



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

7 de abril de 2022*

«Reenvio prejudicial — Agricultura — Política agrícola comum — Regimes de apoio direto — Regras comuns — Regime de pagamento único por superfície — Regulamento (CE) n.º 73/2009 — Artigo 2.º, alínea c) — Conceito de “atividade agrícola” — Artigo 35.º — Regulamento (CE) n.º 1122/2009 — Legislação nacional que obriga à apresentação de um título jurídico que prove o direito de utilizar a parcela agrícola disponibilizada ao agricultor no âmbito de um contrato de concessão e sujeita a validade de tal contrato à qualidade de criador ou proprietário de animais do futuro concessionário — Concessionário de uma pastagem que celebrou um contrato de associação com criadores de animais — Autoridade do caso julgado»

No processo C-116/20,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela Curtea de Apel Timișoara (Tribunal de Recurso de Timișoara, Roménia), por Decisão de 6 de fevereiro de 2020, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de fevereiro de 2020, no processo

SC Avio Lucos SRL

contra

Agência de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul județean Dolj,

Agência de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) — Aparat Central,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Arabadjev, presidente da Primeira Secção, exercendo funções de presidente da Segunda Secção, I. Ziemele (relatora), T. von Danwitz, P. G. Xuereb e A. Kumin, juízes,

advogado-geral: A. Rantos,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da SC Avio Lucos SRL, por M. Gornoviceanu, avocate,

* Língua do processo: romeno.

- em representação da Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul județean Dolj, por N.S. Răducan, na qualidade de agente,
 - em representação do Governo romeno, por E. Gane e A. Rotăreanu, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo alemão, por J. Möller e S. Heimerl, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo francês, por A.-L. Desjonquères, C. Mosser e W. Zemamta, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por L. Vignato e R. Guizzi, avvocati dello Stato,
 - em representação da Comissão Europeia, por A. Sauka e A. Biolan, na qualidade de agentes,
- ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 2 de setembro de 2021,
- profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto, em primeiro lugar, a interpretação do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da Política Agrícola Comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005, (CE) n.º 247/2006 e (CE) n.º 378/2007 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 1310/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 347, p. 865) (a seguir «Regulamento n.º 73/2009»), em segundo lugar, a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1122/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho no que respeita à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo, no âmbito dos regimes de apoio direto aos agricultores previstos no referido regulamento, bem como regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à condicionalidade no âmbito do regime de apoio previsto para o setor vitivinícola (JO 2009, L 316, p. 65), e, em terceiro lugar, o princípio da autoridade do caso julgado.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a SC Avio Lucos SRL à Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul județean Dolj (Agência de Pagamentos e de Intervenção para a Agricultura — Centro Providencial de Dolj, Roménia) e à Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) — Aparat Central (Agência de Pagamentos e de Intervenção para a Agricultura — Central, Roménia) (a seguir, em conjunto, «APIA») a respeito do pedido de reembolso do apoio financeiro que a APIA tinha concedido à Avio Lucos ao abrigo do regime de pagamento único por superfície para 2014.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento (CE) n.º 1254/1999

- 3 O artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 do Conselho, de 17 de maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no setor da carne de bovino (JO 1999, L 160, p. 21), dispunha, no seu n.º 2:

«Para a determinação do fator de densidade na exploração, deve ter-se em conta:

[...]

- b) A superfície forrageira: a superfície da exploração disponível durante todo o ano civil para a criação de bovinos e de ovinos e/ou caprinos. [...]

[...]»

- 4 Este artigo 12.º foi suprimido pelo Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto 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), antes de o próprio Regulamento n.º 1254/1999 ter sido revogado pelo Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento OCM única) (JO 2007, L 299, p. 1).

Regulamento n.º 1782/2003

- 5 O artigo 44.º do Regulamento n.º 1782/2003, sob a epígrafe «Utilização dos direitos de pagamento», previa, nos seus n.ºs 2 e 3:

«2. Por “hectare elegível”, entende-se a superfície agrícola da exploração ocupada por terras aráveis e pastagens permanentes, com exceção das superfícies ocupadas por culturas permanentes ou florestas, ou afetadas a atividades não agrícolas.

3. O agricultor declara as parcelas que correspondem ao hectare elegível ligado a um direito. Salvo em casos de força maior ou circunstâncias excepcionais, estas parcelas devem estar à disposição do agricultor [...]»

- 6 O Regulamento n.º 1782/2003 foi revogado pelo Regulamento n.º 73/2009.

Regulamento n.º 73/2009

7 Os considerandos 4, 7, 23 e 25 do Regulamento n.º 73/2009 enunciavam:

«(4) Além disso, a fim de evitar que as terras agrícolas sejam abandonadas e de assegurar que sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais, o [Regulamento n.º 1782/2003] estabeleceu um quadro comunitário para a aprovação, pelos Estados-Membros, de normas que tenham em conta as características específicas das zonas em questão, nomeadamente as condições edafoclimáticas, assim como os sistemas de exploração existentes, a utilização das terras, a rotação das culturas, as práticas agrícolas e as estruturas agrícolas. Este quadro deverá ser mantido. [...]

[...]

(7) O [Regulamento n.º 1782/2003] reconheceu o efeito positivo das pastagens permanentes. Deverão ser mantidas as medidas desse regulamento destinadas a incentivar a manutenção das pastagens permanentes existentes, a fim de prevenir a sua conversão maciça em terras aráveis.

[...]

(23) A experiência adquirida com a aplicação do regime de pagamento único mostra que foi por vezes concedido apoio dissociado ao rendimento a beneficiários cujas atividades agrícolas constituem apenas uma parte insignificante das suas atividades económicas globais ou cujo objetivo comercial não era, ou só era marginalmente, o exercício de uma atividade agrícola. A fim de prevenir a concessão de apoio ao rendimento agrícola a tais beneficiários e garantir que o apoio comunitário seja inteiramente utilizado para assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, os Estados-Membros deverão ser autorizados a não conceder pagamentos diretos a essas pessoas singulares e coletivas ao abrigo do presente regulamento em tais situações.

[...]

(25) Os regimes de apoio existentes no âmbito da [política agrícola comum (PAC)] preveem um apoio direto ao rendimento, nomeadamente para assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola. Esse objetivo está estreitamente relacionado com a manutenção das zonas rurais. Para evitar a atribuição incorreta dos fundos comunitários, não deverão ser efetuados quaisquer pagamentos aos agricultores que tenham criado artificialmente as condições necessárias à obtenção desses pagamentos.»

8 O artigo 2.º desse regulamento, sob a epígrafe «Definições», dispunha:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

b) “Exploração”: o conjunto das unidades de produção geridas por um agricultor situadas no território do mesmo Estado-Membro;

c) “Atividade agrícola”: a produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas, incluindo a colheita, ordenha, criação de animais e detenção de animais para fins de produção, ou a manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais, tal como definidas nos termos do artigo 6.º;

[...]

h) “Superfície agrícola”: qualquer superfície de terras aráveis, pastagens permanentes ou culturas permanentes.»

9 O artigo 6.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Boas condições agrícolas e ambientais», previa, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«Os Estados-Membros asseguram que todas as terras agrícolas, em especial as que já não sejam utilizadas para fins produtivos, sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais. Os Estados-Membros definem, a nível nacional ou regional, requisitos mínimos para as boas condições agrícolas e ambientais com base no quadro constante do anexo III, tendo em conta as características específicas das zonas em questão, nomeadamente as condições edafoclimáticas, os sistemas de exploração existentes, a utilização das terras, a rotação das culturas, as práticas agrícolas e as estruturas agrícolas. Os Estados-Membros não podem definir requisitos mínimos que não estejam previstos neste quadro.»

10 O artigo 19.º do mesmo regulamento, sob a epígrafe «Pedidos de ajuda», enunciava, no seu n.º 1:

«O agricultor apresenta anualmente um pedido de pagamentos diretos, indicando, se for caso disso:

a) Todas as parcelas agrícolas da exploração [...];

b) Os direitos ao pagamento declarados para ativação;

c) Quaisquer outras informações previstas no presente regulamento ou pelo Estado-Membro em questão.»

11 Nos termos do artigo 34.º do Regulamento n.º 73/2009, sob a epígrafe «Ativação de direitos ao pagamento por hectare elegível»:

«1. O apoio ao abrigo do regime de pagamento único é concedido aos agricultores após ativação de um direito ao pagamento por hectare elegível. Os direitos ao pagamento ativados dão lugar ao pagamento dos montantes neles fixados.

2. Para efeitos do presente título, entende-se por “hectare elegível”:

a) Qualquer superfície agrícola da exploração, bem como as superfícies exploradas em talhadia de rotação curta (código NC ex 0602 90 41), utilizada para uma atividade agrícola [...]

[...]

Salvo em casos de força maior ou circunstâncias excecionais, os hectares devem cumprir a condição de elegibilidade ao longo de todo o ano civil.»

- 12 O artigo 35.º desse regulamento, sob a epígrafe «Declaração dos hectares elegíveis», previa, no seu n.º 1:

«O agricultor declara as parcelas que correspondem aos hectares elegíveis ligados a um direito a pagamento. Salvo em casos de força maior ou circunstâncias excepcionais, essas parcelas estão à disposição do agricultor numa data fixada pelo Estado-Membro, não posterior à data fixada nesse Estado-Membro para a alteração do pedido de ajuda.»

- 13 O artigo 124.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Superfície ao abrigo do regime de pagamento único por superfície», dispunha, no seu n.º 2:

«Para efeitos da concessão dos pagamentos ao abrigo do regime de pagamento único por superfície, são elegíveis todas as parcelas agrícolas correspondentes aos critérios definidos no n.º 1 [...]

Salvo em casos de força maior ou circunstâncias excepcionais, as parcelas referidas no primeiro parágrafo devem estar à disposição do agricultor na data fixada pelo Estado-Membro, a qual não pode ser posterior à data fixada nesse Estado-Membro para a alteração do pedido de ajuda.

A superfície mínima elegível por exploração para a qual podem ser solicitados pagamentos é de 0,3 ha. Todavia, cada um dos novos Estados-Membros pode decidir, com base em critérios objetivos e após aprovação pela Comissão, fixar a superfície mínima num valor mais elevado, desde que não exceda 1 ha.»

- 14 O anexo III do mesmo regulamento, intitulado «Boas condições agrícolas e ambientais referidas no artigo 6.º», mencionava, quanto ao nível mínimo de manutenção, nomeadamente a seguinte norma facultativa: «Taxas mínimas de encabeçamento e/ou regimes adequados».

- 15 O Regulamento n.º 73/2009 foi revogado pelo 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 n.º 73/2009 (JO 2013, L 347, p. 608).

Regulamento n.º 1122/2009

- 16 Os considerandos 8 e 28 do Regulamento n.º 1122/2009 enunciavam:

«(8) A fim de assegurar a correta aplicação do regime de pagamento único previsto no título III do [Regulamento n.º 73/2009], os Estados-Membros devem criar um sistema de identificação e registo que assegure a rastreabilidade dos direitos ao pagamento [...]

[...]

(28) O cumprimento dos prazos de apresentação dos pedidos de ajuda e de alteração dos pedidos de ajuda “superfícies”, bem como de quaisquer documentos comprovativos, contratos ou declarações, é indispensável para permitir às autoridades nacionais a programação e subsequente realização de controlos efetivos da correção dos pedidos de ajuda. [...]

- 17 O artigo 12.º desse regulamento, sob a epígrafe «Conteúdo do pedido único», dispunha, no seu n.º 1:

«O pedido único deve conter todas as informações necessárias para estabelecer a elegibilidade, nomeadamente:

[...]

- d) Os elementos que permitam identificar todas as parcelas agrícolas da exploração, a respetiva superfície expressa em hectares com duas casas decimais, a localização e, se for caso disso, a utilização [...]»
- 18 O Regulamento n.º 1122/2009 foi revogado pelo 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).

Direito romeno

Lei Relativa à Criação de Animais n.º 72/2002

- 19 O artigo 4.º da legea zootehniei nr. 72/2002 (Lei Relativa à Criação de Animais n.º 72/2002 republicada, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 235, de 2 de abril de 2014) dispunha:

«Para efeitos da presente lei, entende-se por criador de animais a pessoa singular ou coletiva que seja proprietária das espécies de animais previstas no artigo 2.º, inscritas no registo agrícola.»

- 20 O artigo 5.º, n.º 1, dessa lei previa:

«A criação e exploração de animais é a atividade dos criadores de animais, independentemente do seu estatuto jurídico, com vista à obtenção de produtos e de produtos animais.»

OUG n.º 125/2006

- 21 O artigo 7.º, n.º 1, alínea f), da Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Decreto-Lei n.º 125/2006, que Aprova os Regimes de Pagamentos Diretos e de Pagamentos Diretos Nacionais Complementares, Concedidos para a Agricultura a Partir de 2007, e Altera o Artigo 2.º da Lei n.º 36/1991, Relativa

às Sociedades Agrícolas e outras Formas de Associação no Âmbito Agrícola), de 21 de dezembro de 2006 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 1043, de 29 de dezembro de 2006), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «OUG n.º 125/2006»), dispunha:

«Para beneficiar da concessão dos pagamentos no âmbito dos regimes de pagamento único por superfície, os requerentes devem estar inscritos no registo dos agricultores, gerido pela Agência de Plăți și Intervenție pentru Agricultură [(Agência de Pagamentos e de Intervenção para a Agricultura, Roménia)], apresentar os pedidos dos pagamentos dentro do prazo e cumprir os seguintes requisitos gerais:

[...]

f) apresentar os documentos que comprovam a utilização legal do terreno para o qual o pedido foi apresentado;

[...]»

Regulamento do Ministro da Agricultura e do Desenvolvimento Rural n.º 246/2008

- 22 O artigo 5.º, n.º 1, do Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 privind stabilirea modului de implementare, a condițiilor specifice și a criteriilor de eligibilitate pentru aplicarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare în sectorul vegetal, pentru acordarea sprijinului aferent măsurilor de agromediu și zone defavorizate (Regulamento do Ministro da Agricultura e do Desenvolvimento Rural n.º 246/2008, Relativo ao Estabelecimento do Modo de Aplicação, das Condições Específicas e dos Critérios de Elegibilidade para a Aplicação dos Regimes de Pagamentos Diretos Nacionais Complementares no Setor Vegetal, para a Concessão de Ajudas Relativas a Medidas Agroambientais e de Zonas Desfavorecidas), de 23 de abril de 2008 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 332, de 25 de abril de 2008), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal, tem a seguinte redação:

«Os documentos que provem a utilização legal das pastagens municipais permanentes, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do [OUG n.º 125/2006] são os atos que atestam o direito de propriedade, os contratos de concessão ou de locação celebrados entre as autarquias locais e os criadores de animais, dos quais constam os terrenos utilizados, e a certidão emitida pela Câmara Municipal de acordo com os dados que figuram no registo agrícola. Qualquer contrato celebrado antes da entrada em vigor do presente regulamento, tendo por objeto a utilização das pastagens municipais, continuará a produzir os seus efeitos até à data da cessação do direito.»

Decreto-Lei n.º 34/2013

- 23 O artigo 2.º do Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, de 23 de abril de 2013 (Decreto-Lei n.º 34/2013, Relativo à Organização,

Administração e Exploração dos Prados Permanentes e que Introduce Alterações e Aditamentos à Lei sobre a Propriedade Fundiária n.º 18/1991, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 267, de 13 de maio de 2013), na versão aplicável ao litígio no processo principal, dispunha:

«Para efeitos do presente decreto-lei, entende-se por:

[...]

- b) pastagens e prados — terrenos agrícolas inscritos nos títulos de propriedade sob esta categoria de utilização destinados a produzir forragem, erva e outras plantas herbáceas para os animais, colhidos para forragem ou explorados para pastoreio;
- c) cabeça normal (CN) — unidade normalizada de medida fixada com base nas necessidades nutricionais de cada tipo de animal que permite fazer a conversão entre diferentes categorias de animais;
- d) utilizador de pastagens e prados — criador de animais, pessoa singular/coletiva inscrita no Registo nacional de explorações, que exerce atividades agrícolas específicas de categoria de uso de pastagens e prados, em conformidade com a nomenclatura estatística das atividades económicas na União Europeia relativa à produção vegetal e animal, que, nos termos da lei, seja titular do direito de uso da superfície agrícola e que utiliza a pastagem dedicando-a ao efetivo pastoreio por animais de que seja proprietário ou procedendo a ceifa pelo menos uma vez por ano;
- e) Registo nacional de explorações (RNE) — armazenamento de dados em formato eletrónico que inclui as informações de identificação de cada exploração da Roménia [...];
- f) donos de prados – titulares do direito de propriedade, de outros direitos reais sobre eles ou pessoas que tenham, por força das leis civis, a qualidade de possuidores ou detentores precários de prados».

Regulamento do Ministro da Agricultura, da Alimentação e das Florestas e do Ministro da Administração Pública n.º 226/235/2003

- 24 O Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor și al ministrului administrației publice nr. 226/235/2003 pentru aprobarea Strategiei privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung (Regulamento do Ministro da Agricultura, da Alimentação e das Florestas e do Ministro da Administração Pública n.º 226/235/2003 que Aprova a Estratégia Relativa à Organização das Atividades de Melhoria e Exploração dos Prados ao Nível Nacional, a Médio e Longo Prazo) (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 423, de 17 de junho de 2003), na versão aplicável ao litígio no processo principal, continha um anexo I, cujo capítulo VI, ponto 1, tinha a seguinte redação:

«Responsabilidades dos utilizadores dos prados

- a) Para utilizar os prados administrados pelas câmaras municipais, pelas cidades ou pelos municípios:

as associações de criadores de animais constituídas, as pessoas singulares ou coletivas que sejam criadoras de animais, apresentam um pedido junto da autarquia local, [...]

- b) Os utilizadores de prados que celebrem contratos de concessão têm de preencher, pelo menos, as seguintes condições:
- estar registados no [RNE];
 - garantir uma carga mínima de 0,3 CN/ha para o terreno solicitado;
 - apresentar um programa de pastoreio em conformidade com as disposições do capítulo IV, ponto 8, para o período de retoma da utilização requerido.»

Código de Processo Civil

- 25 O artigo 431.º do Codul de procedură civilă (Código de Processo Civil) dispõe, no seu n.º 2:
- «Qualquer das partes pode invocar o caso julgado formado no âmbito de um litígio anterior, se houver um nexu com a solução do mesmo.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 26 A Avio Lucos apresentou à APIA um pedido de apoio financeiro ao abrigo do regime de pagamento único por superfície para 2014, relativo a uma superfície de 341,70 ha de pastagem. Para fazer prova do seu direito de uso do terreno, essa sociedade apresentou um contrato de concessão, celebrado em 28 de janeiro de 2013 com o Consiliul Local al Comunei Podari (Conselho Local do Município de Podari, Roménia), relativo a uma pastagem situada nesse município. Nos termos desse contrato, enquanto concessionária, a Avio Lucos tinha o direito de explorar diretamente os bens concessionados, por sua conta e risco. Por outro lado, estava obrigada a explorar o terreno dado sob concessão para pastoreio e estava proibida de arrendar esse bem ou de o subconcessionar.
- 27 Em seguida, a Avio Lucos celebrou, em 30 de janeiro de 2013, um contrato de associação em participação com quatro pessoas singulares. Por força desse contrato, a Avio Lucos devia disponibilizar a pastagem municipal objeto de concessão a essas pessoas singulares e realizar anualmente, a expensas suas, as atividades de manutenção exigidas, comprometendo-se as referidas pessoas singulares, em contrapartida, a pôr os seus animais, a saber, nomeadamente, ovelhas, cabras, vacas e cavalos, à disposição da Avio Lucos, de modo que o pastoreio do bem objeto de concessão fosse efetuado de maneira contínua e permanente.
- 28 Após a apresentação de um pedido nesse sentido, a APIA concedeu à Avio Lucos um pagamento antecipado no âmbito dos regimes de ajuda por superfície — campanha de 2014, por um montante total de 529 340,24 lei romenos (RON) (cerca de 107 000 euros).
- 29 Todavia, na sequência de uma reapreciação desse pedido, a APIA verificou que, à data da celebração do contrato de concessão, a Avio Lucos não tinha o direito à concessão das pastagens do domínio público ou privado dos municípios, por não ter a qualidade de criador ou de proprietário de animais, em violação do direito nacional aplicável.

- 30 Tendo em conta esta constatação, a APIA adotou, por um lado, uma decisão que, em conformidade com o artigo 58.º, terceiro parágrafo, do Regulamento n.º 1122/2009, aplicou sanções plurianuais à Avio Lucos, no montante total de 555 729,59 RON (cerca de 112 000 euros). Essa decisão foi objeto de vários recursos administrativos e judiciais, aos quais foi negado provimento.
- 31 Por outro lado, a APIA declarou a existência de uma dívida orçamental por parte da Avio Lucos no montante total de 529 340,24 RON (cerca de 107 000 euros), correspondente ao montante que já lhe tinha sido pago ao abrigo do regime de pagamento único por superfície para 2014.
- 32 A Avio Lucos impugnou essa decisão no Tribunalul Dolj (Tribunal Regional de Dolj, Roménia), que negou provimento ao seu recurso. A Avio Lucos interpôs recurso dessa sentença para a Curtea de Apel Craiova (Tribunal de Recurso de Craiova, Roménia), que revogou essa sentença e remeteu o processo ao Tribunalul Dolj (Tribunal Regional de Dolj). Por Sentença de 25 de fevereiro de 2018, esse órgão jurisdicional negou provimento ao recurso. A Avio Lucos interpôs recurso dessa sentença, estando o processo atualmente pendente na Curtea de Apel Timișoara (Tribunal de Recurso de Timișoara, Roménia), o órgão jurisdicional de reenvio.
- 33 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que a questão de saber se o direito da União se opõe a uma legislação nacional que impõe a prova do direito de uso ou exploração de uma superfície de terreno ou ainda de ser criador ou proprietário de animais a fim de obter a concessão de pastagens, com vista a obter um apoio financeiro relativo aos regimes de pagamento por superfície, não é desprovida de incerteza. Além disso, põe-se a questão de saber se a atividade concreta exercida pela Avio Lucos está abrangida pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 73/2009. Por último, o órgão jurisdicional, que refere a existência de duas decisões judiciais definitivas que declararam a inelegibilidade de pedidos de pagamento ao abrigo do regime de pagamento único por superfície para 2014, em virtude da inobservância do direito nacional no que respeita à exigência relativa à legalidade do título de exploração ou utilização do terreno, questiona se o direito da União se opõe a uma aplicação do princípio da autoridade do caso julgado que impede o juiz nacional competente de examinar a conformidade com o direito da União de requisitos impostos pelo direito nacional no âmbito de um novo litígio sobre a legalidade do crédito com base no qual são recuperados os montantes indevidamente pagos à Avio Lucos.
- 34 Nestas condições, a Curtea de Apel Timișoara (Tribunal de Recurso de Timișoara) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O direito [da União] aplicável ao apoio financeiro relativo ao ano agrícola de 2014 — em particular o Regulamento (CE) n.º 73/2009 e o Regulamento n.º 1122/2009 — opõe-se à criação, pelo direito nacional, de uma obrigação de apresentação da prova do direito de uso sobre uma área de terreno, para efeitos da obtenção de apoio financeiro relativo aos regimes de ajuda por superfície?
 - 2) Caso o direito [da União] acima referido não se oponha à legislação nacional indicada na primeira questão, o direito [da União] (incluindo o princípio da proporcionalidade) opõe-se — no caso particular de o direito de exploração da superfície agrícola ter sido justificado pelo beneficiário mediante a apresentação de um contrato de concessão de uma superfície de pastoreio (contrato nos termos do qual o requerente adquiriu o direito de explorar as pastagens, por seu próprio risco e em seu próprio benefício, em contrapartida do pagamento

de uma renda) — a uma legislação nacional que impõe, como condição de validade da celebração desse contrato de concessão, que o futuro concessionário seja exclusivamente criador ou proprietário de animais?

- 3) A atividade de um beneficiário de um regime de ajuda por superfície que — mediante a celebração de um contrato de concessão de um terreno de pastoreio visando obter o direito de explorar essa superfície e de obter direitos ao pagamento no ano agrícola de 2014 — celebra posteriormente um contrato de associação com criadores, através do qual autoriza a utilização gratuita do terreno concessionado para o pastoreio de animais, conservando o beneficiário o direito de uso do terreno, mas obrigando-se a não entravar a atividade de pastoreio e a realizar atividades de limpeza do terreno de pastoreio, está abrangida pela definição de atividade agrícola constante do artigo 2.º do Regulamento n.º 73/2009?
- 4) O direito da [União] opõe-se a uma interpretação de uma disposição nacional como o artigo 431.º, n.º 2, do Código de Processo Civil — relativo à autoridade do caso julgado de uma decisão judicial definitiva —, segundo a qual uma decisão judicial definitiva que concluiu pela inelegibilidade de um pedido de pagamento em virtude da inobservância do direito nacional relativo ao requisito da legalidade do título de exploração/uso sobre o terreno em relação ao qual foi apresentado um pedido de ajuda por superfície no ano agrícola de 2014 (no âmbito de um litígio no qual foi pedida a anulação da decisão que impôs a aplicação de sanções plurianuais), interpretação essa que impede o exame da conformidade desse requisito nacional com o direito [da União] aplicável ao ano agrícola de 2014 no âmbito de um novo litígio, no qual é examinada a legalidade do ato de recuperação dos montantes indevidamente pagos ao requerente relativamente ao mesmo ano agrícola de 2014, ato esse baseado na mesma situação de facto e nas mesmas disposições nacionais que foram objeto de análise na decisão judicial definitiva anterior?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

- 35 Nas suas observações escritas, o Governo romeno sustenta que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível na sua totalidade, uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio dispõe das informações que lhe permitem decidir o litígio que lhe foi submetido. Em especial, segundo esse Governo, o órgão jurisdicional de reenvio devia ter analisado prioritariamente as regras relativas à «verdade do caso julgado», previstas no artigo 431.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, e negar provimento ao recurso da Avio Lucos. A este respeito, esse Governo acrescenta que, na medida em que esta disposição é aplicável ao litígio no processo principal, as três primeiras questões não têm objeto.
- 36 Por seu turno, a Avio Lucos alega que a primeira e segunda questões não são pertinentes para a resolução do litígio no processo principal, uma vez que estas não dizem respeito à elegibilidade do requerente do pagamento único por superfície, mas à questão da validade do contrato de concessão em causa no processo principal.
- 37 Importa recordar que, segundo jurisprudência constante, 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 15 de julho de 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, n.º 54 e jurisprudência referida).

- 38 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 do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 15 de julho de 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, n.º 55 e jurisprudência referida).
- 39 No caso em apreço, por um lado, a consideração segundo a qual o artigo 431.º, n.º 2, do Código de Processo Civil deve levar o órgão jurisdicional de reenvio a negar provimento ao recurso nele pendente não permite concluir que a interpretação das regras de direito da União cuja interpretação é pedida por esse órgão jurisdicional seja manifestamente desprovida de qualquer relação com o litígio no processo principal. Com efeito, no âmbito do processo previsto no artigo 267.º TFUE, as funções do Tribunal de Justiça e as do órgão jurisdicional de reenvio estão claramente separadas e é exclusivamente a este último que compete interpretar a legislação nacional (Acórdão de 15 de janeiro de 2013, *Križan e o.*, C-416/10, EU:C:2013:8, n.º 58 e jurisprudência referida).
- 40 Por outro lado, no que toca à alegada falta de pertinência das primeira e segunda questões, há que recordar que o artigo 267.º TFUE permite sempre a um órgão jurisdicional nacional, se o julgar oportuno, submeter ao Tribunal de Justiça questões de interpretação do direito da União (Acórdão de 15 de janeiro de 2013, *Križan e o.*, C-416/10, EU:C:2013:8, n.º 56 e jurisprudência referida). Ora, como resulta do n.º 33 do presente acórdão, esse órgão jurisdicional considera que a questão de saber se o direito da União se opõe a uma regulamentação nacional que impõe a prova do direito de uso ou exploração de uma superfície de terreno ou ainda de ter a qualidade de criador ou de proprietário de animais para poder requerer uma concessão de pastagens e obter, se for caso disso, um apoio financeiro ao abrigo de um regime de pagamento por superfície é necessária para decidir o litígio que lhe foi submetido.
- 41 Daqui resulta que as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio são admissíveis.

Quanto à primeira questão

- 42 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os Regulamentos n.ºs 73/2009 e 1122/2009 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que condiciona a obtenção de uma ajuda ao abrigo do regime de pagamento único por superfície à obrigação de o requerente provar que detém um «direito de uso» da superfície agrícola objeto desse pedido.
- 43 Importa recordar que, nos termos do artigo 34.º, n.º 1, do Regulamento n.º 73/2009, o apoio ao abrigo do regime de pagamento único é concedido aos agricultores após ativação de um direito ao pagamento por hectare elegível.

- 44 Em conformidade com o artigo 35.º, n.º 1, desse regulamento, incumbe ao agricultor declarar as parcelas que correspondem aos hectares elegíveis ligados a um direito ao pagamento e, salvo em casos de força maior ou de circunstâncias excepcionais, essas parcelas devem estar «à disposição» do agricultor numa data fixada pelo Estado-Membro em causa. Do mesmo modo, por força do artigo 124.º, n.º 2, do referido regulamento, para efeitos da concessão de pagamentos ao abrigo do regime de pagamento único por superfície, são elegíveis todas as parcelas agrícolas correspondentes aos critérios definidos no n.º 1 desse artigo, as quais, salvo em caso de força maior ou circunstâncias excepcionais, devem estar «à disposição» do agricultor na data fixada por esse Estado-Membro.
- 45 Uma vez que o Regulamento n.º 73/2009 não precisa a que título devem as superfícies em causa estar «à disposição» do agricultor, há que ter em conta, para a interpretação desta disposição, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, não só os termos dessa disposição de acordo com o sentido habitual na linguagem corrente mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (v., neste sentido, Acórdãos de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 58, e de 29 de julho de 2019, Pelham e o., C-476/17, EU:C:2019:624, n.º 28 e jurisprudência referida).
- 46 Em primeiro lugar, no que diz respeito à redação do artigo 35.º, n.º 1, desse regulamento, há que salientar que, na linguagem corrente, o facto de uma superfície estar à disposição do agricultor implica, em princípio, que este esteja em condições de a utilizar segundo a sua conveniência, a fim de lhe permitir, de facto, aí exercer uma atividade agrícola.
- 47 No que respeita, em segundo lugar, ao contexto em que se insere esta disposição, resulta do n.º 43 do presente acórdão que o apoio ao abrigo do regime de pagamento único é concedido aos agricultores após ativação de um direito ao pagamento por «hectare elegível», designando este conceito, segundo o artigo 34.º, n.º 2, do Regulamento n.º 73/2009, qualquer superfície agrícola da exploração utilizada para uma atividade agrícola.
- 48 Ora, estes termos são eles próprios definidos por esse regulamento. Assim, o artigo 2.º, alíneas b), c) e h), do referido regulamento define o conceito de «exploração» como sendo «o conjunto das unidades de produção geridas por um agricultor situadas no território do mesmo Estado-Membro», o de «atividade agrícola» como sendo «a produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas [...] ou a manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais», e, por fim, o de «superfície agrícola» como «qualquer superfície de terras aráveis, pastagens permanentes ou culturas permanentes».
- 49 A este respeito, quanto à exigência, prevista no artigo 2.º, alínea b), do Regulamento n.º 73/2009, segundo a qual uma unidade de produção deve ser «gerida» por um agricultor, o Tribunal de Justiça já declarou que o conceito de «gestão» não implica a existência, a favor do agricultor, de um poder de disposição ilimitado sobre a superfície em causa no âmbito da sua utilização para fins agrícolas. Em contrapartida, o agricultor deve dispor, nessa superfície, de suficiente autonomia no exercício da sua atividade agrícola, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, tendo em conta todas as circunstâncias do caso em apreço (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.ºs 61 e 62, e de 2 de julho de 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, n.º 58).

- 50 Assim, o agricultor deve ter condições para exercer um certo poder de decisão na utilização da superfície em causa (Acórdão de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.º 63) para efeitos do exercício por este, nessa superfície, da sua atividade agrícola.
- 51 Em terceiro lugar, no que diz respeito aos objetivos prosseguidos pela regulamentação em causa, o considerando 23 do Regulamento n.º 73/2009 enuncia que este tem como objeto prevenir a concessão de apoio direto a beneficiários cujas atividades agrícolas constituem apenas uma parte insignificante das suas atividades económicas globais ou cujo objetivo comercial não era, ou só era marginalmente, o exercício de uma atividade agrícola. Além disso, resulta do artigo 39.º, n.º 1, alínea b), TFUE, cujo conteúdo é recordado no considerando 25 desse regulamento, que os regimes de apoio existentes no âmbito da PAC preveem um apoio direto ao rendimento, que tem por objetivo assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura.
- 52 Assim, há que considerar, à semelhança do advogado-geral no n.º 50 das suas conclusões, que o apoio ao abrigo do regime de pagamento único por superfície tem por objetivo assegurar um nível de vida equitativo aos agricultores que exercem efetivamente uma atividade agrícola e, portanto, dispõem, de facto, de uma superfície agrícola na qual essa atividade é exercida.
- 53 Atendendo à redação do artigo 35.º, n.º 1, do Regulamento n.º 73/2009, ao contexto em que esta disposição se insere e ao objetivo da regulamentação de que faz parte, há que considerar que, para determinar se uma parcela está «à disposição» de um agricultor, na aceção da referida disposição, esse regulamento não exige que esse agricultor apresente um título jurídico formal que demonstre o seu «direito de utilização» da superfície em causa, sendo suficiente, para esse efeito, a demonstração do carácter efetivo da utilização dessa superfície e de autonomia suficiente do referido agricultor para exercer a sua atividade agrícola na referida superfície.
- 54 Essa interpretação é corroborada, por um lado, pela jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao conceito de «superfície agrícola da exploração», referido no artigo 44.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1782/2003. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou, com efeito, que, uma vez que essas disposições não precisam qual a natureza da relação jurídica com base na qual o agricultor utiliza a área em causa, não se pode deduzir das referidas disposições que as parcelas em causa devem estar à disposição do agricultor com base num contrato de arrendamento rural ou num negócio equivalente (Acórdão de 14 de outubro de 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, n.º 54).
- 55 Por outro lado, essa interpretação é confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao conceito de «superfície da exploração disponível», que constava do artigo 12.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1254/1999, tendo o Tribunal de Justiça declarado que essa disposição não sujeita a elegibilidade de um pedido de ajuda à apresentação de um título jurídico válido que legitime o direito do requerente de utilizar as superfícies forrageiras objeto desse pedido. É, pelo contrário, a utilização efetiva da superfície forrageira que constitui um dos requisitos de elegibilidade para a concessão dos prémios em causa (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.ºs 62 e 70).
- 56 Todavia, mesmo que a obrigação de provar o «direito de utilização» de uma superfície agrícola não seja imposta pelo direito da União, importa ainda examinar se este se opõe a que os Estados-Membros prevejam essa obrigação na sua legislação nacional.

- 57 A este respeito, há que recordar que resulta do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 73/2009 que o agricultor apresenta anualmente um pedido de pagamentos diretos, indicando, se for caso disso, todas as parcelas agrícolas da exploração, os direitos ao pagamento declarados para ativação e quaisquer outras informações previstas nesse regulamento ou pelo Estado-Membro em questão.
- 58 Além disso, o artigo 12.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 1122/2009, que estabelece regras de execução do Regulamento n.º 73/2009, nomeadamente no que respeita à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo, no âmbito dos regimes de apoio direto aos agricultores previstos neste último regulamento, dispõe que o pedido único deve conter todas as informações necessárias para estabelecer a elegibilidade, nomeadamente os elementos que permitam identificar todas as parcelas agrícolas da exploração, a respetiva superfície, a localização e, se for caso disso, a utilização.
- 59 O Regulamento n.º 1122/2009 precisa ainda, no seu considerando 8, que, a fim de assegurar a correta execução do regime de pagamento único previsto no título III do Regulamento n.º 73/2009, os Estados-Membros devem criar um sistema de identificação e registo que assegure a rastreabilidade dos direitos ao pagamento. Como resulta, em substância, do considerando 28 do Regulamento n.º 1122/2009, a apresentação dentro do prazo de «quaisquer documentos comprovativos, contratos ou declarações» deve permitir às autoridades nacionais a programação e subsequente realização de controlos efetivos da correção dos pedidos de ajuda.
- 60 Ora, no que respeita a esses documentos comprovativos, o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de declarar, à luz da regulamentação da União relativa aos regimes de ajuda e às regras de execução do sistema integrado de gestão e de controlo no âmbito dos regimes de apoio direto aos agricultores antes da adoção do Regulamento n.º 1122/2009, que os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação a respeito dos documentos comprovativos e das provas que devem ser exigidas a um requerente de ajudas no que se refere às superfícies objeto do seu pedido.
- 61 O Tribunal de Justiça considerou assim que, tendo em conta essa margem de apreciação, os Estados-Membros podem introduzir precisões sobre as provas a apresentar em apoio de um pedido de ajuda, invocando, nomeadamente, as práticas habituais no seu território, no domínio da agricultura, relativas à fruição e à utilização das superfícies forrageiras e aos títulos a apresentar relativamente a essa utilização (Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 82).
- 62 O Tribunal de Justiça também declarou que os Estados-Membros gozam de uma margem de apreciação na escolha das medidas nacionais que considerem necessárias para prevenir e punir de modo eficaz as irregularidades e as fraudes (Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 76).
- 63 Todavia, o Tribunal de Justiça acrescentou que o exercício, pelos Estados-Membros, da sua margem de apreciação relativa às provas a apresentar em apoio de um pedido de ajuda está sujeito a certos limites, nomeadamente quanto à possibilidade de obrigar o requerente a apresentar um título jurídico válido que legitime o seu direito de utilização das superfícies objeto do seu pedido. Neste contexto, a legislação nacional que aplica essa margem de apreciação deve respeitar os objetivos prosseguidos pelo direito da União em matéria de apoio financeiro direto aos agricultores e os princípios gerais do direito da União, em particular o princípio da proporcionalidade, que 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 [v., neste sentido,

Acórdãos de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.ºs 86 e 87, e de 17 de dezembro de 2020, Land Berlin (Direitos de pagamento da PAC), C-216/19, EU:C:2020:1046, n.º 35].

- 64 Embora incumba ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, em cada caso concreto, se esse princípio é respeitado (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 do Tribunal de Justiça, este 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).
- 65 A este respeito, em primeiro lugar, como salientou o advogado-geral no n.º 57 das suas conclusões, a criação de uma obrigação, como a prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do OUG n.º 125/2006, de apresentar os documentos que comprovam a utilização legal do terreno objeto do pedido de pagamento, afigura-se apta a garantir que os objetivos da PAC, referidos nos n.ºs 51 e 52 do presente acórdão, serão efetivamente prosseguidos. Com efeito, tal obrigação visa, nomeadamente, impedir que um requerente de apoio ao abrigo do regime de pagamento único possa beneficiar abusivamente de terrenos de terceiros, com o objetivo de contornar a legislação da União relativa a esse regime (v., por analogia, Acórdão de 24 de junho de 2010, Pontini e o., C-375/08, EU:C:2010:365, n.º 88).
- 66 Em segundo lugar, no que se refere à questão de saber se essa legislação nacional não vai além do que é necessário para alcançar o referido objetivo, importa recordar que o exame da proporcionalidade deve ser feito tendo em conta, em especial, os objetivos da PAC, o que impõe uma ponderação entre esses objetivos e o prosseguido pela referida legislação (v., neste sentido, Acórdão de 23 de dezembro de 2015, Scotch Whisky Association e o., C-333/14, EU:C:2015:845, n.ºs 28 e 40).
- 67 No caso em apreço, importa salientar que o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento do Ministro da Agricultura e do Desenvolvimento Rural n.º 246/2008, na sua versão aplicável ao litígio no processo principal, precisa que «[o]s documentos que provem a utilização legal das pastagens municipais permanentes, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, alínea f), do [OUG n.º 125/2006] são os atos que atestam o direito de propriedade, os contratos de concessão ou de locação celebrados entre as autarquias locais e os criadores de animais, dos quais resultam os terrenos utilizados e a certidão emitida pela Câmara Municipal de acordo com os dados que figuram no registo agrícola» e, por conseguinte, parece dizer respeito apenas à produção de prova da utilização legal das pastagens municipais permanentes, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio determinar. Ora, no que respeita a pastagens tanto do domínio público como do domínio privado das entidades administrativas territoriais, no caso em apreço os municípios, é possível considerar que será, em princípio, celebrado entre as partes, um ato formal que atesta o direito de utilização, pelo que, nesse caso particular, a obrigação de apresentar esse ato não é desproporcionada.
- 68 Tendo em conta todas as considerações anteriores, há que responder à primeira questão que os Regulamentos n.ºs 73/2009 e 1122/2009 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que sujeita a obtenção de uma ajuda ao abrigo do regime de pagamento único por superfície à obrigação de o requerente provar que detém um «direito de

uso» da superfície agrícola objeto desse pedido, contanto que sejam respeitados os objetivos prosseguidos pela regulamentação em causa da União e os princípios gerais do direito da União, em particular o princípio da proporcionalidade.

Quanto à segunda questão

- 69 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os Regulamentos n.ºs 73/2009 e 1122/2009 devem ser interpretados no sentido de que se opõem, no caso particular de o direito de exploração de uma superfície agrícola ter sido justificado pelo beneficiário de um apoio ao abrigo do regime de pagamento único por superfície mediante a apresentação de um contrato de concessão de uma pastagem do domínio público de uma entidade administrativa territorial, a uma legislação nacional que sujeita a validade de tal contrato à qualidade de criador ou de proprietário de animais do futuro concessionário.
- 70 Antes de mais, há que salientar que resulta das indicações contidas no pedido de decisão prejudicial que a obrigação de o concessionário de uma pastagem ter a qualidade de criador ou de proprietário de animais não constitui, enquanto tal, uma condição de elegibilidade para um apoio financeiro ao abrigo do regime de pagamento único por superfície em causa no processo principal. Com efeito, afigura-se que os requerentes devem, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do OUG n.º 125/2006, estar inscritos no registo dos agricultores administrado pela APIA, apresentar o seu pedido de pagamento dentro dos prazos e respeitar as condições gerais previstas por esta disposição, as quais não comportam tal obrigação.
- 71 Todavia, resulta dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que essa obrigação resulta das disposições do anexo I do Regulamento do Ministro da Agricultura, da Alimentação e das Florestas e do Ministro da Administração Pública n.º 226/235/2003, na sua versão aplicável ao litígio no processo principal.
- 72 Uma vez que esta mesma obrigação não resulta do direito da União e está abrangida pela margem de apreciação dos Estados-Membros, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio, em conformidade com a jurisprudência recordada nos n.ºs 61, 63 e 64 do presente acórdão, determinar se tal exigência respeita os objetivos prosseguidos pela regulamentação em causa da União e pelos princípios gerais do direito da União, em particular o princípio da proporcionalidade.
- 73 A este respeito, o Governo romeno indicou, nas suas observações escritas, em substância, que o legislador romeno, tendo em conta a situação específica da agricultura na Roménia, confrontada com fenómenos como o abandono das terras, o envelhecimento da população agrícola, o pequeno número de jovens agricultores e o grande número de explorações de pequena dimensão, das quais uma percentagem elevada é constituída por explorações de semissubsistência, optou por sujeitar a celebração de contratos de concessão respeitantes a pastagens do domínio público de entidades administrativas territoriais à qualidade de detentor ou de proprietário de animais dos concessionários. Ora, tal escolha, que não constitui uma condição de elegibilidade para o regime de pagamento por superfície, mas de validade de tais contratos de concessão, está abrangida pela margem de apreciação desse legislador.
- 74 Ao impor essa condição, o legislador romeno procurou assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, facilitando o acesso direto do maior número de proprietários ou de detentores de animais às pastagens pertencentes às entidades administrativas territoriais, evitando simultaneamente que dele beneficiassem os operadores que exercem atividades

agrícolas por intermediação. A APIA acrescentou, na sua resposta às questões para resposta escrita do Tribunal de Justiça, que, para a maioria dos criadores de animais, a única fonte de alimentação dos animais é constituída pela vegetação obtida nos prados, pelo que é importante que os criadores de animais possam obter sob concessão os prados das localidades em que vivem e criam os seus animais.

- 75 Ora, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 68 das suas conclusões, esse objetivo respeita os objetivos prosseguidos pelo direito da União na matéria. Com efeito, como resulta do n.º 52 do presente acórdão, o apoio ao abrigo do regime de pagamento único por superfície tem por objetivo assegurar um nível de vida equitativo aos agricultores que exercem efetivamente uma atividade agrícola e, portanto, dispõem, de facto, de uma superfície agrícola na qual essa atividade é exercida.
- 76 Por outro lado, sem prejuízo das verificações que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio efetuar, a obrigação de ser proprietário ou criador de animais parece, como resulta do n.º 74 do presente acórdão, ser adequada para realizar o objetivo visado pelo legislador romeno, que consiste em facilitar o acesso direto às pastagens pertencentes às entidades administrativas territoriais ao maior número desses proprietários ou criadores, num contexto em que, como foi salientado nesse mesmo número, a única fonte de alimentação dos animais de criação é constituída pela vegetação obtida nos prados.
- 77 Além disso, uma vez que essa obrigação assenta unicamente na possibilidade de uma pessoa obter sob concessão uma pastagem do domínio público das entidades administrativas territoriais, a legislação nacional em causa não parece ir além do que é necessário para alcançar o referido objetivo, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, tendo igualmente em conta as exigências fixadas pela jurisprudência referida no n.º 66 do presente acórdão.
- 78 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à segunda questão que os Regulamentos n.ºs 73/2009 e 1122/2009 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem, no caso particular de o direito de exploração de uma superfície agrícola ter sido justificado pelo beneficiário de um apoio ao abrigo do regime de pagamento único por superfície mediante a apresentação de um contrato de concessão de uma pastagem do domínio público de uma entidade administrativa territorial, a uma legislação nacional que sujeita a validade de tal contrato à qualidade de criador ou de proprietário de animais do futuro concessionário.

Quanto à terceira questão

- 79 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 73/2009 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «atividade agrícola» abrange uma atividade pela qual uma pessoa recebe uma pastagem em concessão e celebra posteriormente um contrato de associação com criadores de animais, através do qual esses criadores utilizam o terreno concessionado para o pastoreio de animais, conservando o concessionário o direito de utilização do terreno, mas obrigando-se a não entrar a atividade de pastoreio e encarregando-se das atividades de manutenção da pastagem.
- 80 O conceito de «atividade agrícola» é definido no artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 73/2009 como, por um lado, a produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas, incluindo a colheita, ordenha, criação de animais e detenção de animais para fins de produção, e, por outro, a manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais, tal como definidas nos termos do artigo 6.º desse regulamento.

- 81 Afigura-se pacífico, no litígio no processo principal, que a atividade da Avio Lucos não está abrangida pela primeira situação, relativa à produção, criação ou cultivo de produtos agrícolas. Com efeito, como salientou o advogado-geral no n.º 73 das suas conclusões, os animais postos à disposição da Avio Lucos pelos criadores ao abrigo do artigo 8.º do contrato de associação em participação em causa no processo principal foram sempre detidos, criados e utilizados para pastoreio pelos referidos criadores.
- 82 No que respeita à segunda situação, relativa à manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais, o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 73/2009 prevê que os Estados-Membros, por um lado, asseguram que todas as terras agrícolas sejam mantidas em boas condições agrícolas e ambientais e, por outro, definem, a nível nacional ou regional, requisitos mínimos para as boas condições agrícolas e ambientais com base no quadro constante do anexo III desse regulamento, tendo em conta as «características específicas das zonas em questão», acrescentando este artigo que os Estados não podem definir requisitos mínimos que não estejam previstos nesse quadro.
- 83 A este respeito, o Governo romeno indicou, nas suas observações escritas, que o legislador romeno tinha imposto a norma facultativa «taxas mínimas de encabeçamento e/ou regimes adequados», expressamente referida e autorizada pelas disposições desse anexo III. Assim, esse legislador previu, no âmbito do sistema de condicionalidade, a partir de 2012, «a manutenção das pastagens permanentes através da manutenção de um nível mínimo de pastagem de 0,3 CN/ha e/ou da ceifa nas referidas pastagens pelo menos uma vez por ano».
- 84 A Comissão também salientou, nas suas observações escritas, que, segundo a notificação da Roménia relativa à aplicação dos requisitos mínimos para as boas condições agrícolas e ambientais para um pedido relativo a 2014, «os agricultores estão obrigados a apresentar os seguintes esforços para aplicar a norma relativa à taxa mínima de encabeçamento e/ou regimes adequados: cortar a erva pelo menos uma vez por ano e/ou assegurar um nível mínimo de pastoreio (pelo menos 0,3 animais por hectare) a fim de manter os terrenos (pastagens permanentes) em bom estado».
- 85 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que, nos termos do artigo 7.º do contrato de associação em participação celebrado entre a Avio Lucos e os criadores de animais, esta empresa «realiza anualmente, a expensas suas, trabalhos de limpeza da pastagem, de eliminação das ervas daninhas tóxicas, bem como de eliminação do excesso de água do terreno, garantindo, assim, condições ótimas para que a pastagem se reconstitua». Ora, sem prejuízo das verificações que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio efetuar, afigura-se que tal atividade é abrangida por uma das atividades alternativas mencionadas na notificação referida no número anterior e, por conseguinte, está abrangida pelo conceito de «atividade agrícola», na aceção do artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 73/2009.
- 86 Tal interpretação é, de resto, conforme com os objetivos desse regulamento, tal como resultam, nomeadamente, dos considerandos 4 e 7 do mesmo, relativos à manutenção das pastagens em boas condições agrícolas e ambientais, sendo reconhecido o efeito positivo das pastagens permanentes.
- 87 Tendo em conta as considerações anteriores, há que responder à terceira questão que o artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 73/2009 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «atividade agrícola» abrange uma atividade pela qual uma pessoa recebe uma pastagem em concessão e celebra posteriormente um contrato de associação com criadores de animais, através

do qual esses criadores utilizam o terreno concessionado para o pastoreio de animais, conservando o concessionário o direito de utilização do terreno, mas obrigando-se a não entrar a atividade de pastoreio e encarregando-se das atividades de manutenção da pastagem, contanto que essas atividades cumpram as condições previstas pela norma facultativa referida no anexo III desse regulamento.

Quanto à quarta questão

- 88 Com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o direito da União deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação, na ordem jurídica de um Estado-Membro, do princípio da autoridade do caso julgado que, no âmbito de um litígio entre as mesmas partes relativo à legalidade de um ato de recuperação de montantes pagos ao requerente de uma ajuda ao abrigo de um regime de pagamento único por superfície, obsta a um exame, pelo juiz chamado a pronunciar-se, da conformidade com o direito da União de requisitos nacionais relativos à legalidade do título de exploração da superfície agrícola objeto do pedido de ajuda, uma vez que esse ato de recuperação se baseia na mesma situação de facto e na mesma legislação nacional que foi objeto de análise numa decisão judicial anterior definitiva.
- 89 Como salienta o órgão jurisdicional de reenvio, esta questão é suscitada pelo facto de a APIA ter invocado a autoridade do caso julgado de duas sentenças definitivas mediante as quais foi negado provimento aos recursos interpostos pela Avio Lucos que têm por objeto, por um lado, um pedido de anulação da decisão, referida no n.º 30 do presente acórdão, que aplicou as sanções plurianuais a essa sociedade relativamente ao ano de 2014 e, por outro, um pedido de anulação de um auto de verificação de irregularidades, relativo a esse mesmo ano. Ora, ambos os atos se baseavam na decisão da APIA segundo a qual a Avio Lucos devia ser excluída do pagamento ao abrigo do regime de ajuda por superfície pelo facto de, não tendo a qualidade de criador de animais, não ter apresentado a prova de que utilizava legalmente a pastagem municipal em causa no processo principal.
- 90 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, a este respeito, que, à luz da doutrina nacional relativa ao artigo 431.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, a exceção relativa à autoridade do caso julgado de uma decisão definitiva só pode ser validamente suscitada no âmbito de um processo judicial se a relação jurídica invocada nessa ocasião for não apenas idêntica à que foi anteriormente examinada no âmbito do processo que deu origem a essa decisão definitiva, mas também estiver expressa ou tacitamente incluída nesse processo anterior. Assim, a autoridade do caso julgado também produz efeitos nos casos em que o novo recurso coloca o juiz na situação de ter de repetir ou contradizer total ou parcialmente a relação jurídica que foi julgada procedente ou improcedente na sentença anterior. Ora, no caso em apreço, as sentenças referidas no número anterior decidiram litígios entre as mesmas partes, a saber, a APIA e a Avio Lucos, e incidiram sobre os mesmos factos, a saber, o pedido de pagamento único por superfície para o ano de 2014.
- 91 A título preliminar, há que salientar que, como resulta da resposta dada às primeira e segunda questões, contanto que sejam respeitados os objetivos prosseguidos pela regulamentação em causa da União e os princípios gerais do direito da União, em particular o princípio da proporcionalidade, o direito da União não se opõe nem à criação, pelo direito nacional, com vista à obtenção de um apoio direto ao abrigo do regime de pagamento único por superfície, de uma obrigação de provar o «direito de utilização» de uma superfície agrícola nem, no caso específico de o direito de exploração de uma superfície agrícola ter sido justificado pelo beneficiário mediante a apresentação de um contrato de concessão de uma pastagem que pertence a uma

entidade administrativa territorial, a uma legislação nacional que impõe, como condição de validade da celebração desse contrato de concessão, que o futuro concessionário seja exclusivamente criador ou proprietário de animais.

- 92 Importa recordar a importância que reveste, tanto na ordem jurídica da União como nas ordens jurídicas nacionais, o princípio da autoridade do caso julgado. Com efeito, a fim de garantir tanto a estabilidade do direito e das relações jurídicas como uma boa administração da justiça, é necessário que as decisões judiciais que se tornaram definitivas após o esgotamento das vias de recurso disponíveis ou depois de terminados os prazos previstos para esses recursos já não possam ser postas em causa (Acórdãos de 3 de setembro de 2009, *Fallimento Olimpiclub*, C-2/08, EU:C:2009:506, n.º 22; de 17 de outubro de 2018, *Klohn*, C-167/17, EU:C:2018:833, n.º 63; e de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 88 e jurisprudência referida).
- 93 Assim, o direito da União não obriga um órgão jurisdicional nacional a afastar a aplicação das regras processuais internas que confirmam a autoridade do caso julgado a uma decisão, mesmo que isso permitisse reparar uma situação nacional incompatível com esse direito (v., neste sentido, Acórdãos de 3 de setembro de 2009, *Fallimento Olimpiclub*, C-2/08, EU:C:2009:506, n.º 23; de 26 de janeiro de 2017, *Banco Primus*, C-421/14, EU:C:2017:60, n.º 47, e de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 89 e jurisprudência referida).
- 94 Por conseguinte, o direito da União não exige que, para ter em conta a interpretação de uma disposição pertinente desse direito adotada pelo Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional nacional deva, por princípio, rever uma decisão revestida da autoridade do caso julgado (Acórdão de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 90 e jurisprudência referida).
- 95 No caso em apreço, não se pede ao órgão jurisdicional de reenvio que reveja uma decisão revestida da autoridade do caso julgado. Em contrapartida, esse órgão jurisdicional observa que o litígio no processo principal se baseia na mesma relação jurídica que deu origem às duas sentenças definitivas mencionadas no n.º 89 do presente acórdão, pelo que, em aplicação do princípio da autoridade do caso julgado, conforme interpretado pelo direito nacional, essas sentenças não podem ser contrariadas pela sentença que vier a ser proferida no processo principal.
- 96 A este respeito, importa recordar que incumbe aos órgãos jurisdicionais nacionais interpretar as disposições do direito nacional, na medida do possível, de maneira a poderem ser aplicadas de modo a contribuir para a implementação do direito da União (Acórdão de 11 de novembro de 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, EU:C:2015:742, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 97 Além disso, a exigência de interpretação conforme inclui a obrigação de os órgãos jurisdicionais nacionais, incluindo os que decidem em última instância, alterarem, sendo caso disso, uma jurisprudência assente, caso esta se baseie numa interpretação do direito nacional incompatível com o direito da União. Assim, um órgão jurisdicional nacional não pode validamente considerar que lhe é impossível interpretar uma disposição nacional em conformidade com o direito da União pelo simples facto de essa disposição ter sido interpretada num sentido que não é compatível com este direito, ou ser aplicada dessa maneira pelas autoridades nacionais competentes (v., neste sentido, Acórdão de 4 de março de 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, EU:C:2020:148, n.ºs 60 e 61 e jurisprudência referida).

- 98 No caso em apreço, há que salientar, à semelhança do advogado-geral no n.º 89 das suas conclusões, que o objeto das sentenças mencionadas no n.º 89 do presente acórdão, por um lado, e da sentença que vier a ser proferida no presente processo, por outro, não se afigura idêntico, uma vez que, embora digam respeito aos mesmos factos, tratam da legalidade de decisões administrativas diferentes.
- 99 Seja como for, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, segundo o direito interno, a autoridade do caso julgado associada a essas decisões engloba os elementos do presente processo e, em caso afirmativo, examinar as consequências previstas no referido direito (v., por analogia, Acórdão de 4 de março de 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, EU:C:2020:148, n.º 57).
- 100 Com efeito, na falta de regulamentação da União na matéria, as modalidades de aplicação do princípio da autoridade do caso julgado fazem parte da ordem jurídica interna dos Estados-Membros ao abrigo do princípio da autonomia processual destes últimos. Todavia, essas modalidades não devem ser menos favoráveis do que as que regulam situações semelhantes de natureza interna (princípio da equivalência) nem ser concebidas de modo a, na prática, tornarem impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efetividade) (Acórdãos de 4 de março de 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, EU:C:2020:148, n.º 58, e de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC* e *Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 91 e jurisprudência referida).
- 101 A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que cada caso em que se coloque a questão de saber se uma disposição processual nacional torna impossível ou excessivamente difícil a aplicação do direito da União deve ser analisado tendo em conta o lugar dessa disposição no processo, visto como um todo, a tramitação deste e as suas particularidades, perante as várias instâncias nacionais. Nesta perspetiva, há que tomar em consideração, sendo caso disso, os princípios que estão na base do sistema jurisdicional nacional, como a proteção dos direitos de defesa, o princípio da segurança jurídica e a correta tramitação do processo (Acórdão de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC* e *Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 93 e jurisprudência referida).
- 102 No que diz respeito ao processo principal, uma interpretação do princípio da autoridade do caso julgado, como resulta do n.º 90 do presente acórdão, parece impedir que se ponha em causa não só uma decisão judicial revestida da autoridade do caso julgado, mesmo na hipótese de essa decisão implicar uma violação do direito da União, mas também, num processo judicial de carácter cível relativo aos mesmos factos, qualquer constatação relativa à mesma relação jurídica que deu origem às duas sentenças definitivas.
- 103 Como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 92 das suas conclusões, tal interpretação do princípio da autoridade do caso julgado teria como consequência que, quando uma decisão anterior de um órgão jurisdicional transitada em julgado assenta numa interpretação contrária ao direito da União, a aplicação incorreta desse direito reproduzir-se-ia em cada decisão proferida pelos órgãos jurisdicionais cíveis que incidam sobre o mesmo relatório jurídico, sem que seja possível corrigir essa interpretação efetuada em violação do referido direito (v., por analogia, Acórdão de 2 de abril de 2020, *CRPNPAC* e *Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 95 e jurisprudência referida).

- 104 Ora, esses obstáculos à aplicação efetiva das regras do direito da União não podem ser razoavelmente justificados pelo princípio da segurança jurídica e devem, portanto, ser considerados contrários ao princípio da efetividade (v., por analogia, Acórdão de 2 de abril de 2020, CRPNPAC e Vueling Airlines, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, n.º 96 e jurisprudência referida).
- 105 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à quarta questão que o direito da União deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação, na ordem jurídica de um Estado-Membro, do princípio da autoridade do caso julgado que, no âmbito de um litígio entre as mesmas partes relativo à legalidade de um ato de recuperação de montantes pagos ao requerente de uma ajuda ao abrigo de um regime de pagamento único por superfície, obsta a um exame, pelo juiz chamado a pronunciar-se, da conformidade com o direito da União de requisitos nacionais relativos à legalidade do título de exploração da superfície agrícola objeto do pedido de ajuda, uma vez que esse ato de recuperação se baseia nos mesmos factos que opõem as mesmas partes e na mesma legislação que os já analisados numa decisão judicial anterior definitiva.

Quanto às despesas

- 106 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 (Segunda Secção) declara:

- 1) O Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da Política Agrícola Comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005, (CE) n.º 247/2006 e (CE) n.º 378/2007 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1782/2003, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 1310/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 347, p. 865) (a seguir «Regulamento n.º 73/2009»), em segundo lugar, a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1122/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho no que respeita à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo, no âmbito dos regimes de apoio direto aos agricultores previstos no referido regulamento, bem como regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à condicionalidade no âmbito do regime de apoio previsto para o setor vitivinícola, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que sujeita a obtenção de uma ajuda ao abrigo do regime de pagamento único por superfície à obrigação de o requerente provar que detém um «direito de uso» da superfície agrícola objeto desse pedido, contanto que sejam respeitados os objetivos prosseguidos pela regulamentação em causa da União e os princípios gerais do direito da União, em particular o princípio da proporcionalidade.**
- 2) O Regulamento n.º 73/2009, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1310/2013, e o Regulamento n.º 1122/2009 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem, no caso particular de o direito de exploração de uma superfície agrícola ter sido justificado pelo beneficiário de um apoio ao abrigo do regime de pagamento único por superfície**

mediante a apresentação de um contrato de concessão de uma pastagem do domínio público de uma entidade administrativa territorial, a uma legislação nacional que sujeita a validade de tal contrato à qualidade de criador ou de proprietário de animais do futuro concessionário.

- 3) O artigo 2.º, alínea c), do Regulamento n.º 73/2009, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1310/2013, deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «atividade agrícola» abrange uma atividade pela qual uma pessoa recebe uma pastagem em concessão e celebra posteriormente um contrato de associação com criadores de animais, através do qual esses criadores utilizam o terreno concessionado para o pastoreio de animais, conservando o concessionário o direito de utilização do terreno, mas obrigando-se a não entrar a atividade de pastoreio e encarregando-se das atividades de manutenção da pastagem, contanto que essas atividades cumpram as condições previstas pela norma facultativa referida no anexo III desse regulamento.**
- 4) O direito da União deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação, na ordem jurídica de um Estado Membro, do princípio da autoridade do caso julgado que, no âmbito de um litígio entre as mesmas partes relativo à legalidade de um ato de recuperação de montantes pagos ao requerente de uma ajuda ao abrigo de um regime de pagamento único por superfície, obsta a um exame, pelo juiz chamado a pronunciar-se, da conformidade com o direito da União de requisitos nacionais relativos à legalidade do título de exploração da superfície agrícola objeto do pedido de ajuda, uma vez que esse ato de recuperação se baseia nos mesmos factos que opõem as mesmas partes e na mesma legislação que os já analisados numa decisão judicial anterior definitiva.**

Assinaturas