



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção)

17 de novembro de 2022*

«Reenvio prejudicial — Política agrícola comum (PAC) — Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) — Regulamento (CE) n.º 1698/2005 — Artigo 40.º — Programa Nacional de Desenvolvimento Rural 2007-2013 — Pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais — Erros de cálculo — Reduções de pagamentos pelas autoridades nacionais — Princípio da proteção da confiança legítima — Princípio da segurança jurídica»

No processo C-443/21,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Curtea de Apel Pitești (Tribunal de Recurso de Pitești, Roménia), por Decisão de 5 de julho de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 19 de julho de 2021, no processo

SC Avicarvil Farms SRL

contra

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale,

Agência pentru Finanțarea Investițiilor Rurale,

Agência de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA),

Agência de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA) — Centrul Județean Vâlcea,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção),

composto por: M. Ilešič, exercendo funções de presidente de secção, I. Jarukaitis e Z. Csehi (relator), juízes,

advogado-geral: A. M. Collins,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

* Língua do processo: romeno.

vistas as observações apresentadas:

- em representação da SC Avicarvil Farms SRL, por C. S. Strățulă e o. Strățulă, avocați,
- em representação do Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, por A.I. Chesnoiu, na qualidade de agente,
- em representação do Governo romeno, por L.-E. Bațagoi e E. Gane, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Biolan e A. Sauka, na qualidade de agentes,

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

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 143.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 320, e retificação JO 2016, L 200, p. 140), lido em conjugação com o artigo 310.º TFUE, o artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (JO 2005, L 277, p. 1, e retificação JO 2012, L 206, p. 23), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 74/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009 (JO 2009, L 30, p. 100) (a seguir «Regulamento n.º 1698/2005»), e com os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a SC Avicarvil Farms SRL (a seguir «Avicarvil Farms»), enquanto sucessora da sociedade Avicarvil SRL, ao Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, Roménia), à Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (Agência de financiamento dos investimentos rurais, Roménia), à Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA) [Agência de pagamentos e intervenção para a agricultura (APIA), Roménia] e ao APIA — Centrul Județean Vâlcea (APIA — Centro Provincial de Vâlcea, Roménia) (a seguir «APIA Vâlcea»), a respeito de uma redução de pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais.

Direito da União

Regulamento n.º 1698/2005

- 3 O artigo 40.º do Regulamento n.º 1698/2005, sob a epígrafe «Pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais», enunciava:

«1. Os pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais previstos na subalínea v) da alínea a) do artigo 36.º são concedidos aos agricultores que assumam, a título voluntário, compromissos em matéria de bem-estar dos animais.

2. Os pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais abrangem apenas os compromissos que ultrapassem as normas obrigatórias estabelecidas nos termos do artigo 4.º e do anexo III do 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)] e outros requisitos obrigatórios pertinentes estabelecidos na legislação nacional e identificados no programa.

Esses compromissos são assumidos, regra geral, por um período de cinco a sete anos. Quando necessário e justificado, para tipos especiais de compromissos, deve ser determinado um período mais longo nos termos do n.º 2 do artigo 90.º

3. Os pagamentos são concedidos anualmente e abrangem os custos adicionais e a perda de rendimentos resultantes do compromisso assumido. Se necessário, podem também abranger os custos resultantes da mudança.

O apoio é limitado ao montante máximo estabelecido no anexo I.»

Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012

- 4 O artigo 59.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 (JO 2012, L 298, p. 1), sob a epígrafe «Gestão partilhada com os Estados-Membros», previa:

«1. Quando a Comissão executa o orçamento em regime de gestão partilhada, são delegadas tarefas de execução nos Estados-Membros. A Comissão e os Estados-Membros respeitam os princípios da boa gestão financeira, da transparência e da não discriminação [...]. Para o efeito, a Comissão e os Estados-Membros cumprem as suas respetivas obrigações de controlo e auditoria e assumem as responsabilidades delas decorrentes, estabelecidas no presente regulamento. [...]

2. No âmbito da realização das tarefas relacionadas com a execução do orçamento, os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, a saber:

a) Assegurar que as ações financiadas pelo orçamento sejam executadas de forma correta e eficaz nos termos das regras setoriais aplicáveis e, para esse efeito, designar, nos termos do n.º 3, e supervisionar os organismos responsáveis pela gestão e controlo dos fundos da União;

[...]»

5 Este regulamento foi revogado e substituído, com efeitos a partir de 2 de agosto de 2018, pelo Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1), cujo artigo 63.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), corresponde ao artigo 59.º, n.ºs 1 e 2, alínea a), do Regulamento n.º 966/2012.

Regulamento (UE) n.º 1303/2013

6 O artigo 1.º do Regulamento n.º 1303/2013, sob a epígrafe «Objeto», dispõe:

«O presente regulamento estabelece as disposições comuns aplicáveis ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), ao Fundo Social Europeu (FSE), ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), que operam no âmbito de um quadro comum (“Fundos Europeus Estruturais e de Investimento — FEEI”). Estabelece igualmente as disposições necessárias para assegurar a eficácia dos FEEI e a coordenação dos Fundos entre si e com os outros instrumentos da União. As regras comuns aplicáveis aos FEEI são estabelecidas na parte II.

A parte III estabelece as regras gerais que regem o FEDER, o FSE (a seguir designados conjuntamente por “Fundos Estruturais”) e o Fundo de Coesão no que se refere às missões, aos objetivos prioritários e à organização dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão (a seguir designados por “Fundos”), aos critérios que os Estados-Membros e as regiões devem cumprir para serem elegíveis para apoio dos FEEI, aos recursos financeiros disponíveis e aos critérios para a sua afetação.

A parte IV estabelece as regras gerais aplicáveis aos Fundos e ao FEAMP em matéria de gestão e controlo, gestão financeira, contas e correções financeiras.

[...]»

7 O artigo 143.º do Regulamento n.º 1303/2013, sob a epígrafe «Correções financeiras efetuadas pelos Estados-Membros», inclui-se na parte IV deste regulamento, ela própria intitulada «Condições gerais aplicáveis aos Fundos e ao FEAMP». Os n.ºs 1 e 2 deste artigo têm a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros são os principais responsáveis pela averiguação das irregularidades, pela introdução das correções financeiras necessárias e pela execução da cobrança. Em caso de irregularidade sistémica, os Estados-Membros devem alargar a sua averiguação a todas as operações potencialmente afetadas.

2. Os Estados-Membros aplicam as correções financeiras necessárias em relação a irregularidades individuais ou sistémicas detetadas no âmbito das operações ou dos programas operacionais. As correções financeiras consistem no cancelamento da totalidade ou de parte da contribuição pública destinada a uma operação ou a um programa operacional. Os Estados-Membros têm em conta a natureza e a gravidade das irregularidades, e o prejuízo financeiro causado aos Fundos ou ao FEAMP, aplicando uma correção proporcional. As correções financeiras são registadas nas contas, relativamente ao exercício contabilístico em que o cancelamento tenha sido decidido.»

Regulamento (UE) n.º 1305/2013

- 8 O artigo 33.º do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 487 e retificação JO 2016, L 130, p. 1), sob a epígrafe «Bem-estar dos animais», prevê, no seu n.º 3:

«Os pagamentos são concedidos anualmente e compensam os agricultores pela totalidade ou por parte dos custos adicionais e pela perda de rendimentos resultantes do compromisso assumido. Se necessário, estes pagamentos podem abranger também os custos de transação até, no máximo, 20 % do prémio pago pelos compromissos assumidos em matéria de bem-estar dos animais.

O apoio é limitado ao montante máximo fixado no anexo II.»

- 9 O artigo 88.º deste regulamento, sob a epígrafe «Regulamento [n.º 1698/2005]», enuncia:

«O Regulamento [n.º 1698/2005] é revogado.

O Regulamento [n.º 1698/2005] continua a aplicar-se às operações executadas em aplicação dos programas aprovados pela Comissão nos termos desse regulamento antes de 1 de janeiro de 2014.»

Regulamento (UE) n.º 1306/2013

- 10 O artigo 3.º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 549), sob a epígrafe «Fundos de financiamento das despesas agrícolas», prevê:

«1. A fim de atingir os objetivos da [política agrícola comum (PAC)] estabelecidos pelo TFUE, o financiamento das diversas medidas abrangidas por essa política, incluindo as de desenvolvimento rural, é assegurado pelos seguintes Fundos:

- a) O Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA);
- b) O Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

2. O FEAGA e o FEADER [...] fazem parte do orçamento geral da União Europeia (“orçamento da União”).»

- 11 O artigo 5.º deste regulamento, sob a epígrafe «Despesas do FEADER», enuncia:
- «O FEADER funciona em gestão partilhada entre os Estados-Membros e a União. O FEADER financia a contribuição financeira da União para os programas de desenvolvimento rural executados nos termos do direito da União relativo ao apoio ao desenvolvimento rural.»
- 12 O artigo 52.º do referido regulamento, com a epígrafe «Apuramento da conformidade», dispõe, no seu n.º 1:
- «Sempre que se constatar, relativamente a determinadas despesas abrangidas pelo artigo 4.º, n.º 1, e pelo artigo 5.º, que as mesmas não foram efetuadas nos termos do direito da União e, no que diz respeito ao FEADER, as mesmas não foram efetuadas nos termos do direito da União e do direito nacional aplicável a que se refere o artigo 85.º do Regulamento [n.º 1303/2013], a Comissão adota atos de execução que determinam os montantes a excluir do financiamento da União. [...]»
- 13 O artigo 58.º do Regulamento n.º 1306/2013, sob a epígrafe «Proteção dos interesses financeiros da União», precisa, no seu n.º 1:
- «Os Estados-Membros adotam, no âmbito da PAC, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas, bem como quaisquer outras medidas necessárias para assegurarem uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União, em especial a fim de:
- a) Se certificarem da legalidade e regularidade das operações financiadas pelos Fundos;
 - b) Garantir uma proteção eficaz contra fraudes, nomeadamente nos setores em que existe um nível de risco mais elevado, que tenha um efeito dissuasivo, tendo em conta os custos e os benefícios, bem como a proporcionalidade das medidas;
 - c) Prevenir, detetar e corrigir irregularidades e fraudes;
 - d) Impor sanções efetivas, dissuasivas e proporcionadas, conformes ao direito da União ou, na sua falta, ao direito nacional e, se necessário, intentar ações judiciais para esse efeito;
 - e) Recuperar os montantes indevidamente pagos, acrescidos de juros, e, se necessário, intentar ações judiciais para esse efeito.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 14 Após a adoção da Decisão C (2008) 3831 da Comissão, de 16 de julho de 2008, que aprova o Programa de Desenvolvimento Rural da Roménia para o período de programação 2007-2013 (a seguir «PNDR 2007-2013»), este Estado-Membro adotou disposições relacionadas com a melhoria do bem-estar dos animais. Através da Decisão C (2012) 3529, de 25 de maio de 2012, a Comissão, a pedido do referido Estado-Membro, incluiu no PNDR 2007-2013 uma medida de apoio sob a forma de pagamentos destinados a compensar as perdas de rendimentos e os custos adicionais suportados pelos agricultores que assumiram voluntariamente a aplicação de normas destinadas a melhorar o bem-estar dos animais (a seguir «medida 215»). No que respeita às aves de capoeira, está previsto, em aplicação desta medida, um pagamento anual de 14,29 euros por «cabeça normal» (CN) a título de apoio à melhoria do bem-estar dos animais durante o transporte

(a seguir «apoio à melhoria do transporte»), e um pagamento anual de 29,49 euros/CN a título de apoio à correção do nível dos nitritos e dos nitratos na água utilizada (a seguir «apoio à melhoria da água»).

- 15 Em 14 de novembro de 2012 a Avicarvil pediu ao APIA Vâlcea apoios não reembolsáveis à melhoria do transporte e à melhoria da água, como contrapartida do seu compromisso de implementar, nas suas explorações, durante pelo menos cinco anos, medidas relacionadas com o bem-estar das aves de capoeira.
- 16 Em 14 de novembro de 2014 a Avicarvil apresentou ao APIA Vâlcea um pedido de pagamento desses apoios não reembolsáveis relativamente ao período compreendido entre 16 de outubro de 2014 e 15 de outubro de 2015, correspondente ao terceiro ano do seu compromisso. Em 10 de fevereiro de 2015, a Avicarvil apresentou no APIA Vâlcea um cálculo parcial relativo ao primeiro trimestre desse terceiro ano, no montante de 806 544,72 euros.
- 17 Em 16 de fevereiro de 2015, a Avicarvil informou o APIA Vâlcea da cessão à Avicarvil Farms de duas das suas explorações abrangidas pelo seu pedido de apoio.
- 18 Uma missão de auditoria efetuada na Roménia entre 18 e 29 de maio de 2015 pelo Tribunal de Contas Europeu revelou a existência de erros que acarretaram níveis de pagamentos excessivos relativamente aos apoios pagos em aplicação da medida 215.
- 19 Devido a estes erros e a fim de reduzir o risco de pagamentos indevidos, o Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, por nota de 20 de janeiro de 2016, propôs efetuar pagamentos parciais calculados com base em montantes provisórios, reduzidos para 3,92 euros/CN, no caso do apoio à melhoria do transporte, e para 10,91 euros/CN, no caso do apoio à melhoria da água.
- 20 Em conformidade com esta nota, o APIA Vâlcea reduziu o montante devido à Avicarvil Farms pelo terceiro ano do seu compromisso para 4 175 442,65 leus romenos (RON) (cerca de 844 700 euros) através de duas decisões datadas de 25 de fevereiro de 2016 e de 2 de março de 2016.
- 21 Tendo a sua reclamação administrativa contra essas decisões sido indeferida, a Avicarvil Farms interpôs recurso para o Tribunalul Vâlcea (Tribunal Regional de Vâlcea, Roménia) pedindo, nomeadamente, a anulação das mesmas e dessa decisão de indeferimento, bem como a reparação de um prejuízo num montante equivalente à diferença entre o montante que considerava ser-lhe devido e o que lhe foi efetivamente concedido, ou seja, 1 285 221,42 RON (cerca de 286 700 euros).
- 22 Por Sentença de 15 de fevereiro de 2019, o Tribunalul Vâlcea (Tribunal Regional de Vâlcea) negou provimento ao recurso da Avicarvil Farms.
- 23 Esse órgão jurisdicional declarou que as taxas de apoio estabelecidas pelo PNDR 2007-2013 eram quase três vezes superiores aos custos e perdas suportados pela Avicarvil Farms para respeitar o compromisso assumido em matéria de bem-estar animal. Além disso, considerou que a correção deste erro não viola a confiança legítima da Avicarvil Farms. Recordou que o princípio da proteção da confiança legítima não pode ser invocado contra uma disposição específica de um diploma de direito da União e que o comportamento de uma autoridade nacional não pode criar, na esfera jurídica de um operador económico, uma confiança legítima em que vai beneficiar de um

tratamento contrário ao direito da União. Ora, a este respeito, o referido órgão jurisdicional considerou que as disposições do artigo 40.º do Regulamento n.º 1698/2005, relativas aos pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais, são muito claras.

- 24 A Avicarvil Farms interpôs recurso dessa sentença para o órgão jurisdicional de reenvio. Este duvida da compatibilidade com o direito da União da solução adotada pelo órgão jurisdicional de primeira instância. Nomeadamente, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a legalidade da redução, pelas autoridades romenas, do montante dos pagamentos previstos pelo PNDR 2007-2013, com base nos quais o beneficiário se tinha comprometido por cinco anos a realizar determinadas despesas, antes da adoção da Decisão de Execução (UE) 2018/873 da Comissão, de 13 de junho de 2018, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas em que os Estados-Membros incorreram a título do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (JO 2018, L 152, p. 29), incluindo as ligadas ao apoio à melhoria do transporte e as ligadas ao apoio à melhoria da água.
- 25 Nestas condições, o Curtea de Apel Pitești (Tribunal de Recurso de Pitești, Roménia) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 143.º do Regulamento n.º 1303/2013, conjugado com o artigo 310.º TFUE (princípio da boa gestão financeira) e com o artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 [na redação do artigo 33.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1305/2013], em ligação com o princípio da proteção da confiança legítima e [com] o princípio da segurança jurídica, opõe-se a uma prática administrativa das autoridades nacionais envolvidas na execução de uma medida de apoio financeiro não reembolsável que, na sequência de um erro de cálculo apurado pelo Tribunal de Contas Europeu, adotaram atos que previam a redução do montante do apoio financeiro reconhecido pelo [PNDR 2007-2013], aprovado pela Decisão da Comissão [...] C (2012) 3529, de 25 de maio de 2012, anteriormente à adoção, por parte da Comissão, de uma nova decisão que excluía do financiamento os valores que ultrapassassem os custos adicionais e as perdas de rendimentos determinados pelos compromissos assumidos e resultantes do referido erro de cálculo?»

Quanto à questão prejudicial

- 26 A título preliminar, importa salientar, por um lado, que o órgão jurisdicional de reenvio se interroga sobre a compatibilidade com o direito da União da decisão das autoridades romenas de reduzir determinados pagamentos financiados pelo FEADER relacionados com medidas tomadas para a melhoria do bem-estar animal no âmbito da execução do PNDR 2007-2013, à luz, nomeadamente, do artigo 143.º do Regulamento n.º 1303/2013. Ora, resulta do artigo 1.º, terceiro parágrafo, deste regulamento que a parte IV do mesmo, na qual figura este artigo 143.º, estabelece as regras gerais aplicáveis ao FEDER, ao FSE, ao Fundo de Coesão e ao FEAMP em matéria de gestão e controlo, gestão financeira, contas e correções financeiras. O artigo 143.º do referido regulamento não é, portanto, aplicável ao FEADER. Daqui resulta que a interpretação desta disposição não é pertinente para efeitos do litígio no processo principal.
- 27 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio solicita a interpretação do artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005, que foi revogado com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2014 pelo Regulamento n.º 1305/2013. Todavia, resulta do artigo 88.º do Regulamento n.º 1305/2013 que o Regulamento n.º 1698/2005 continua a aplicar-se às operações executadas em aplicação dos programas aprovados pela Comissão nos termos deste regulamento antes de 1 de janeiro de 2014.

- 28 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que os compromissos relacionados com o bem-estar dos animais que deram lugar ao pagamento dos apoios controvertidos no processo principal foram assumidos durante o ano de 2012, em aplicação da medida 215 que foi incluída no PNDR 2007-2013 na sequência de uma decisão de aprovação da Comissão, de 25 de maio de 2012. Por conseguinte, o Regulamento n.º 1698/2005 é aplicável ao litígio no processo principal.
- 29 Além disso, importa recordar que, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, este pode ser levado a tomar em consideração normas de direito da União a que o juiz nacional não fez referência no enunciado da sua questão (Acórdão de 15 de setembro de 2022, *J. Sch.Omnibusunternehmen e K. Reisen*, C-416/21, EU:C:2022:689, n.º 28 e jurisprudência referida). Ora, o artigo 58.º do Regulamento n.º 1306/2013 tem especificamente por objeto a proteção dos interesses financeiros da União no âmbito do financiamento da PAC, enumerando o seu n.º 1 especificamente determinadas obrigações dos Estados-Membros a este respeito.
- 30 Nestas condições, há que considerar que, com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005 e o artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013, lidos em conjugação com o artigo 310.º, n.º 5, TFUE, e com os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que as autoridades nacionais envolvidas na execução de uma medida de apoio financeiro não reembolsável decidam, devido a um erro de cálculo apurado pelo Tribunal de Contas, reduzir o montante do auxílio financeiro concedido pelo PNDR 2007-2013, conforme aprovado pela Comissão, sem esperar a adoção por esta de uma decisão que exclua do financiamento da União os montantes resultantes desse erro de cálculo.
- 31 Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1306/2013, a fim de atingir os objetivos da PAC, o financiamento das diversas medidas abrangidas por essa política, incluindo as de desenvolvimento rural, é assegurado nomeadamente pelo FEADER. O artigo 5.º deste regulamento prevê que o FEADER funciona em gestão partilhada entre os Estados-Membros e a União.
- 32 O artigo 59.º do Regulamento n.º 966/2012 prevê, no seu n.º 1, que, quando a Comissão executar o orçamento em regime de gestão partilhada, as tarefas ligadas à execução orçamental são delegadas nos Estados-Membros e estes últimos, bem como a Comissão, estão nomeadamente obrigados a respeitar os princípios da boa gestão financeira e a cumprir as respetivas obrigações de controlo e auditoria. Nos termos do n.º 2 deste artigo 59.º, no âmbito da realização das tarefas relacionadas com a execução do orçamento, os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, assegurando, particularmente, que as ações financiadas pelo orçamento sejam executadas de forma correta, nos termos das regras setoriais aplicáveis.
- 33 A este respeito, o artigo 52.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013 impõe à Comissão a adoção de atos de execução que determinem os montantes a excluir do financiamento da União quando concluir que as despesas não foram efetuadas nos termos do direito da União. Além disso, por força do artigo 58.º, n.º 1, do mesmo regulamento, os Estados-Membros devem adotar, no âmbito da PAC, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas, bem como quaisquer outras medidas necessárias para assegurar uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União, especialmente para corrigir irregularidades e para recuperar os montantes indevidamente pagos.

- 34 Estas disposições aplicam o princípio da boa gestão financeira, como consagrado no artigo 310.º, n.º 5, TFUE, nos termos do qual os Estados-Membros cooperam com a União a fim de assegurar que as dotações inscritas no orçamento sejam utilizadas de acordo com esse princípio.
- 35 Todavia, há que constatar que estas disposições não impõem aos Estados-Membros que esperem uma decisão da Comissão que exclua do financiamento da União os montantes resultantes de um erro no cálculo do apoio antes de recuperar os montantes indevidamente pagos. Aliás, essa obrigação dificilmente se poderia conciliar com as tarefas de proteção dos interesses financeiros da União que o artigo 59.º do Regulamento n.º 966/2012 confia aos Estados-Membros quando o orçamento da União é executado em regime de gestão partilhada, ou com as obrigações que lhes são impostas pelo artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013.
- 36 A este propósito, há que recordar que qualquer exercício, por um Estado-Membro, de um poder de apreciação quanto à oportunidade de exigir ou não a restituição de fundos da União indevidamente ou irregularmente concedidos é incompatível, no quadro da PAC, com a obrigação de as administrações nacionais recuperarem os fundos indevidamente ou irregularmente pagos (Acórdão de 20 de dezembro de 2017, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, n.º 68 e jurisprudência referida).
- 37 Feita esta clarificação, importa igualmente recordar que os litígios relativos à recuperação de montantes indevidamente pagos por força do direito da União devem, na falta de disposições desta, ser decididos pelos órgãos jurisdicionais nacionais, em aplicação do seu direito nacional, sem prejuízo dos limites impostos pelo direito da União (Acórdão de 20 de dezembro de 2017, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, n.º 96 e jurisprudência referida).
- 38 A este propósito, resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que, quando os Estados-Membros adotam medidas através das quais põem em prática o direito da União, devem respeitar os princípios gerais deste direito, entre os quais figuram, nomeadamente, os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima (Acórdão de 26 de maio de 2016, *Județul Neamț e Județul Bacău*, C-260/14 e C-261/14, EU:C:2016:360, n.º 54 e jurisprudência referida).
- 39 No que toca ao princípio da proteção da confiança legítima, há que recordar que o direito de invocar este princípio se estende a qualquer particular em quem uma autoridade administrativa nacional tenha criado expectativas fundadas devido a garantias precisas que lhe tenha fornecido (Acórdão de 7 de agosto de 2018, *Ministru kabinetes*, C-120/17, EU:C:2018:638, n.º 50 e jurisprudência referida).
- 40 A este respeito, importa verificar se os atos da autoridade administrativa em questão criaram, no espírito do particular em causa, uma confiança razoável e, se for esse o caso, determinar o caráter legítimo dessa confiança (Acórdão de 7 de agosto de 2018, *Ministru kabinetes*, C-120/17, EU:C:2018:638, n.º 51 e jurisprudência referida).
- 41 Todavia, decorre de jurisprudência constante que o princípio da proteção da confiança legítima não pode ser invocado contra uma disposição específica de um diploma do direito da União e que o comportamento de uma autoridade nacional encarregada de aplicar o direito da União, que seja contrário a este último, não pode gerar, na esfera jurídica de um particular, uma

confiança legítima em que pode beneficiar de um tratamento contrário ao direito da União (Acórdão de 7 de agosto de 2018, *Ministru kabinetu*, C-120/17, EU:C:2018:638, n.º 52 e jurisprudência referida).

- 42 No caso em apreço, o artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005 fixa as regras relativas aos pagamentos que devem ser concedidos anualmente aos agricultores pela totalidade ou parte dos custos adicionais e das perdas de rendimentos resultantes dos compromissos relacionados com o bem-estar dos animais que assumiram. Ora, esta disposição prevê expressamente que «[o]s pagamentos são concedidos anualmente e abrangem os custos adicionais e a perda de rendimentos resultantes do compromisso assumido [e, s]e necessário, podem também abranger os custos resultantes da mudança».
- 43 Como decorre da redação da questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio considera demonstrada a existência de uma sobrecompensação. Com efeito, devido aos erros no cálculo dos pagamentos compensatórios apurados pelo Tribunal de Contas no que respeita às ajudas a título da medida 215 relativa às aves de capoeira, esses pagamentos tinham sido inicialmente fixados em taxas que excediam as necessárias para compensar as perdas de rendimentos e os custos suplementares ocasionados pela execução da medida 215, em violação do artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005. Para remediar esta sobrecompensação, o APIA Vâlcea reduziu os montantes inicialmente fixados no PNDR 2007-2013.
- 44 Tendo estes montantes sido estabelecidos de um modo não conforme ao artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005, as autoridades romenas não puderam criar na Avicarvil Farms, independentemente da boa-fé desta última, uma confiança legítima em que ia beneficiar de um tratamento contrário ao direito da União (v., por analogia, Acórdãos de 20 de junho de 2013, *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, n.ºs 53 a 56, e de 20 de dezembro de 2017, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, n.ºs 70 a 74).
- 45 Esta apreciação não pode ser posta em causa pelo facto de a Avicarvil, predecessora da recorrente, se ter inicialmente comprometido a respeitar exigências específicas por um período mínimo de cinco anos como contrapartida dos apoios a título da medida 215 (v., por analogia, Acórdãos de 26 de abril de 1988, *Krücken*, 316/86, EU:C:1988:201, n.ºs 22 a 24, e de 20 de junho de 2013, *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, n.º 56).
- 46 Quanto ao princípio da segurança jurídica, importa recordar que este exige que as regras jurídicas sejam claras e precisas, e que a sua aplicação seja previsível para os particulares, a fim de permitir aos interessados conhecer com exatidão o alcance das obrigações que a regulamentação em causa lhes impõe, e que estes possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade (v., neste sentido, Acórdãos de 25 de julho de 2018, *Teglgaard e Fløjstrupgård*, C-239/17, EU:C:2018:597, n.º 52 e jurisprudência referida, e de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, EU:C:2022:98, n.º 319).
- 47 Ora, a redação do artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005 é, como resulta do n.º 42 do presente acórdão, desprovida de ambiguidade, indicando de modo claro e preciso os custos adicionais e as perdas de rendimentos que os pagamentos relacionados com o bem-estar dos animais previstos nesse artigo 40.º visam cobrir. Por conseguinte, há que constatar que o princípio da segurança jurídica não se opõe a que autoridades nacionais, como as autoridades romenas em causa no processo principal, adotem, devido a erros de cálculo apurados pelo Tribunal de Contas, que levaram a uma sobrecompensação desses custos e perdas, atos que impõem uma alteração do montante do apoio financeiro concedido pelo PNDR 2007-2013 em

aplicação desta disposição, mesmo que a Comissão ainda não tenha adotado uma decisão que exclua do financiamento da União os montantes que excedem os referidos custos e perdas, resultantes desses erros de cálculo.

- 48 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005 e o artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013, lidos em conjugação com o artigo 310.º, n.º 5, TFUE, bem como os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que as autoridades nacionais envolvidas na execução de uma medida de apoio financeiro não reembolsável adotem, devido a um erro de cálculo apurado pelo Tribunal de Contas, atos que impõem uma redução do montante do apoio financeiro concedido pelo PNDR 2007-2013, conforme aprovado pela Comissão, sem esperar a adoção por esta de uma decisão que exclua do financiamento da União os montantes resultantes desse erro de cálculo.

Quanto às despesas

- 49 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 (Décima Secção) declara:

O artigo 40.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 74/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, e o artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho, lidos em conjugação com o artigo 310.º, n.º 5, TFUE, e os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a que as autoridades nacionais envolvidas na execução de uma medida de apoio financeiro não reembolsável adotem, devido a um erro de cálculo apurado pelo Tribunal de Contas Europeu, atos que impõem uma redução do montante do apoio financeiro concedido pelo Programa de Desenvolvimento Rural do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) da Roménia para o período de programação 2007-2013, conforme aprovado pela Comissão Europeia, sem esperar a adoção por esta de uma decisão que exclua do financiamento da União os montantes resultantes desse erro de cálculo.

Assinaturas