinha sido efetuada através do sistema integrado de gestão e de controlo (a seguir «SIGC»), e, por outro, que a recusa dessa retirada era justificada pelo facto de já ter planeado e decidido a realização de um controlo. No entanto, o DFZ não apresentou nenhum documento comprovativo da decisão desse controlo.

31 Por carta de 5 de dezembro de 2022, o DFZ informou a Kanevi Komers DS da autorização de apoio e do seu pagamento com base na superfície declarada para a campanha de 2019. Esta carta indicava que o montante total da ajuda autorizada tinha sido calculado através do SIGC, após a realização de controlos administrativos e de verificações no local obrigatórios relativamente aos dados constantes do pedido de apoio apresentado por esta sociedade, que os montantes pedidos pela Kanevi Komers DS tinham sido objeto de reduções e que os montantes das sanções que lhe eram aplicáveis em razão da sobreposição de superfícies tinham sido calculados em conformidade com o artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014.

32 A Kanevi Komers DS interpôs no Administrativen sad — Varna (Tribunal Administrativo de Varna, Bulgária), que é o órgão jurisdicional de reenvio, recurso dessa carta.

33 Neste órgão jurisdicional, a Kanevi Komers DS alega, em substância, que podia retirar do seu pedido de ajuda parcelas para as quais tinha pedido apoio, não através do SIGC, mas no respeito das condições materiais e processuais estabelecidas no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014 e no artigo 14.º do Regulamento n.º 5, a saber, mediante informação escrita dirigida à Direção Regional do DFZ no caso de o beneficiário não ter sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e de a autoridade não ter já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento detetado no seu pedido de ajuda ou no seu pedido de pagamento.

34 A este respeito, a Kanevi Komers DS precisa que notificou ao DFZ o pedido de retirada de certas superfícies do seu pedido de ajuda nos prazos previstos pelo direito nacional e que respeitou a forma escrita prevista no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014. Alega também que a decisão que ordenou a verificação no local efetuada entre 8 e 28 de agosto de 2019 não mencionava nenhuma parcela e que, consequentemente, a autoridade administrativa não dispunha de nenhuma prova de que as áreas abrangidas pelo pedido de retirada eram precisamente as que tinham sido designadas para serem verificadas. Por conseguinte, considera que o DFZ violou o artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, por um lado, ao incluir no cálculo da ajuda as superfícies abrangidas pelo pedido de retirada e, por outro, ao aplicar sanções sem ter em conta a correção introduzida no pedido de ajuda.

35 O DFZ sustenta que, para que uma retirada de parcelas do pedido de ajuda seja válida, deve ser efetuada através do SIGC segundo modalidades que permitam um tratamento adequado desse pedido. Indica que foi desenvolvida uma funcionalidade no SIGC que permite, quando da apresentação de um pedido de retirada total ou parcial de superfícies, um controlo da admissibilidade desse pedido com vista à aprovação ou não dessa retirada. O DFZ precisa que qualquer outra forma de proceder à referida retirada, que não ofereça a possibilidade objetiva de verificar a admissibilidade do pedido de retirada, não pode ser tratada como um pedido desse tipo.

36 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, coloca-se a questão de saber se, à luz do artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, basta que a notificação do pedido de retirada seja feita por escrito e recebida pela autoridade competente, ou se é necessário que essa informação seja feita num formato específico e através de uma plataforma informática específica. A este respeito, o

órgão jurisdicional de reenvio precisa que o Regulamento Delegado n.º 640/2014 não prevê que o pedido de retirada de superfícies tenha de ser efetuado através dessa plataforma nem a competência dos Estados-Membros para estabelecer regras complementares com vista à execução deste regulamento delegado.

37 Além disso, tendo em conta a formulação do artigo 15.º deste regulamento delegado, coloca-se a questão de saber se este artigo deve ser interpretado no sentido de que, quando o beneficiário não foi informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação nem foi alertado de qualquer incumprimento no seu pedido de ajuda, pode notificar, por escrito, a autoridade competente que o seu pedido de ajuda ou o seu pedido de pagamento está incorreto ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, até ao dia em que seja informado da existência das condições que o impedem de proceder a esta informação.

38 Por último, no que respeita ao artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014, com base no qual o DFZ impôs sanções à Kanevi Komers DS, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que este regulamento delegado, mesmo revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023, continua a aplicar-se aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes dessa data, como é o caso no processo principal. No entanto, refere que a versão consolidada do referido regulamento delegado já não contém este artigo 19.º-A. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se se deve considerar que o referido artigo estava em vigor à data da aplicação das sanções à Kanevi Komers DS, a saber, em 5 de dezembro de 2022.

39 Nestas condições, o Administrativen sad — Varna (Tribunal Administrativo de Varna) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A disposição constante do artigo 15.º do [Regulamento Delegado n.º 640/2014] é diretamente aplicável pelos Estados-Membros ou a sua aplicação exige a adoção de disposições de direito interno?

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

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

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

5) O artigo 49.º, n.º 1, terceira frase, da [Carta] é aplicável, no processo principal, à sanção aplicada ao agricultor nos termos do artigo 19.º-A do [Regulamento Delegado n.º 640/2014], [revogado pelo Regulamento Delegado 2022/1172, cujo considerando 16 tem a seguinte redação: "Por razões de clareza e segurança jurídica, o Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 deve ser revogado. Porém, o mesmo deverá continuar a aplicar-se aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023, aos pedidos de pagamento relativos a medidas de apoio aplicadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 e ao sistema de controlo e sanções administrativas no que respeita às regras de condicionalidade."], que era aplicável na campanha de comercialização de 2019 e, por conseguinte, no momento da aplicação da sanção, com a carta de notificação da autorização concedida e do apoio financeiro pago ao abrigo de regimes e medidas de pagamentos diretos por superfície na campanha de comercialização de 2019, de 5 de dezembro de 2022, número de referência […], se, no momento em que o tribunal aprecia a causa, o [Regulamento Delegado n.º 640/2014], na versão aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023 […], já não contém o artigo 19.º-A?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira e segunda questões

40 Com a primeira e segunda questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que impõe ao requerente de ajuda que informe a autoridade nacional competente de qualquer erro ou alteração do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento exclusivamente através de uma plataforma informática específica.

41 A este respeito, importa recordar, antes de mais, que, embora, devido à sua própria natureza e à sua função no sistema de fontes do direito da União, as disposições dos regulamentos produzam, regra geral, efeito imediato nos ordenamentos jurídicos nacionais, sem que seja necessário que as autoridades nacionais adotem medidas de aplicação, algumas das suas disposições podem, todavia, necessitar, para serem implementadas, da adoção de medidas de aplicação por parte dos Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 25 de outubro de 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, n.º 35 e jurisprudência referida).

42 Resulta de jurisprudência constante que os Estados-Membros podem adotar medidas de aplicação de um regulamento, desde que não criem obstáculos à sua aplicabilidade direta, não dissimulem a sua natureza de direito da União e esclareçam o exercício da margem de apreciação que lhes é conferida por esse regulamento, não deixando de respeitar os limites das suas disposições (Acórdão de 25 de outubro de 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, n.º 36 e jurisprudência referida).

43 É com base nas disposições aplicáveis do regulamento em causa, interpretadas à luz dos seus objetivos, que se deve determinar se estas proíbem, impõem ou permitem que os Estados-Membros aprovem certas medidas de aplicação e, nomeadamente neste último caso, se a medida em causa se inscreve no quadro da margem de apreciação reconhecida a cada Estado-Membro (Acórdão de 25 de outubro de 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, n.º 37 e jurisprudência referida).

44 Além disso, para a interpretação das disposições do direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que fazem parte (v., neste sentido, Acórdão de 19 de setembro de 2024, Agrarmarkt Austria, C-350/23, EU:C:2024:771, n.º 57 e jurisprudência referida).

45 A este respeito, há que salientar, primeiro, que o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 dispõe que as sanções administrativas não são aplicáveis às partes do pedido de ajuda ou de pagamento relativamente às quais o beneficiário informe a autoridade competente, por escrito, que o mesmo pedido de ajuda ou de pagamento contém incorreções ou se tornou incorreto depois da sua apresentação, desde que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos.

46 Consequentemente, resulta da redação desta disposição que a mesma não permite nem proíbe expressamente os Estados-Membros de preverem regras suplementares relativas à obrigação de o beneficiário informar a autoridade competente por escrito da parte do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento considerada incorreta ou que se tornou incorreta depois da sua apresentação.

47 Segundo, no que respeita ao contexto em que se insere esta disposição, a mesma está contida no capítulo IV do título II do Regulamento Delegado n.º 640/2014, consagrado às modalidades de cálculo da ajuda e às sanções administrativas em caso de incumprimento, relacionadas com regimes de pagamento direto e medidas de desenvolvimento rural no âmbito do SIGC.

48 Ora, a própria expressão «incumprimento» é definida pelo artigo 2.º, n.º 1, ponto 2, alínea a), deste regulamento delegado como «qualquer forma de incumprimento de critérios de elegibilidade, compromissos ou outras obrigações relacionados com as condições de concessão da ajuda ou do apoio […]».

49 Uma vez que o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 se inscreve no contexto do cálculo da ajuda e das sanções administrativas em caso de incumprimento e prevê que a possibilidade de retificação do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento pressupõe que a autoridade competente ainda não tenha comunicado ao beneficiário a sua intenção de proceder a uma verificação no local ou não o tenha informado dos incumprimentos detetados no seu pedido

de ajuda ou no seu pedido de pagamento, há que considerar que esta disposição visa garantir que a retificação efetuada *a posteriori* pelo beneficiário o seja por motivos autónomos e voluntários, caracterizados pela boa-fé deste último.

50 Terceiro, no que respeita aos objetivos prosseguidos mais genericamente pelo Regulamento Delegado n.º 640/2014, estes devem ser determinados à luz das missões da gestão partilhada dos fundos da União com os Estados-Membros, no âmbito da política agrícola comum (PAC), conforme regida pelo Regulamento n.º 1306/2013, que é completado por este regulamento delegado relativamente a elementos não essenciais.

51 A este propósito, decorre claramente da regulamentação da União relativa à proteção dos interesses financeiros da União, ao financiamento da PAC e ao SIGC que os Estados-Membros estão obrigados a adotar as medidas adequadas para assegurar a boa aplicação do SIGC e que têm, nomeadamente, de tomar as medidas necessárias para se assegurarem da realidade e da regularidade das operações financiadas pela União, bem como para prevenir e combater as irregularidades (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 75). Estas obrigações foram fixadas pelo legislador da União no artigo 59.º do Regulamento 2021/2116, correspondente ao artigo 58.º do Regulamento n.º 1306/2013, que foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023.

52 Para este efeito, por um lado, em conformidade com os artigos 63.º, 64.º e 77.º do Regulamento n.º 1306/2013, os Estados-Membros impõem sanções administrativas, que são proporcionadas e determinadas em função da gravidade, extensão, duração e recorrência do incumprimento constatado, e que podem assumir a forma de uma redução do montante da ajuda ou do apoio, a de um pagamento de um montante calculado com base na quantidade e/ou no período do incumprimento, a da suspensão ou retirada de uma aprovação, de um reconhecimento ou de uma autorização, ou a da exclusão do direito a participar no regime de ajuda, medida de apoio ou outra medida em causa, ou a beneficiar desse regime ou medida.

53 Por outro lado, por força dos artigos 67.º a 73.º deste regulamento, os Estados-Membros criam e mantêm um SIGC, em especial para verificar a autenticidade e a conformidade das operações financiadas pelo orçamento da União no âmbito da PAC e para melhorar a eficácia e o acompanhamento do apoio da União, facilitando a prevenção das irregularidades e das fraudes e a aplicação das sanções necessárias.

54 Por conseguinte, nenhum elemento no Regulamento Delegado n.º 640/2014 permite considerar que os Estados-Membros não podem adotar medidas de aplicação que prevejam que a comunicação escrita ao abrigo do referido artigo 15.º tem de ser efetuada através de uma plataforma informática específica.

55 A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que os Estados-Membros gozam de uma margem de apreciação na aplicação dos regimes de apoio e na escolha das medidas nacionais que considerem necessárias para prevenir e punir de modo eficaz as irregularidades e as fraudes (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 76).

56 No entanto, o exercício pelos Estados-Membros da sua margem de apreciação relativa às provas a apresentar em apoio de um pedido de ajuda e a regulamentação nacional que aplica essa margem de apreciação devem respeitar os objetivos prosseguidos pela regulamentação da União em causa e os princípios gerais do direito da União, como os princípios da proporcionalidade e da segurança

jurídica (v., neste sentido, Acórdãos de 27 de junho de 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, n.º 57, e de 7 de abril de 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, n.º 63).

57 Embora incumba ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, em cada caso concreto, se esses princípios foram respeitados (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 89), em conformidade com jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça é competente para fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio todos os elementos de interpretação decorrentes do direito da União que podem permitir a esse órgão jurisdicional apreciar essa conformidade para efeitos de decisão do processo que lhe foi submetido (Acórdão de 11 de junho de 2020, Subdelegación del Gobierno en Guadalajara, C-448/19, EU:C:2020:467, n.º 17 e jurisprudência referida).

58 No que respeita ao princípio da segurança jurídica, que o Tribunal de Justiça tem em conta no domínio das ajudas aos agricultores, em especial no que se refere às disposições relativas às sanções administrativas (v., neste sentido, Acórdão de 18 de abril de 2024, Kaszamás, C-79/23, EU:C:2024:329, n.º 59 e jurisprudência referida), há que recordar que exige não só que a regulamentação da União permita aos interessados conhecer com exatidão a extensão das obrigações que lhes impõe mas também que estes últimos possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, n.º 52 e jurisprudência referida).

59 Resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que, por força do artigo 14.º do Regulamento n.º 5, a retirada dos pedidos de ajuda é efetuada mediante comunicação escrita dirigida à Direção Regional do DFZ em causa. Todavia, por um lado, não resulta dos autos que, à data dos factos no processo principal, uma disposição do direito búlgaro impunha a obrigação de apresentar a notificação dessa retirada através de uma plataforma informática específica. Por outro lado, segundo as indicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, a exigência de que a referida retirada fosse efetuada por esse meio resultava apenas da prática das autoridades nacionais.

60 Embora incumba, em definitivo, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar o respeito pelo direito nacional do princípio da segurança jurídica, importa precisar que, na hipótese de a obrigação de submeter a retirada de um pedido de ajuda através de uma plataforma informática específica não assentar numa base legal, mas numa simples prática das autoridades nacionais, tal prática não se afigura compatível com a exigência de previsibilidade na aplicação das regras de direito imposta por este princípio, porquanto é suscetível de ter impacto nas obrigações do beneficiário da ajuda.

61 Quanto ao princípio da proporcionalidade, que, segundo o Tribunal de Justiça, exige que os meios que uma disposição põe em execução sejam aptos a realizar o objetivo visado e não vão além do que é necessário para o atingir, há que recordar que deve ser respeitado tanto pelo legislador da União como pelos legisladores e juízes nacionais que aplicam o direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 87). Consequentemente, este princípio deve ser respeitado pelas autoridades nacionais competentes no âmbito da aplicação das disposições do Regulamento n.º 640/2014.

62 Assim, os Estados-Membros devem assegurar que os beneficiários do auxílio, independentemente do seu grau de domínio da ferramenta informática, disponham de um acesso rápido e fácil a infraestruturas que lhes permitam, sem nenhuma dificuldade e num prazo razoável, enviar à administração competente as notificações a que se refere o artigo 15.º deste regulamento

delegado. Se esta possibilidade não for garantida no Estado-Membro em causa, a obrigação imposta por esse Estado-Membro de efetuar tal notificação através de uma plataforma informática específica deve ser considerada desproporcionada, atendendo a que o incumprimento dessa obrigação é, segundo o direito administrativo nacional, suscetível de implicar a nulidade de uma notificação ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014.

63 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões que o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que impõe ao requerente de ajuda que informe a autoridade nacional competente de qualquer erro ou alteração do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento exclusivamente através de uma plataforma informática específica, desde que os objetivos prosseguidos pela regulamentação da União em causa e os princípios gerais do direito da União, em especial os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, sejam respeitados.

Quanto à terceira questão

64 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que, por um lado, a aplicação de sanções administrativas em caso de pedido de ajuda ou de pedido de pagamento incorreto exige que a autoridade nacional competente demonstre que as duas condições nele enunciadas não estão preenchidas e, por outro, esta disposição permite que um beneficiário altere ou retire o seu pedido de ajuda ou o seu pedido de pagamento enquanto não tiver sido informado de que a autoridade competente realizou uma verificação ou detetou um incumprimento no seu pedido.

65 No que respeita, antes de mais, à primeira parte da terceira questão, relativa à prova das condições enunciadas no artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014, a saber, que o beneficiário não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que a autoridade não tenha já alertado o beneficiário de qualquer incumprimento nos pedidos, há que constatar que a administração da prova não se rege por esta disposição nem por outras disposições mais específicas deste regulamento delegado.

66 Ora, é jurisprudência constante que, quando um regulamento não contenha disposições mais específicas relativas, nomeadamente, à administração da prova, cabe à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro, por força do princípio da autonomia processual, e sem prejuízo dos princípios da equivalência e da efetividade, estabelecer as modalidades de administração da prova, os meios de prova admissíveis ou ainda os princípios que regem a apreciação da força probatória dos elementos de prova e o nível da prova exigido (v., neste sentido, Acórdão de 28 de abril de 2022, Vinařství U Kapličky, C-86/20, EU:C:2022:320, n.º 75 e jurisprudência referida).

67 Consequentemente, no caso em apreço, caberá ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar os elementos de prova, a sua força probatória e o nível de prova exigido, com base no direito nacional aplicável e no respeito pelos princípios da equivalência e da efetividade.

68 A este propósito, importa salientar que, em conformidade com o princípio da boa administração e com o princípio do contraditório, o artigo 59.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1306/2013 e o artigo 41.º do Regulamento de Execução n.º 809/2014 preveem a obrigação de a autoridade

competente elaborar relatórios de controlo relativos às verificações no local. Resulta, nomeadamente, dos termos deste artigo 41.º que o relatório de controlo deve permitir analisar os pormenores dos controlos realizados, que o beneficiário tem a possibilidade de assinar o relatório durante o controlo a fim de atestar a sua presença aquando da realização do mesmo e de acrescentar observações e que, se forem detetados casos de incumprimento, recebe uma cópia do mesmo. Afigura-se assim que a autoridade administrativa competente dispõe dos elementos de prova necessários para efeitos da apreciação do respeito das duas condições negativas previstas no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014.

69 No que se refere, em seguida, à segunda parte da terceira questão, importa recordar que, nos termos do artigo 15.º deste regulamento delegado, o beneficiário da ajuda tem a possibilidade de retirar ou alterar o seu pedido de ajuda ou o seu pedido de pagamento sem que lhe sejam aplicadas sanções administrativas, desde que não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e que essa autoridade não o tenha já alertado de qualquer incumprimento nos pedidos. Assim, este artigo sujeita a aplicação da exceção à imposição de sanções administrativas a duas condições, formuladas em termos negativos, que devem estar ambas preenchidas no momento em que o beneficiário pede a alteração ou a retirada do seu pedido.

70 Com efeito, à luz dos n.os 46 a 56 do presente acórdão e, nomeadamente, dos seus n.os 48 a 51 relativos à lógica subjacente a este artigo 15.º, se a primeira das duas condições negativas não estiver preenchida, isto é, no caso de o beneficiário ter sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação, este não pode ser abrangido pela exceção à aplicação de sanções administrativas.

71 Daqui decorre que, enquanto o beneficiário não tiver sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local e enquanto, na sequência de uma verificação no local, não tiver sido alertado por essa autoridade de qualquer incumprimento detetado no seu pedido de ajuda ou no seu pedido de pagamento, nada o impede de notificar por escrito a referida autoridade das alterações a introduzir no seu pedido de ajuda ou no seu pedido de pagamento, em conformidade com o artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, sem incorrer em sanções administrativas.

72 Tendo em conta o que precede, há que responder à terceira questão que o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que, por um lado, a aplicação de sanções administrativas em caso de pedido de ajuda ou de pedido de pagamento incorreto exige que a autoridade nacional competente demonstre que as duas condições nele enunciadas não estão preenchidas, no respeito, sem prejuízo dos princípios da equivalência e da efetividade, das modalidades de administração da prova, das condições de admissibilidade dos meios de prova ou ainda dos princípios que regem a apreciação da força probatória dos elementos de prova, bem como do nível de prova exigido pelo direito nacional, e, por outro, esta disposição permite que um beneficiário altere ou retire o seu pedido de ajuda ou o seu pedido de pagamento enquanto não tiver sido informado de que a autoridade competente realizou uma verificação ou detetou um incumprimento no seu pedido.

Quanto à quarta questão

73 Com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que se opõe, por um lado, a uma disposição nacional por força da qual o requerente de apoio não pode

retirar o seu pedido se tiver sido informado das sobreposições identificadas entre as parcelas objeto do pedido ou se tiver sido informado de que foi selecionado para uma verificação no local ou ainda se tiver sido objeto de uma verificação no local e alertado de qualquer incumprimento detetado em relação às superfícies e/ou aos animais abrangidos pelo pedido e, por outro, a uma prática da autoridade nacional competente segundo a qual o beneficiário da ajuda não é informado da verificação no local nem do resultado dessa verificação.

74 No que respeita à primeira parte da quarta questão, que tem por objeto a conformidade com o direito da União das hipóteses previstas pelo direito nacional nas quais é autorizada a retirada do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento, resulta da decisão de reenvio que o artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5 dispõe que o requerente de apoio não pode retirar o seu pedido ou um ou mais regimes ou medidas objeto do mesmo se tiver sido informado de que as parcelas objeto do pedido de ajuda se sobrepunham ou de que foi selecionado para uma verificação no local, ou ainda se tiver sido objeto de uma verificação no local e alertado de qualquer incumprimento detetado em relação às superfícies e/ou aos animais.

75 Tendo em conta as considerações expostas nos n.os 69 a 72 do presente acórdão, a conformidade desta disposição nacional com o direito da União exige que as três situações previstas na mesma, que não permitem ao requerente de ajuda retirar o seu pedido, correspondam às prescrições do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014.

76 Quanto à primeira situação para a qual remete o direito búlgaro, a saber, que o requerente da ajuda pode retirar o seu pedido se não tiver sido informado das sobreposições identificadas entre as parcelas objeto do pedido de ajuda, há que declarar, tendo em conta o objetivo prosseguido pelo artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, conforme mencionado no n.º 51 do presente acórdão, que essa situação diz respeito a casos de incumprimento abrangidos pela segunda condição enunciada no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, a saber, que a autoridade competente não tenha já alertado o requerente da ajuda de qualquer incumprimento no seu pedido, condição que diz respeito a qualquer incumprimento, sem distinção.

77 Quanto à segunda situação prevista no artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5, a saber, que o requerente de ajuda não tenha sido informado de que foi selecionado para uma verificação no local, está em conformidade com a primeira condição prevista no artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, a saber, que o requerente de ajuda não tenha sido informado da intenção da autoridade competente de realizar uma verificação no local.

78 Embora as duas primeiras situações previstas no artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5 pareçam estar em conformidade com o texto e com o objetivo do artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, o mesmo não acontece com a terceira situação prevista nesta disposição nacional, que parece afastar-se da segunda condição prevista no referido artigo 15.º

79 Isso é assim porquanto a terceira situação prevista no artigo 14.º, n.º 6, do Regulamento n.º 5 parece poder ser interpretada, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, no sentido de que são autorizadas correções do pedido de ajuda no caso de a Administração detetar incumprimentos, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, ponto 2, alínea a), do Regulamento Delegado n.º 640/2014, desde que, todavia, essa deteção não resulte de uma verificação no local, ou no caso de, na sequência de verificações no local, o requerente de ajuda ser informado de incumprimentos no seu pedido que não estão ligados às superfícies e/ou aos animais.

80 Ora, importa recordar que a legislação nacional não é suficientemente clara e precisa para assegurar uma aplicação compatível com o direito da União quando essa legislação possa ser objeto de interpretações divergentes, algumas das quais conduzam a uma aplicação da referida legislação compatível com o direito da União e outras conduzam a uma aplicação incompatível com este direito [v., neste sentido, Acórdão de 15 de julho de 2021, Comissão/Polónia (Regime disciplinar dos juízes), C-791/19, EU:C:2021:596, n.º 153 e jurisprudência referida].

81 No que respeita à segunda parte da quarta questão, relativa à conformidade com o direito da União da prática da autoridade nacional competente segundo a qual o beneficiário da ajuda não é informado da verificação no local nem do resultado dessa verificação, há que observar, em primeiro lugar, que, embora, nos termos do artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento de Execução n.º 809/2014, as autoridades administrativas competentes não tenham nenhuma obrigação de avisar previamente as verificações no local, estão, em contrapartida, obrigadas, por força do artigo 41.º do Regulamento de Execução n.º 809/2014, a fornecer ao beneficiário uma cópia do relatório de controlo, se forem detetados casos de incumprimento.

82 Consequentemente, uma prática da autoridade nacional competente segundo a qual o beneficiário não é informado do resultado da verificação no local nos casos em que foi detetado um incumprimento é contrária ao referido artigo 41.º, n.º 2, bem como ao princípio da boa administração.

83 Em segundo lugar, tal prática pode comprometer o objetivo prosseguido pelo artigo 15.º do Regulamento Delegado n.º 640/2014, que consiste em incentivar a informação à autoridade competente de pedidos de ajuda ou de pedidos de pagamento incorretos com vista a proteger os interesses financeiros da União. Com efeito, como observa a Comissão, uma prática generalizada que consiste em não anunciar o resultado da verificação no local quando é detetado um caso de incumprimento aumentaria a possibilidade de os beneficiários efetuarem alterações *a posteriori*, sem que lhes fossem aplicadas sanções administrativas.

84 Em face do exposto, há que responder à quarta questão que o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014 deve ser interpretado no sentido de que se opõe, por um lado, a uma disposição nacional por força da qual o requerente de apoio não pode retirar o seu pedido se tiver sido objeto de uma verificação no local e tiver sido informado dos incumprimentos detetados, limitados apenas às superfícies e/ou aos animais abrangidos pelo pedido e, por outro, a uma prática da autoridade nacional competente segundo a qual o beneficiário da ajuda não é informado da verificação no local nem do resultado dessa verificação.

Quanto à quinta questão

85 Com a sua quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 49.º, n.º 1, terceiro período, da Carta é aplicável a uma sanção como a imposta a um agricultor por força do artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014, numa situação em que esta última disposição estava em vigor na data em que foi apresentado o pedido de apoio, bem como na data em que a referida sanção foi imposta, mas que, na data da apreciação do recurso interposto contra a mesma sanção, foi suprimida da versão consolidada do referido regulamento delegado, o qual, embora revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023, continua a ser aplicável aos pedidos apresentados antes dessa data em conformidade com o artigo 13.º do Regulamento Delegado 2022/1172.

86 A este respeito, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 17 de outubro de 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, n.º 33).

87 Daqui se conclui que as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação de uma regra da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 17 de outubro de 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, n.º 34).

88 Antes de mais, importa recordar que, no caso em apreço, o Regulamento Delegado 2022/1172 revogou o Regulamento Delegado n.º 640/2014 e que resulta do artigo 13.º deste primeiro regulamento delegado que este segundo regulamento delegado continua a ser aplicável aos pedidos de ajuda relativos a pagamentos diretos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023. Daqui se conclui que, uma vez que o pedido de ajuda em causa no processo principal foi apresentado em 2019, o artigo 19.º-A do Regulamento Delegado n.º 640/2014 continua a ser aplicável *ratione temporis* ao litígio no processo principal, embora este último regulamento tenha sido revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2023. O facto de a sanção ter sido imposta após a revogação do Regulamento Delegado n.º 640/2014 é irrelevante a este respeito.

89 Em seguida, há que constatar que, contrariamente ao que afirma o órgão jurisdicional de reenvio, o artigo 19.º-A continuava a fazer parte tanto da versão do Regulamento Delegado n.º 640/2014 aplicável *ratione temporis* ao processo principal como da última versão consolidada do referido regulamento antes da sua revogação.

90 Nestas condições, uma vez que assenta numa premissa errada, a quinta questão suscita um problema de natureza hipotética, na aceção da jurisprudência recordada no n.º 87 deste acórdão, e deve, por conseguinte, ser declarada inadmissível (v., por analogia, Acórdão de 16 de janeiro de 2025, Stangalov, C-644/23, EU:C:2025:16, n.º 60 e jurisprudência referida).

Quanto às despesas

91 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Nona Secção) declara:

1) **O artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão, de 11 de março de 2014, que completa o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo e às condições de recusa ou retirada de pagamentos, bem como às sanções administrativas aplicáveis aos pagamentos diretos, ao apoio ao desenvolvimento rural e à condicionalidade, conforme alterado pelo Regulamento Delegado (UE) 2016/1393 da Comissão, de 4 de maio de 2016,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   não se opõe a uma regulamentação nacional que impõe ao requerente de ajuda que informe a autoridade nacional competente de qualquer erro ou alteração do pedido de ajuda ou do pedido de pagamento exclusivamente através de uma plataforma informática específica, desde que os objetivos prosseguidos pela regulamentação da União em causa e os princípios gerais do direito da União, em especial os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, sejam respeitados.

2) **O artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014, conforme alterado pelo Regulamento Delegado 2016/1393,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   por um lado, a aplicação de sanções administrativas em caso de pedido de ajuda ou de pedido de pagamento incorreto exige que a autoridade nacional competente demonstre que as duas condições nele enunciadas não estão preenchidas, no respeito, sem prejuízo dos princípios da equivalência e da efetividade, das modalidades de administração da prova, das condições de admissibilidade dos meios de prova ou ainda dos princípios que regem a apreciação da força probatória dos elementos de prova, bem como do nível de prova exigido pelo direito nacional, e, por outro, esta disposição permite que um beneficiário altere ou retire o seu pedido de ajuda ou o seu pedido de pagamento enquanto não tiver sido informado de que a autoridade competente realizou uma verificação ou detetou um incumprimento no seu pedido.

3) **O artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 640/2014, conforme alterado pelo Regulamento Delegado 2016/1393,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   se opõe, por um lado, a uma disposição nacional por força da qual o requerente de apoio não pode retirar o seu pedido se tiver sido objeto de uma verificação no local e tiver sido informado dos incumprimentos detetados, limitados apenas às superfícies e/ou aos animais abrangidos pelo pedido e, por outro, a uma prática da autoridade nacional competente segundo a qual o beneficiário da ajuda não é informado da verificação no local nem do resultado dessa verificação.

Assinaturas