CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
J. MAZÁK
apresentadas em 24 de Março de 2011 [1]

1. No presente processo, o Fővárosi Bíróság (Tribunal Judicial de Budapeste) (Hungria) submeteu ao Tribunal de Justiça várias questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 (a seguir «Regulamento relativo ao desenvolvimento rural») [2] e do artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 817/2004 da Comissão [3]. O processo tem por objecto o recurso interposto por um produtor agrícola contra o Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (Serviço de agricultura e desenvolvimento rural, a seguir «Hivatal») pelo facto de este se ter recusado a conceder-lhe a ajuda agro-ambiental quinquenal, depois de o controlo realizado ter revelado que a informação que tinha fornecido no pedido de ajuda estava errada.

2. O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999 e o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004 devem ser interpretados no sentido de que, para efeitos do controlo a realizar ao abrigo desta última disposição, o sistema único húngaro de identificação e registo de bovinos (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, a seguir «ENAR») também é aplicável à ajuda agro-ambiental ao abrigo do artigo 22.º, cuja concessão está condicionada a uma determinada densidade de gado, ainda que não se trate de um prémio para animais, e se o ENAR pode constituir o único meio de comprovar que se encontram preenchidas as condições de elegibilidade relativas a tal ajuda. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta quais são obrigações que incumbem à autoridade nacional relativamente à prestação de informações aos agricultores sobre os requisitos para a concessão da ajuda.

I — O quadro jurídico comunitário [actualmente, quadro jurídico da União Europeia (UE)]

3. Os n.os 1 e 4 do artigo 66.º do Regulamento n.º 817/2004 dispõem, respectivamente, que os pedidos de apoio ao desenvolvimento rural relativos a superfícies ou animais, que são apresentados separadamente dos pedidos de ajudas referidos no artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 2419/2001, indicarão todas as

1 — Língua original: inglês.

2 — Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural e que altera e revoga determinados regulamentos (JO L 160, p. 80), na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1783/2003 do Conselho, de 29 de Setembro de 2003 (JO L 270, p. 70).

3 — Regulamento (CE) n.º 817/2004 da Comissão, de 29 de Abril de 2004, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural (JO L 153, p. 30).

superfícies e todos os animais da exploração relevantes para o controlo dos pedidos a título da medida em causa, incluindo aqueles relativamente aos quais não é pedido apoio, e que as superfícies e os animais serão identificados em conformidade com os artigos 18.º e 20.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 [4].

4. O artigo 67.º do Regulamento n.º 817/2004 refere:

«1. Os controlos dos pedidos iniciais de adesão a um regime e os pedidos consecutivos de pagamento serão efectuados de um modo que garanta a verificação eficaz do cumprimento das condições para a concessão do apoio.

Em função da natureza da medida de apoio, os Estados-Membros definirão os métodos e os meios para a sua verificação, bem como as pessoas que serão objecto de controlo.

Em todos os casos adequados, os Estados-Membros recorrerão ao sistema integrado de gestão e de controlo [a seguir "SIGC"] instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1782/2003.

[…]»

5. Nos termos do artigo 17.º do Regulamento n.º 1782/2003, cada Estado-Membro deve criar um SIGC.

6. O artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003 prevê que o SIGC deve incluir os seguinte elementos: «a) Uma base de dados informatizada; b) Um sistema de identificação das parcelas agrícolas; c) Um sistema de identificação e registo dos direitos aos pagamentos, como referido no artigo 21.º; d) Os pedidos de ajuda; e) Um sistema integrado de controlo; f) Um sistema único de registo da identidade dos agricultores que apresentam um pedido de ajuda».

7. O artigo 18.º, n.º 2, do referido regulamento dispõe que, em caso de aplicação dos artigos 67.º, 68.º, 69.º, 70.º e 71.º, «o sistema integrado incluirá um sistema de identificação e registo de animais, estabelecido nos termos da Directiva 92/102/CEE […] e do Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho».

8. Nos termos do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1782/2003, na base de dados informatizada devem ser registados, em relação

4 — Respectivamente, Regulamento (CE) n.º 2419/2009 da Comissão, de 11 de Dezembro de 2001, que estabelece normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecido pelo Regulamento (CEE) n.º 3508/92 (JO L 327, p. 11), e Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 e (CE) n.º 2529/2001 (JO 2003 L 270, p. 1, rectificado no JO 2004 L 94, p. 70).

a cada exploração agrícola, os dados constantes dos pedidos de ajuda e a mesma deve, nomeadamente, permitir a consulta directa e imediata, junto da autoridade competente do Estado-Membro, dos dados relativos aos anos civis e/ou às campanhas de comercialização a partir de 2000. O artigo 19.º, n.º 2, do referido regulamento dispõe que «[o]s Estados-Membros podem criar bases de dados descentralizadas, desde que essas bases bem como os processos administrativos relativos ao registo e à obtenção dos dados sejam concebidos de forma homogénea em todo o território do Estado-Membro em questão e sejam compatíveis entre si, a fim de permitir controlos cruzados».

9. O segundo parágrafo do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 796/2004 [5] dispõe que «Os Estados-Membros podem, designadamente, instituir procedimentos através dos quais os dados contidos na base de dados informatizada referente aos bovinos possam ser usados para efeitos da apresentação de pedidos de ajudas, desde que essa base de dados informatizada proporcione os níveis de segurança e de execução necessários para a correcta gestão dos regimes de ajudas em causa. Tais procedimentos podem consistir num sistema que permita ao agricultor apresentar um pedido de ajuda em relação a todos os animais que, numa data a determinar pelo Estado-Membro, seja, de acordo com os dados contidos na base de dados informatizada referente aos bovinos, elegível para ajuda. Nesse caso, os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que:

a) Em conformidade com as disposições aplicáveis ao regime de ajudas em causa, as datas do início e do fim dos períodos de retenção pertinentes estejam claramente identificadas e sejam do conhecimento do agricultor;

b) O agricultor tenha conhecimento de que os animais em relação aos quais se verifique que não estão correctamente identificados ou registados no sistema de identificação e registo de bovinos serão contabilizados como animais objecto de pedidos de ajudas em relação aos quais foram detectadas irregularidades, nos termos do artigo 59.º

[…]»

10. Nos termos do artigo 3.º de Regulamento (CE) n.º 1760/2000 [6], o regime de identificação e registo de bovinos deve incluir, designadamente, os seguintes elementos: (a) Marcas auriculares para identificar individualmente os animais e (b) Bases de dados informatizadas. Nos termos do artigo 5.º do referido regulamento, «[a] autoridade competente dos Estados-Membros deve criar bases de dados informatizadas, em conformidade com o

5 — Regulamento (CE) n.º 796/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, que estabelece regras de execução relativas à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho (JO L 141, p. 18). Nos termos do artigo 80.º do referido regulamento, todas as remissões para o Regulamento (CE) n.º 2419/2001 devem entender-se como sendo feitas para o Regulamento n.º 796/2004 e é revogado o Regulamento (CE) n.º 2419/2001.

6 — Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho (JO L 204, p. 1).

disposto nos artigos 14.º e 18.º da Directiva 64/432/CEE» [7].

II — Matéria de facto e questões prejudiciais

11. Em 26 de Novembro de 2004, K. Nagy apresentou um pedido de ajuda agro-ambiental quinquenal. O artigo 32.º, n.º 2, do Decreto 150/2004 (X.12.) (a seguir «Decreto 150/2004») do Ministério húngaro da Agricultura e Desenvolvimento Rural (a seguir «Ministério») exige, para efeitos da utilização das pastagens, que se disponha, no mínimo, de 0,2 cabeças de gado por hectare.

12. No seu pedido, K. Nagy declarou que dispunha de doze bovinos e, em 10 de Agosto de 2005 e em 6 de Outubro de 2006, respectivamente, recebeu o pagamento da ajuda relativa aos períodos de 2004/2005 e de 2005/2006. Contudo, resultou dos controlos no local efectuados em 18 de Outubro de 2006, bem como das verificações cruzadas realizadas através do registo do ENAR, que, no momento da apresentação do pedido de ajuda, o requerente não dispunha dos doze bovinos declarados no pedido.

13. Em 15 de Dezembro de 2006, pela Decisão n.º 2030946187, o Hivatal decidiu que K. Nagy não preenchia as condições de elegibilidade para ajuda, nos termos do artigo 32.º, n.º 2, do Decreto 150/2004, porque, segundo o controlo realizado, o número de animais declarado no pedido não era correcto. Consequentemente, K. Nagy foi excluído da ajuda agro-ambiental quinquenal, tendo-lhe sido ordenado o reembolso do montante já pago (EUR 5 230).

14. K. Nagy apresentou uma reclamação da referida decisão ao Ministério, que, na qualidade de segunda instância, confirmou a decisão do Hivatal em 10 de Agosto de 2007 com base no artigo 32.º, n.º 2, do Decreto 150/2004. K. Nagy recorreu da decisão do Ministério para o órgão jurisdicional de reenvio, alegando que, no momento da apresentação do pedido, possuía efectivamente o número de animais exigido nos termos dessa disposição, mas não tinha conhecimento do ENAR e não sabia que o registo nesse sistema era necessário para receber a ajuda. Não lhe tinha sido dada nenhuma informação nesse sentido.

15. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:

«(1) Os artigos 22.º do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho e 68.º do

7 — Directiva do Conselho, de 26 de Junho de 1964, relativa a problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína (JO L 121 de 29.7.1964, p. 197; EE 03 F1 p. 77).

Regulamento (CE) n.º 817/2004 da Comissão podem ser interpretados no sentido de que, no caso dos programas específicos de gestão de pastagens abrangidos pela ajuda agro-ambiental prevista no referido artigo 22.º, o controlo dos dados que constam da base de dados do ENAR [Sistema Único de Identificação e Registo], previsto no artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004, deve ser extensivo aos pagamentos por superfície que pressupõem um requisito de densidade de gado?

(2) As disposições acima referidas podem ser interpretadas no sentido de que também se devem efectuar controlos cruzados do [SIGC] nos casos em que o requisito para o pagamento seja a densidade do gado, embora não se trate de um prémio para animais?

(3) As referidas disposições podem ser interpretadas no sentido de que, na apreciação dos pagamentos por superfície, a autoridade competente pode ou deve controlar, à margem do ENAR, o cumprimento efectivo dos requisitos para o pagamento?

(4) Tendo em conta a interpretação das referidas disposições, que obrigação de supervisão incumbe às autoridades competentes ao abrigo da exigência de averiguações cruzadas e de controlo prevista nas disposições comunitárias referidas? Essa supervisão pode limitar-se ao exame dos dados do ENAR?

(5) As referidas disposições impõem à autoridade nacional uma obrigação de informação sobre os requisitos para a concessão da ajuda (como, por exemplo, o registo no ENAR)? Se assim for, de que modo e em que medida?»

16. Foram apresentadas observações escritas por K. Nagy, o Governo húngaro e a Comissão.

III — Apreciação

A — *Questões 1 e 2*

17. Com as questões 1 e 2, que devem ser examinadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, se o

artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999, em conjugação com o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004, deve ser interpretado no sentido de permitir às autoridades competentes, para efeitos da concessão de ajuda ao abrigo desta última disposição, e estando preenchida a condição de uma determinada densidade de gado, a realização de controlos cruzados no âmbito do SIGC e, nomeadamente, a utilização dos dados registados no âmbito de um sistema único de identificação e registo nacional, como o ENAR.

18. K. Nagy alega que o registo ENAR não é relevante para os pagamentos por superfície sujeitos à condição relativa a uma determinada densidade de gado, porque não se trata de um prémio para animais e, além disso, porque o objectivo subjacente à concessão dos pagamentos por superfície é diferente do objectivo subjacente aos pagamentos por animais.

19. O Governo húngaro e a Comissão alegam, essencialmente, que os controlos cruzados efectuados mediante utilização do SIGC e, nomeadamente, os efectuados mediante a utilização dos dados no registo ENAR também devem ser realizados quando a ajuda estiver sujeita à condição relativa a uma determinada densidade de gado — mesmo não se tratando de prémios para animais.

20. O Governo húngaro sustenta que o artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1782/2003 não torna obrigatórios os sistemas de registo e identificação de animais — só o faz no caso de determinados tipos de ajuda e a ajuda aqui em questão não se inclui nesses tipos. O Regulamento n.º 817/2004, por outro lado, suporta a inferência de que o ENAR deve ser aplicado, mesmo nesses casos. Donde, de acordo com o Governo húngaro, resulta que é necessário aplicar o SIGC — ou antes, alguns dos seus elementos, incluindo um sistema único de identificação e registo nacional de bovinos, como o ENAR — sempre que possível.

21. A Comissão alega que, na medida em que o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004 dispõe que os controlos administrativos serão exaustivos, esta disposição também se aplica à densidade do gado. Consequentemente, é adequado aplicar as disposições relativas ao SIGC e, nomeadamente, as relativas aos sistemas únicos de identificação e registo nacionais de bovinos, como o ENAR, à ajuda concedida nos termos do artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999, a qual não se destina aos animais.

22. Em primeiro lugar, importa recordar que a União Europeia adoptou um SIGC em 1992 [8], para melhorar a eficácia da realização dos pagamentos directos aos agricultores ao

8 — V. Regulamento (CEE) n.º 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro de 1992, que estabelece um sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitários (JO L 355, p. 1). Este regulamento foi revogado pelo Regulamento n.º 1782/2003, o qual especificou que o regulamento anterior continuava a ser aplicável aos pedidos de pagamentos directos respeitantes aos anos civis anteriores a 2005.

abrigo da PAC [9]. Nomeadamente, os Estados-Membros tiveram de criar registos electrónicos relativamente a cada parcela relevante de terra agrícola abrangida por um pedido, registando toda a informação necessária para controlos cruzados dos pedidos, incluindo a identidade do titular, a data do estabelecimento, a data da última activação, a origem e o tipo de titularidade, bem como a localização da parcela e medições precisas. No entanto, o SIGC não regista informação respeitante à posse ou propriedade da terra, porque é um dispositivo de gestão concebido para facilitar o pagamento das ajudas aos agricultores. De acordo com o Tribunal de Contas, o «SIGC é, em geral, um instrumento de controlo eficaz para limitar o risco de erro ou as despesas irregulares, desde que seja correctamente aplicado» [10].

23. Mais especificamente, no que diz respeito ao processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio, resulta dos documentos dos autos que o que o Governo húngaro de facto fez, foi seguir a recomendação da Comissão — constante de um ofício de 7 de Fevereiro de 2006 e relativa aos resultados do controlo realizado no período compreendido entre 17 e 21 de Outubro de 2005 no quadro do apuramento de contas das despesas de desenvolvimento rural financiadas ou co-financiadas pelo FEOGA e pelo SAPARD [11]. Nesta recomendação, a Comissão exortava as autoridades húngaras a «incluírem nas bases de dados referentes a animais controlos cruzados a respeito dos animais declarados, com vista ao cumprimento das disposições relevantes, relativamente a cada medida sujeita à condição de elegibilidade de uma determinada densidade de gado». Em conformidade, as autoridades húngaras realizaram controlos cruzados retroactivos referentes ao primeiro período dos programas agro-ambientais (2004/2005) — incluindo o controlo cruzado do caso de K. Nagy — e decidiram levar a cabo controlos cruzados com o ENAR em todos os casos futuros, começando com os relativos ao segundo período.

24. Voltando à legislação relevante, importa sublinhar que, nos termos do terceiro travessão do segundo parágrafo do artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999, o apoio

9 — A título ilustrativo, em 2005, terão sido apresentados pelos agricultores 5280068 pedidos (de ajudas baseadas na superfície declarada). No entanto, os elementos a controlar são mais simples e podem ser verificados eficazmente mediante a utilização de bases de dados, complementadas por uma amostra limitada de controlos no terreno. Foi por este motivo que o Conselho decidiu criar o SIGC em 1992. Verifica-se que 100% dos pedidos devem ser controlados através de controlos administrativos e que apenas 7% dos pedidos foram controlados no terreno (sendo o mínimo de 5%). V. «IACS: A successful risk management system», DG Agricultura, Comissão Europeia, 2007, http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/iacs_risk_en.pdf.

10 — Idem, p. 5.

11 — O «Programa especial de adesão para a agricultura e o desenvolvimento rural» («SAPARD») apoia os países que pedem a sua adesão à UE a prepararem-se para a PAC e para outras medidas relacionadas com as estruturas agrícolas e o desenvolvimento rural.

agro-ambiental deverá promover, designadamente, «a conservação de espaços cultivados de grande valor natural que se encontrem ameaçados».

25. O artigo 37.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1257/1999 refere que os Estados-Membros podem estabelecer condições complementares ou mais restritivas para a concessão de apoio da UE ao desenvolvimento rural, desde que essas condições sejam coerentes com os objectivos e requisitos previstos nesse regulamento.

26. No presente processo, o plano de desenvolvimento rural da Hungria, que foi aprovado pela Comissão [12], estipulava como condição de um pedido de ajuda que, para o uso das pastagens, houvesse um mínimo de 0,2 animais por hectare — de modo a preservar as pastagens que são ricas em flora e fauna.

27. Portanto, pode afirmar-se que esta condição é, por seu turno, coerente com a condição prevista no artigo 37.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1257/1999, antes referido.

12 — Em 26 de Agosto de 2004, com a Decisão C(2004) 3235, a Comissão aprovou o plano de desenvolvimento rural da Hungria. Nos termos do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1257/1999, a Comissão avaliará os planos propostos para determinar a sua coerência com esse regulamento.

28. O Governo húngaro observou, com razão, que o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004 dispõe, sem ambiguidade, que o controlo administrativo deve ser exaustivo e incluir controlos cruzados com, «nomeadamente, em todos as casos adequados», os dados do [SIGC] (na versão alemã, «unter anderem in allen geeigneten Fällen» e, na versão francesa, «entre autres, dans tous les cas appropriés»).

29. Além disso, esta matéria é realçada no considerando 38 do Regulamento n.º 817/2004, a qual refere que «as disposições administrativas devem permitir uma gestão, um acompanhamento e um controlo mais adequados do apoio ao desenvolvimento rural» e que «por razões de simplificação, é conveniente aplicar, tanto quanto possível, o [SIGC] previsto no [...] Regulamento (CE) n.º 1782/2003 [...]».

30. Resulta das considerações anteriores que o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004 também se refere à condição relativa a uma determinada densidade de gado, na medida em que se trata de um requisito legal fixado pela Hungria. Assim, quanto a este requisito, também é adequado aplicar as disposições relativas às ajudas para animais.

31. A este respeito, o artigo 66.º, n.º 4, do Regulamento n.º 817/2004 prevê que as superfícies e os animais serão identificados em

conformidade com os artigos 18.º e 20.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003.

32. Consequentemente, uma vez que a legislação nacional impõe como requisito para a ajuda em questão uma determinada densidade de gado, é possível e adequado que a autoridade competente efectue controlos cruzados dos dados fornecidos no pedido de ajuda — e, assim, verifique se a condição relativa a uma determinada densidade de gado foi satisfeita — com base no SIGC [13] e no ENAR; que constitui o sistema único de identificação e registo de bovinos estabelecido nos termos do Regulamento n.º 1760/2000 ao qual se refere o artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1782/2003. Por outras palavras, é adequado que a autoridade competente controle se o registo ENAR confirma o número de animais declarado no pedido de ajuda.

B — *Questões 3 e 4*

33. Com as questões 3 e 4, as quais é conveniente apreciar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pretende essencialmente saber se, para efeitos do controlo da elegibilidade para ajuda agro-ambiental nos termos do artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999, esta disposição, em conjugação com o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004, permite unicamente às autoridades competentes controlar os dados de um sistema único de identificação e registo nacional de bovinos (como o ENAR) ou, pelo contrário, se estas disposições exigem que as autoridades competentes realizem outros controlos. Se tiverem de ser realizados outros controlos, o órgão jurisdicional de reenvio deseja saber qual a natureza destes controlos.

34. A este respeito, K. Nagy alega que, na data da apresentação do pedido, preenchia todas as condições relevantes e que o legislador da UE não podia ter pretendido, no caso de pagamentos por superfície, fazer do registo ENAR o único meio de confirmar o número de bovinos presentes na sua propriedade.

35. Porém, como o Governo húngaro e a Comissão, entendo que as autoridades competentes podem, sempre que adequado, basear-se exclusivamente nos dados revelados em consequência dos controlos cruzados realizados com o registo ENAR.

36. Resulta dos documentos dos autos que K. Nagy é um «detentor de animais» nos termos do artigo 2.º, alínea q), do Regulamento (CE) n.º 2419/2001 da Comissão, de 11 de Dezembro de 2001, que estabelece normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecido pelo

13 — V. artigo 18.º do Regulamento n.º 1782/2003.

Regulamento (CEE) n.º 3508/92. Nos termos do artigo 7.º do Regulamento n.º 1760/2000, todos os detentores de animais estão obrigados a notificar a autoridade competente do número de animais presentes na sua propriedade [14].

37. Além disso, o SIGC, que, designadamente, foi concebido para a identificação do número de animais presentes nas propriedades, é referido no terceiro parágrafo do artigo 67.º, n.º 1 do Regulamento n.º 817/2004 — e, por implicação, nos n.ºs 1 e 4 do artigo 66.º desse regulamento. O referido sistema funciona, nomeadamente, através de uma base de dados informatizada e remete, designadamente, para o sistema de identificação e registo de bovinos constituído em conformidade com Regulamento n.º 760/2000.

38. Neste contexto, o Tribunal de Justiça salientou, no acórdão Maatschap Schonewille-Prins [15], que a concessão do prémio ao abate também estava sujeita ao cumprimento pelos detentores dos animais em questão das regras da UE aplicáveis à identificação e ao registo dos bovinos.

39. No que diz respeito a este sistema de identificação e registo, o segundo parágrafo do n.º 3 do artigo 16.º do Regulamento n.º 796/2004 dispõe — como acertadamente salientou a Comissão — que, uma vez respeitadas determinadas condições, os Estados-Membros podem determinar quais são os pedidos de ajuda a respeito dos quais é possível usar os dados contidos na base de dados informatizada dos bovinos, bem como as condições de aceitação dos pedidos relativos aos animais que, de acordo com a base de dados informatizada, eram elegíveis para ajuda na data fixada pelo Estado-Membro. Além disso, o artigo 57.º, n.º 4.º, alínea b), do referido regulamento dispõe que, sempre que as irregularidades detectadas estejam relacionadas com inscrições incorrectas no registo, deve ser realizado um segundo controlo para determinar se os animais em questão devem ser considerados «não verificados». Em todos os outros casos, a primeira conclusão deve ser considerada válida, ou seja, incluindo os casos em que não existem dados disponíveis.

40. Pode acrescentar-se que, a respeito do sistema de identificação e registo dos animais, foi observado no Relatório Especial n.º 6/2004 do Tribunal de Contas que o sistema único de identificação e registo de bovinos foi introduzido em 1992 precisamente para evitar os pagamentos indevidos; que este sistema se tornou um elemento importante do SIGC; e que desempenha um papel importante no sistema de controlo administrativo da ajuda ao desenvolvimento rural. O Relatório Especial n.º 6/2004 refere que o funcionamento prático e a fiabilidade final da base de dados dependem dos detentores, que a devem alimentar de forma exaustiva e assegurar

14 — No acórdão de 29 de Maio de 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, Colect., p. I-3997, n.º 36), o Tribunal de Justiça observou: «É de concluir que esta disposição está redigida em termos imperativos que descrevem de forma detalhada o âmbito da obrigação de notificação que incumbe aos detentores de animais e definem com precisão o prazo fixado para estes cumprirem a referida obrigação».

15 — Já referido na nota 14, n.º 48.

a sua rápida actualização [16]. De acordo com este relatório, o registo informatizado de bovinos — uma componente central do sistema de identificação e registo — é utilizado de uma forma focalizada para decidir sobre a legitimidade dos pedidos de ajuda.

41. As disposições do Regulamento n.º 817/2004 cuja interpretação é solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio corroboram o importante papel desempenhado pelo registo ENAR no controlo administrativo do apoio ao desenvolvimento rural. Conforme referido *supra*, o considerando 38 do referido regulamento salienta que «as disposições administrativas devem permitir uma gestão, um acompanhamento e um controlo mais adequados do apoio ao desenvolvimento rural» e que «é conveniente aplicar, tanto quanto possível, o [SIGC]».

42. O artigo 67.º do Regulamento n.º 817/2004 prevê que os controlos do pedido inicial de adesão a um regime e os pedidos consecutivos de pagamento serão efectuados de um modo que garanta a verificação eficaz do cumprimento das condições para a concessão do apoio. Nos termos do artigo 68.º, «os controlos administrativos serão exaustivos e incluirão controlos cruzados com, nomeadamente, em todos os casos adequados, os dados do [SIGC]. Estas verificações dizem respeito às parcelas e animais objecto de uma medida de apoio, a fim de evitar todos os pagamentos injustificados de ajudas [...]»

43. Como correctamente observou o Governo húngaro, resulta das observações anteriores que os dados do registo ENAR não só devem ser fiáveis como também completos, para se poder avaliar se foram satisfeitas as condições que regem a elegibilidade para ajuda. De facto, o Tribunal de Justiça salientou no acórdão Maatschap Schonewille-Prins que «é indispensável que o sistema de identificação e registo dos bovinos seja totalmente eficaz e fiável a fim de permitir, nomeadamente, às autoridades competentes determinarem rapidamente a proveniência de um animal, em caso de epizootia, e tomarem imediatamente as disposições necessárias para evitar qualquer risco para a saúde pública» [17].

44. Portanto, é possível concordar com o argumento de que o registo ENAR, enquanto elemento no seio de um sistema complexo, atesta se as condições de elegibilidade estão satisfeitas, quer em relação ao número de cabeças de gado, quer à densidade do gado. Consequentemente, verifica-se que o Hivatal

16 — Relatório Especial n.º 6/2004, «sobre a aplicação do regime de identificação e registo de bovinos (RIRB) na União Europeia», acompanhado das respostas da Comissão (apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo do artigo 248.º do Tratado CE) (JO 2005 C 29, p. 1), n.º 57.

17 — Já referido na nota 14, n.º 41.

tinha efectivamente o direito — a partir do momento em que determinou, exclusivamente com base no ENAR, que K. Nagy não tinha o número de cabeças de gado declarado no pedido de ajuda — de não recorrer a qualquer outro meio de prova.

45. Resulta das precedentes considerações que, nos termos do segundo parágrafo do n.º 3 do artigo 16.º do Regulamento n.º 796/2004, as autoridades competentes podem, para recusar a ajuda, invocar exclusivamente os dados resultantes dos controlos cruzados com o registo ENAR, desde que estas autoridades tenham cumprido a sua obrigação de prestar informação a esse respeito durante o procedimento.

C — *Questão 5*

46. Com a questão 5, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 22.º do Regulamento n.º 1257/1999, em conjugação com o artigo 68.º do Regulamento n.º 817/2004, impõe às autoridades nacionais uma obrigação de informação a respeito dos requisitos prévios à concessão da ajuda agro-ambiental nos termos do artigo 22.º No caso da existência de tal obrigação, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber quais são a natureza e a extensão da mesma.

47. K. Nagy alega que, no momento da apresentação do seu pedido de ajuda, desconhecia o facto de que estava obrigado a registar no ENAR o número de cabeças de gado presentes na sua exploração. Acresce que ninguém lhe tinha indicado — oralmente ou por escrito, através de notificação, informação, aviso ou instruções — que tal formalidade era necessária e que era, de facto, um requisito prévio fundamental para a concessão da ajuda solicitada.

48. O Governo húngaro argumenta que nem o Regulamento n.º 1257/1999 nem o Regulamento n.º 817/2004 suportam a inferência de que as autoridades nacionais têm a obrigação de prestar informação específica que vá além do dever de permitir aos potenciais requerentes tomar conhecimento das disposições legais relativas à ajuda em questão, mediante a sua publicação. Além disso, o Governo húngaro considera que, para além da informação geral que é fornecida em comunicações, documentos e manuais relativos aos pedidos de ajuda, os agricultores podem obter informação, solicitando-a aos organismos relevantes.

49. A Comissão alega essencialmente que, nos termos do segundo parágrafo do n.º 3 do artigo 16.º, do Regulamento n.º 796/2004, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se o Estado-Membro em questão tomou as medidas necessárias.

50. Creio que, para se responder à questão 5, se deve, desde logo e sobretudo, recordar que, em matéria de direitos fundamentais, é importante ter em conta — vista a entrada em vigor do Tratado de Lisboa — a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), a qual, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, TUE, «tem o mesmo valor jurídico que os Tratados».

51. É inegável que o sistema jurídico da UE procura assegurar a observância do princípio da igualdade de tratamento como um princípio geral de direito. Este princípio também está consagrado no artigo 20.º da Carta. Portanto, não pode haver qualquer dúvida de que o objectivo da observância do princípio da igualdade de tratamento é compatível com o direito da UE.

52. No caso em apreço, o referido artigo 20.º é aplicável nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, uma vez que o Estado-Membro está a aplicar o direito da UE.

53. Por outro lado, segundo jurisprudência assente, o princípio da igualdade de tratamento ou da não discriminação exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a não ser que tal tratamento seja objectivamente justificado [18].

54. É verdade que, no presente processo, os Regulamentos n.º 1257/1999 e n.º 817/2004 não tratam da questão de saber se existe a obrigação especial, por parte das autoridades nacionais, de fornecerem informação relativa às condições de elegibilidade para concessão da ajuda agro-ambiental e, por conseguinte, poderá parecer que a defesa de K. Nagy carece de fundamento.

55. Contudo, no âmbito do sistema — ou antes, do sub-sistema — dos pedidos de ajuda no contexto da PAC é, de facto, possível identificar tal obrigação.

56. O segundo parágrafo do n.º 3, do artigo 16.º, do Regulamento n.º 796/2004 dispõe que as autoridades nacionais podem, em conformidade com os procedimentos aplicáveis, basear-se unicamente na base de dados informatizada dos bovinos, uma vez respeitadas determinadas condições (v. n.º 9 supra).

57. Embora esta obrigação de informação não seja directamente relevante para o caso de K. Nagy, é claramente relevante para os

18 — V., designadamente, acórdão de 8 de Julho de 2010, Afton Chemical (C-343/09, Colect., p. I-7027, n.º 74 e a jurisprudência aí referida).

agricultores que pedem ajudas tal como K. Nagy pediu. Donde resulta que, em princípio, no âmbito de um sistema de concessão de ajuda, as autoridades competentes têm a obrigação de manter informados os requerentes e potenciais requerentes.

58. Por conseguinte, K. Nagy também deveria ter sido devidamente informado.

59. A se aceitar que, no caso pendente no órgão jurisdicional de reenvio, o facto de não ter sido cumprida a obrigação de informação carecia de efeitos jurídicos, tal significaria que tinham sido criadas pelo menos duas categorias de requerentes dentro de um único sistema de ajudas aos agricultores: (i) os que têm direito a ser informados sobre as consequências jurídicas do facto de se verificar que os animais não foram correctamente identificados ou registados, pois a legislação aplicável impõe expressamente às autoridades competentes a obrigação de mantê-los informados; e (ii) os que, apesar do facto de se encontrarem essencialmente na mesma situação, não têm esse direito — pois a legislação aplicável não prevê expressamente esta obrigação.

60. Creio que tal diferenciação se traduziria numa violação do princípio fundamental da igualdade face ao direito, que se manifesta concretamente, no presente processo, no direito de K. Nagy, enquanto requerente da ajuda, ser informado das consequências jurídicas da falta de inscrição do número de bovinos no registo ENAR — exactamente como este direito é reconhecido no caso dos requerentes de ajudas ao abrigo do artigo 16.º do Regulamento n.º 796/2004. Importa acrescentar que é manifesto que não existe qualquer justificação objectiva para tal diferença de tratamento. Entendo que tal violação seria incompatível com o artigo 20.º da Carta.

61. Resulta das precedentes considerações que a questão 5 deve ser respondida no sentido de que, num caso como o pendente no órgão jurisdicional de reenvio, a autoridade nacional estava obrigada a prestar ao requerente da ajuda (K. Nagy) informação que lhe permitisse, não só satisfazer todos os requisitos prévios à obtenção da ajuda, mas também evitar as consequências negativas — recusa do pedido de ajuda ou responsabilidade pelo reembolso da ajuda já recebida — resultantes da não actuação em conformidade com esta informação.

62. Porém, cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio estabelecer, com base nos factos, se a informação disponibilizada a K. Nagy antes de este apresentar o seu pedido de ajuda foi suficiente para lhe assegurar uma real possibilidade de evitar a recusa da ajuda requerida e a obrigação de reembolsar a ajuda já recebida.

IV — Conclusão

63. Por conseguinte, proponho que as questões prejudiciais submetidas pelo Fővárosi Bíróság sejam respondidas da seguinte forma:

— Questões 1 e 2: No contexto da apreciação de um pedido de ajuda agro-ambiental, quando a concessão de ajuda estiver sujeita a uma condição relativa a uma determinada densidade de gado, mesmo que não se trate de prémios para animais, é adequado realizar controlos cruzados utilizando o sistema integrado de gestão e controlo (o SIGC) e o sistema único de identificação e registo nacional (como o ENAR).

— Questões 3 e 4: Com base no artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 796/2004, de 21 de Abril de 2004, que estabelece regras de execução relativas à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural e que altera e revoga determinados regulamentos (JO L 160, p. 80), na sua redacção alterada, e com o Regulamento (CE) n.º 817/2004 da Comissão, de 29 de Abril de 2004, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural, as autoridades nacionais competentes podem, em todos os casos adequados, basear-se exclusivamente nos dados resultantes dos controlos cruzados realizados com o registo ENAR.

— Questão 5: Quanto à obrigação de prestar informação sobre as condições que regem a elegibilidade para ajuda, o Estado-Membro deve tomar as necessárias medidas para assegurar que:

a) Em conformidade com as disposições aplicáveis ao regime de ajudas em causa, as datas do início e do fim dos períodos de retenção pertinentes estejam claramente identificadas e sejam dadas a conhecer ao agricultor;

b) O agricultor tenha conhecimento de que os animais em relação aos quais se verifique que não estão correctamente identificados ou registados no sistema de identificação e registo de bovinos serão contabilizados como animais objecto de pedidos de ajudas em relação aos quais foram detectadas irregularidades, produzindo esta constatação efeitos legais.

Cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio determinar, com base nos factos, se as condições antes referidas foram satisfeitas no caso submetido à sua apreciação.