

Relatório Especial

**Tornar a condicionalidade
mais eficaz e mais simples
continua a ser um desafio**TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx

Sítio Internet: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Encontram-se mais informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>)

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6038-3	ISSN 1831-0982	doi:10.2865/708201	QJ-AB-16-026-PT-C
PDF	ISBN 978-92-872-5990-5	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/059985	QJ-AB-16-026-PT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6029-1	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/948137	QJ-AB-16-026-PT-E

© União Europeia, 2016

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Relatório Especial**Tornar a condicionalidade
mais eficaz e mais simples
continua a ser um desafio**

(apresentado nos termos do artigo 287.º, n.º 4,
segundo parágrafo do TFUE)

Os relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu (TCE) apresentam os resultados das auditorias de resultados e de conformidade sobre domínios orçamentais ou temas de gestão específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos aos resultados ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, os desenvolvimentos futuros e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria I — presidida pelo Membro do TCE Phil Wynn Owen — especializada na utilização sustentável dos recursos naturais. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro relator Nikolaos Milionis, com a colaboração de Ioulia Papatheodorou, chefe de gabinete; Kristian Sniter, assessor de gabinete; Robert Markus, responsável principal; Daniela Jinaru, responsável de tarefa; Felipe Andrés Miguélez, Marius Cerchez e Michael Spang, auditores.



Da esquerda para a direita: K. Sniter, I. Papatheodorou, N. Milionis, R. Markus e D. Jinaru.

Pontos

Glossário

I-IX

Síntese

1-10

Introdução

11-17

Âmbito e método de auditoria

18-71

Observações

18-36

As informações disponíveis não permitiam à Comissão avaliar devidamente a eficácia da condicionalidade

22-27

Os indicadores de desempenho utilizados pela Comissão davam uma visão parcial da eficácia da condicionalidade

28-33

A avaliação da eficácia da condicionalidade realizada pela Comissão não teve em conta o nível de incumprimento por parte dos agricultores

34-36

A Comissão não analisou os motivos das infrações à condicionalidade nem os meios de as corrigir

37-71

O sistema de gestão e controlo da condicionalidade pode ser mais simplificado

41-47

Os procedimentos de controlo continuaram a ser complexos

48-52

O regime da pequena agricultura reduziu os encargos administrativos, o que poderá afetar a realização dos objetivos da condicionalidade em alguns Estados-Membros

53-58

A ecologização introduziu um nível adicional de controlos das práticas obrigatórias respeitadoras do ambiente

59-64

Os custos específicos associados à execução da condicionalidade não estão suficientemente quantificados

65-71

A base para cálculo das sanções a aplicar aos agricultores em toda a UE no âmbito da condicionalidade não está suficientemente harmonizada

72-79

Conclusões e recomendações

- Anexo I — Âmbito das regras de condicionalidade, de acordo com o anexo II do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho**
- Anexo II — Principais alterações no âmbito das regras de condicionalidade da PAC para 2014-2020**
- Anexo III — As partes interessadas manifestaram a necessidade de uma maior simplificação**
- Anexo IV — Estudo de casos incluídos no inquérito enviado aos organismos pagadores**

Respostas da Comissão

Auditoria de conformidade: inspeções no local realizadas pelos auditores da DG AGRI que permitem à Comissão verificar se os Estados-Membros utilizaram corretamente os fundos colocados à sua disposição pelo FEAGA e pelo FEADER e, em especial, se possuem sistemas de gestão e de controlo que funcionem bem e garantam que os pagamentos aos beneficiários são regulares.

BCAA: normas relativas às boas condições agrícolas e ambientais das terras que visam contribuir para prevenir a erosão dos solos, manter a estrutura e matéria orgânica do solo, garantir um nível mínimo de manutenção, evitar a deterioração dos habitats e proteger e gerir as águas. Estas normas foram introduzidas pela legislação da PAC e são aplicáveis apenas aos seus beneficiários. Devem ser definidas pelos Estados-Membros tendo em conta as condições locais.

DG AGRI: Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural da Comissão Europeia, responsável pela aplicação da política agrícola e de desenvolvimento rural.

DG ENV: Direção-Geral do Ambiente da Comissão Europeia, responsável pela legislação setorial em matéria de ambiente.

DG SANTE: Direção-Geral da Saúde e da Segurança dos Alimentos da Comissão Europeia, responsável pela legislação setorial relativa à saúde pública, fitossanidade, saúde animal e bem-estar dos animais.

Exercício financeiro: o exercício financeiro agrícola abrange as despesas pagas e as receitas cobradas e inscritas nas contas do orçamento dos Fundos pelos organismos pagadores a título do exercício «n» com início em 16 de outubro do ano «n-1» e termo em 15 de outubro do ano «n» (artigo 39º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho).

FEADER: Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural.

FEAGA: Fundo Europeu Agrícola de Garantia

Organismo de aconselhamento agrícola: organismo público ou privado encarregado por um Estado-Membro do funcionamento de um sistema de aconselhamento aos agricultores em matéria de gestão das terras e das explorações agrícolas.

Organismo pagador: organismo responsável num Estado-Membro pela devida avaliação, cálculo, inspeção e pagamento dos subsídios da PAC.

PAC: Política Agrícola Comum

Pontos de controlo: aspetos pormenorizados resultantes da aplicação das regras relativas à condicionalidade que são incluídos nas listas de verificação utilizadas nos controlos administrativos e no local efetuados pela autoridade de gestão responsável pela condicionalidade em cada Estado-Membro (ou seja, organismos pagadores) ou solicitados por esta a outros organismos de controlo.

Regras de condicionalidade: as regras aplicáveis à condicionalidade são compostas pelos requisitos legais de gestão (RLG) da legislação europeia e pelas normas em matéria de boas condições agrícolas e ambientais das terras (BCAA) definidas a nível nacional. Estão indicadas no anexo II do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 e dizem respeito ao ambiente, alterações climáticas e boas condições agrícolas das terras, à saúde pública, saúde animal e fitossanidade, bem como ao bem-estar dos animais. Ao longo deste relatório os termos «regras de condicionalidade» e «obrigações de condicionalidade» são utilizados indistintamente.

RLG: os requisitos legais de gestão consistem num número de obrigações específicas incluídas no âmbito das regras de condicionalidade retiradas dos atuais regulamentos e diretivas da UE relativos ao ambiente, saúde pública, fitossanidade, saúde animal e bem-estar dos animais (legislação setorial). Estes requisitos já são aplicados fora do quadro da PAC.

I

A condicionalidade relaciona a maior parte dos pagamentos da PAC com o cumprimento pelos agricultores de normas básicas em matéria de ambiente, segurança dos alimentos, saúde e bem-estar dos animais, bem como de boas condições agrícolas e ambientais (BCAA). Atualmente, aplica-se a 7,5 milhões de agricultores que, em 2015, receberam cerca de 47 mil milhões de euros de ajudas¹. A sociedade tem expectativas elevadas de que os agricultores que recebem subsídios da UE respeitem a condicionalidade.

II

O legislador estabeleceu um quadro da UE aplicável à condicionalidade e a Comissão é responsável pelo acompanhamento da sua aplicação. Os Estados-Membros traduziram as regras da UE em obrigações para os agricultores e verificaram se essas obrigações foram respeitadas. O Tribunal analisou se o sistema de gestão e de controlo da condicionalidade era eficaz e se podia ainda ser simplificado.

III

O Tribunal concluiu que as informações disponíveis não permitiam à Comissão avaliar devidamente a eficácia da condicionalidade. Apesar das alterações introduzidas na PAC para o período de 2014-2020, o sistema de gestão e de controlo da condicionalidade pode ainda ser simplificado.

IV

Os indicadores de desempenho utilizados pela Comissão davam uma visão parcial da eficácia da condicionalidade. Os indicadores não tinham em conta o nível de incumprimento por parte dos agricultores. Além disso, a Comissão não analisou os motivos das infrações nem os meios de as corrigir.

V

As alterações da PAC para o período de 2014-2020 reduziram um pouco o número de regras de condicionalidade, suprimindo requisitos que não eram suficientemente pertinentes para a atividade agrícola. No entanto, os procedimentos de controlo continuam a ser complexos. As medidas de simplificação, tais como o regime da pequena agricultura, que reduz os encargos adicionais para as administrações e os agricultores, têm de ter em conta a necessidade de atingir os objetivos da condicionalidade.

VI

As práticas agrícolas relativas ao novo pagamento por ecologização têm semelhanças com as anteriores normas BCAA. Por conseguinte, existem atualmente dois tipos de práticas agrícolas complementares que visam os mesmos objetivos: a manutenção das terras e a proteção da biodiversidade. Apesar das suas semelhanças, as regras obrigatórias aplicáveis à ecologização e às BCAA são verificadas através de dois sistemas de controlo. Esta situação pode conduzir a ineficiências nos sistemas de controlo e a encargos administrativos adicionais.

¹ Estes 7,5 milhões de agricultores representam 68% de todos os agricultores subsidiados pela PAC e recebem 83% de todos os pagamentos. Os pequenos agricultores não estão incluídos nestes números, uma vez que não são objeto de sanções administrativas em caso de incumprimento das obrigações de condicionalidade (ver ponto 48).

VII

Os custos da aplicação da condicionalidade não estão suficientemente quantificados. Enquanto a Comissão não tiver uma estimativa fiável do custo global ao nível da condicionalidade, agregando os números relativos aos intervenientes em questão (instituições da UE, autoridades de gestão e controlo dos Estados-Membros e agricultores), não pode garantir a boa relação custo-eficácia do sistema de condicionalidade.

VIII

O sistema de sanções não assegurava uma base suficientemente harmonizada para cálculo das sanções administrativas a aplicar aos agricultores da UE que não respeitem as regras. A aplicação dos fatores de gravidade, extensão, permanência e intencionalidade no cálculo de sanções para casos semelhantes variava significativamente entre os Estados-Membros.

IX

O Tribunal formula as seguintes recomendações:

- No âmbito da avaliação de impacto da PAC após 2020, a Comissão deve examinar como continuar a desenvolver o seu conjunto de indicadores para avaliação do desempenho da condicionalidade e como ter em conta os níveis de cumprimento das regras da condicionalidade por parte dos agricultores nesses indicadores.
- A Comissão deve, a partir de agora, melhorar a partilha de informações relativas ao incumprimento das obrigações de condicionalidade entre os serviços interessados, a fim de os ajudar a identificar os motivos do incumprimento e a tomar as medidas apropriadas para lhes dar resposta.
- Para a PAC após 2020, a Comissão deve propor a adaptação das regras dos controlos no local relativos à condicionalidade, o que permitiria orientar de forma mais eficaz os principais pontos de controlo.
- No âmbito da avaliação de impacto da PAC após 2020, a Comissão deve avaliar a experiência de ter dois sistemas que funcionam com objetivos ambientais similares (normas de BCAA e ecologização), a fim de promover uma maior sinergia entre eles. Esta análise deverá ter em conta critérios como o impacto ambiental das normas e o histórico de níveis de cumprimento por parte dos agricultores.
- Após o relatório sobre o desempenho da PAC previsto para o final de 2018, a Comissão deve elaborar uma metodologia para medir os custos da condicionalidade.
- Para a PAC após 2020, a Comissão deve incentivar uma aplicação mais harmonizada das sanções a nível da UE, clarificando mais os conceitos de gravidade, extensão, permanência, recorrência e intencionalidade.

01

A condicionalidade relaciona a maior parte dos pagamentos da Política Agrícola Comum (PAC) com o cumprimento pelos agricultores de normas em matéria de proteção do ambiente, segurança dos alimentos, saúde e bem-estar dos animais, bem como relativas à manutenção das terras em boas condições agrícolas e ambientais. Atualmente, aplica-se a 7,5 milhões de agricultores em toda a UE que, durante o exercício de 2015, receberam cerca de 47 mil milhões de euros de ajudas sujeitas às regras de condicionalidade (ver **glossário**)². Se um agricultor não cumprir estas regras, pode ser-lhe aplicada uma sanção administrativa.

02

A condicionalidade tem por base dois grandes conjuntos de regras (ver no **anexo I** a lista atual dessas regras). Os requisitos legais de gestão (RLG) são requisitos selecionados de entre as diretivas e os regulamentos em vigor em matéria de ambiente, segurança dos alimentos, fitossanidade, saúde e bem-estar dos animais. As normas em matéria de boas condições agrícolas e ambientais (BCAA) são regras adicionais aplicáveis apenas aos beneficiários dos pagamentos da PAC. Impõem práticas sustentáveis relacionadas com as terras agrícolas e a proteção da água, dos solos e das reservas de carbono, bem como a manutenção das terras e os elementos paisagísticos.

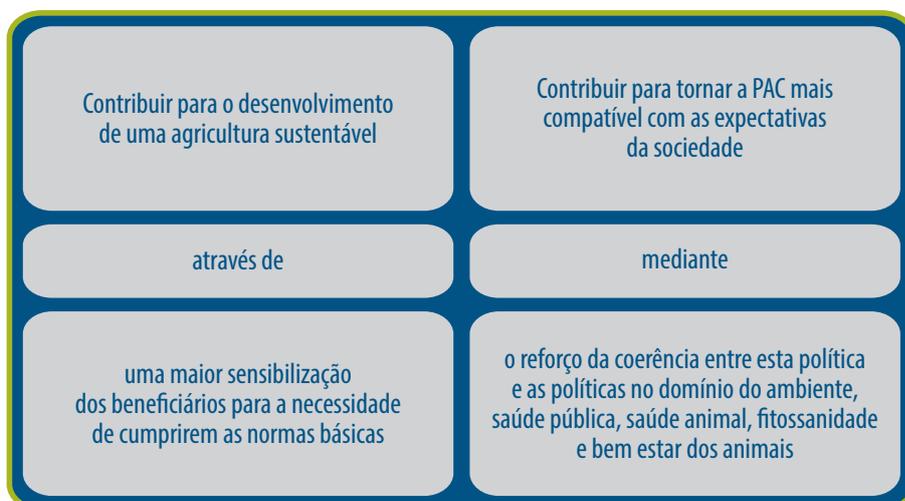
03

A condicionalidade visa contribuir para os dois objetivos seguintes:

- 2 Relatório Anual de Atividades de 2015 da DG AGRI.
- 3 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 L 347 de 20.12.2013, p. 549).

Figura 1

Objetivos da condicionalidade



Fonte: Considerando 54 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013³.

04

A sociedade tem expectativas elevadas de que os agricultores que recebem subsídios da UE respeitem as obrigações de condicionalidade. De acordo com o último inquérito do Eurobarómetro⁴, publicado em janeiro de 2016, mais de quatro em cada cinco inquiridos da UE consideraram que é «justificado» reduzir os pagamentos de subsídios aos agricultores que não cumpram as regras.

05

Sendo um dos instrumentos da PAC, a condicionalidade é executada na modalidade de gestão partilhada, em que as tarefas são partilhadas entre a Comissão e os Estados-Membros. Neste contexto, as responsabilidades da Comissão são as seguintes:

- respeitar o quadro geral da UE estabelecido nos regulamentos elaborados pelo Parlamento Europeu e o Conselho, bem como as recomendações recebidas do Parlamento Europeu durante a quitação das contas anuais relacionada com a execução do orçamento da UE;
- criar o quadro pormenorizado da UE, através de regulamentos de execução e de regulamentos delegados, bem como orientações de execução para os Estados-Membros;
- verificar se os Estados-Membros exercem as suas responsabilidades em conformidade com as disposições jurídicas e aplicar correções financeiras, quando se verificar que os sistemas destes têm insuficiências;
- verificar se os objetivos da condicionalidade foram atingidos e apresentar relatórios sobre os resultados⁵.

06

A Direção-Geral do Ambiente (DG ENV) e a Direção-Geral da Saúde e da Segurança dos Alimentos (DG SANTE) são responsáveis pelo acompanhamento da execução e pela realização dos objetivos da legislação setorial na qual os RLG se baseiam, enquanto a Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DG AGRI) é responsável pelas BCAA. A DG AGRI realiza auditorias para verificar se os Estados-Membros dispõem de sistemas de gestão e de controlo adequados para a condicionalidade.

07

Os Estados-Membros são responsáveis por adotar todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas para a criação de um quadro nacional em conformidade com o quadro geral e pormenorizado de condicionalidade da UE, nomeadamente por:

- criar sistemas para prevenir, detetar e corrigir os casos de incumprimento;
- realizar controlos no local de uma amostra de 1%, pelo menos, dos agricultores⁶;

- 4 «Special Eurobarometer 440 Europeans, Agriculture and the CAP» (Eurobarómetro especial 440 Os europeus, a agricultura e a PAC), publicado em 21 de janeiro de 2016, que reflete as opiniões recolhidas entre 17 e 26 de outubro de 2015 pela TNS Opinion & social, a pedido da Comissão Europeia. Todas as entrevistas são presenciais e realizadas no domicílio de cidadãos da UE selecionados aleatoriamente.
- 5 Ver, por exemplo, o Relatório Anual de Atividades de 2014 da DG AGRI, Anexo 10, parte 6, Condicionalidade.
- 6 De uma maneira geral, os controlos no local devem ser realizados numa amostra mínima de 1% dos beneficiários da PAC. Contudo, relativamente a determinados requisitos, tais como a identificação e registo dos animais, a taxa mínima de controlo é de 3% dos agricultores, como previsto na legislação setorial. Em consequência, o número total de agricultores controlados no âmbito da condicionalidade é, na prática, superior à amostra de 1%. Por exemplo, durante o exercício de 2015, a percentagem dos agricultores controlados foi de 2,31%. Em relação aos RLG, os Estados-Membros podem decidir combinar esses controlos com os que são realizados no âmbito da legislação setorial, a fim de alcançar a taxa de controlo de 1% para a condicionalidade.

Introdução

- aplicar sanções e recuperar montantes indevidamente pagos aos agricultores que não tenham respeitado as regras;
- comunicar dados à Comissão (contas anuais auditadas, relatórios financeiros e estatísticas de controlo).

08

Os beneficiários da PAC devem respeitar todas as regras de condicionalidade, tal como estão definidas na legislação nacional. O seu pagamento anual da UE pode ser reduzido caso se verifique que infringiram qualquer dessas regras, em resultado de um ato ou omissão que lhes seja diretamente imputável.

09

Em 2008, o Tribunal publicou um relatório especial sobre a eficácia da condicionalidade⁷. O relatório concluiu que a condicionalidade não tinha sido uma política eficaz, salientando que o quadro da condicionalidade colocava dificuldades consideráveis, nomeadamente devido à sua complexidade.

10

A simplificação do âmbito e das regras relativas ao sistema de condicionalidade tem sido um tema constante de discussão entre a Comissão, o Conselho e os Estados-Membros, devido à complexidade do quadro e à necessidade de assegurar que as regras podem ser controladas e são suficientemente relevantes para a atividade agrícola. Entre 2008 e 2013, na sequência de um «exame de saúde» da PAC, foram introduzidas alterações no sistema de condicionalidade⁸. As alterações adicionais efetuadas para o atual período de 2014-2020 visavam⁹:

- racionalizar o âmbito das normas, organizando-as numa única lista, agrupadas por domínios e questões, a fim de tornar o sistema de condicionalidade mais coerente e mais visível;
- retirar do âmbito certos requisitos que não eram suficientemente relevantes para a atividade agrícola ou a superfície da exploração ou que diziam mais respeito às autoridades nacionais do que aos beneficiários.

- 7 Relatório Especial n.º 8/2008, «A condicionalidade é uma política eficaz?» (<http://eca.europa.eu>)
- 8 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, (CE) n.º 378/2007 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1782/2003 (JO L 30 de 31.1.2009, p. 16) acrescentou efetivamente duas BCAA obrigatórias no domínio recentemente criado da proteção e da gestão da água e três novas BCAA facultativas em matéria do nível mínimo de manutenção das terras; ao mesmo tempo, quatro das BCAA existentes nos termos do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 foram tornadas facultativas. Também se verificaram pequenas alterações nos RLG, segundo as quais o requisito do Regulamento (CE) n.º 2629/97 relativo a marcas auriculares, registos das explorações e passaportes foi suprimido.
- 9 Ver no anexo II a apresentação pormenorizada das alterações introduzidas para o período de 2014-2020.

11

A simplificação é um processo que visa racionalizar as regras e os controlos e reduzir os custos relativos à conformidade. As medidas de simplificação, embora reduzam os encargos adicionais para as administrações e os agricultores, têm de ter em conta a necessidade de atingir os objetivos da condicionalidade.

12

O Tribunal examinou o sistema de gestão e de controlo da condicionalidade instaurado pela Comissão e pelos Estados-Membros, a fim de avaliar se a condicionalidade é eficaz e até que ponto houve uma simplificação no âmbito do novo quadro jurídico.

13

A questão global da auditoria foi a seguinte:

«O sistema de gestão e de controlo da condicionalidade é eficaz e pode ainda ser mais simplificado?»

O presente relatório está estruturado de acordo com os dois principais aspetos da eficácia e da simplificação.

14

O Tribunal analisou os seguintes elementos de prova relativos à aplicação da condicionalidade até à data:

- as estatísticas de controlo comunicadas pelos Estados-Membros à Comissão relativas aos exercícios de 2011 a 2014. Estes relatórios incluíam dados relativos ao número de agricultores controlados para cada norma específica, o número de incumprimentos detetados, bem como o nível e a categoria das sanções aplicadas;
- as auditorias de legalidade e regularidade realizadas pelo Tribunal (auditorias no âmbito da declaração de fiabilidade - DAS) efetuadas nos exercícios de 2011-2014;
- auditorias de conformidade realizadas pela Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DG AGRI) da Comissão nos exercícios de 2011-2014.

Âmbito e método de auditoria

15

O Tribunal analisou as informações relacionadas com o sistema de gestão e de controlo instituído ao nível da Comissão, obtidas através de entrevistas com representantes da DG AGRI e através do exame de várias análises, estudos e relatórios elaborados ou encomendados pela DG AGRI. Avaliou igualmente os efeitos potenciais das alterações introduzidas na PAC no período de 2014-2020, com base nos seguintes documentos: análise de impacto preparatória, regulamentos aprovados e declarações da Comissão.

16

O Tribunal realizou dois inquéritos sobre temas como a sensibilização, a conformidade e a simplificação. Os inquéritos foram enviados aos organismos pagadores e aos organismos de aconselhamento agrícola. Foram recebidas respostas de 64¹⁰ organismos pagadores consultados em 27 Estados-Membros¹¹, enquanto 72 dos 186 organismos de aconselhamento agrícola contactados responderam ao segundo inquérito.

17

O Tribunal visitou três regiões nos Estados-Membros (Alemanha: Schleswig-Holstein, Espanha: Catalunha e Reino Unido: Irlanda do Norte) onde foram entrevistados representantes dos organismos pagadores e de associações de agricultores, para obter os seus pontos de vista sobre o impacto da condicionalidade nas explorações agrícolas.

- 10 O Tribunal enviou inquéritos a 64 dos 82 organismos pagadores existentes, dado que em alguns Estados-Membros nem todos os organismos pagadores têm responsabilidades ao nível da condicionalidade.
- 11 A Croácia não foi incluída no âmbito da presente auditoria devido à falta de dados históricos, em virtude da sua adesão à UE em 1 de julho de 2013.

As informações disponíveis não permitiam à Comissão avaliar devidamente a eficácia da condicionalidade

18

Na primeira parte do relatório, o Tribunal examina se os indicadores de desempenho utilizados pela Comissão davam uma visão completa da eficácia da condicionalidade, se tiveram em conta o nível de cumprimento pelos agricultores e se a Comissão analisou os motivos das infrações e os meios de as corrigir. As normas subjacentes aos exames do Tribunal estão definidas nos pontos 19-21.

19

Para medir o grau de realização dos objetivos da condicionalidade (ver ponto 2), a Comissão deve definir indicadores de desempenho adequados¹². Estes devem estar em consonância com os princípios da boa gestão financeira (economia, eficiência e eficácia)¹³. A Comissão deve analisar as questões ligadas ao desempenho e agir em conformidade.

20

É igualmente necessário que os Estados-Membros previnam, detetem e tratem eficazmente qualquer irregularidade ou incumprimento das obrigações de condicionalidade cometidos pelos agricultores¹⁴ e informem anualmente a Comissão sobre os resultados das suas verificações.

21

A eficácia da condicionalidade deve ser avaliada tendo em conta o nível de cumprimento das regras da condicionalidade pelos agricultores, como um indicador-chave da contribuição da política para a proteção do ambiente, da saúde pública, da saúde animal, da fitossanidade e do bem-estar dos animais. A fim de tornar esta política mais eficaz, a conceção do quadro de condicionalidade deve incluir medidas para identificar e dar resposta às razões pelas quais os agricultores não cumprem as regras.

12 Nos termos do Considerando 2 do Regulamento de Execução (UE) n.º 834/2014 da Comissão, de 22 de julho de 2014, que estabelece regras para a aplicação do quadro comum de acompanhamento e avaliação da política agrícola comum (JO L 230 de 1.8.2014, p. 2).

13 O artigo 30º 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 L 298 de 26.10.2012, p. 1) (Regulamento Financeiro) apresenta as seguintes definições:
O princípio da economia determina que os meios utilizados pela instituição no exercício das suas atividades devem ser disponibilizados em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço. O princípio da eficiência visa a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos. O princípio da eficácia visa a consecução dos objetivos específicos fixados e a obtenção dos resultados esperados.

14 Nos termos do considerando 39 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013.

Os indicadores de desempenho utilizados pela Comissão davam uma visão parcial da eficácia da condicionalidade

A situação no período de 2007-2013

22

Para o primeiro objetivo (que consiste em contribuir para o desenvolvimento de uma agricultura sustentável através de uma maior sensibilização dos beneficiários para a necessidade de cumprirem as normas básicas), a Comissão utilizou o indicador «percentagem de pagamentos da PAC sujeitos à condicionalidade», que mostra a percentagem de pagamentos da PAC em que os agricultores têm de respeitar as regras de condicionalidade. No entanto, este indicador não mede a sensibilização dos agricultores para estas normas nem o nível de cumprimento das mesmas.

23

A fim de medir o segundo objetivo (contribuir para tornar a PAC mais compatível com as expectativas da sociedade, mediante o reforço da coerência entre esta política e as políticas do ambiente, saúde pública, saúde animal, fitossanidade e bem-estar dos animais), o indicador utilizado foi a «opinião expressa pelo público em matéria de condicionalidade», medida pela Comissão no inquérito do Eurobarómetro. A questão e as opções de resposta do inquérito são apresentadas na **caixa 1**.

Caixa 1

Excertos do inquérito do Eurobarómetro

Questão: «De acordo com as regras da Política Agrícola Comum (PAC), os pagamentos efetuados aos agricultores estão relacionados com o requisito de cumprir as normas em matéria de ambiente, segurança dos alimentos e bem-estar dos animais («condicionalidade»). Em que medida considera justificado ou injustificado reduzir os pagamentos de subsídios aos agricultores que não respeitem as normas em matéria de segurança dos alimentos, as normas ambientais e as normas sobre bem-estar animal?»

Respostas sugeridas: «Totalmente justificado; Parcialmente justificado; Parcialmente injustificado; Totalmente injustificado; Desconheço».

Resultados do inquérito: Mais de quatro em cada cinco inquiridos da UE consideraram que é «justificado» reduzir os pagamentos de subsídios aos agricultores que não cumpram as regras (resposta «Totalmente justificado» ou « Parcialmente justificado»). A opinião pública não registou alterações desde o inquérito anterior realizado em novembro de 2007.

Fonte: inquérito Eurobarómetro da Comissão.

Observações

24

Este indicador não fornece qualquer informação sobre o eventual aumento da coerência da PAC com as regras de condicionalidade. Reflete apenas uma opção política dos inquiridos, sem avaliar os resultados reais da aplicação da condicionalidade.

25

A DG AGRI apresenta igualmente dois outros indicadores de resultados: a taxa de controlo das BCAA¹⁵ e o rácio de pastagens permanentes. O primeiro destes dois indicadores, que avalia se os Estados-Membros cumpriram a taxa mínima de controlos, é apenas um indicador de conformidade com o regulamento e, como tal, não avalia a eficácia da condicionalidade. O segundo indicador, que mede a percentagem de terras ocupadas por pastagens permanentes num Estado-Membro em relação à sua superfície agrícola total, apresentava dois pontos fracos: incidia apenas sobre um único aspeto da condicionalidade e não destacava especificamente o contributo da condicionalidade, dado que as pastagens permanentes podem ser mantidas devido a uma série de fatores, sendo a condicionalidade apenas um deles.

A situação no período de 2014-2020

26

Para o período de 2014-2020, foram utilizados dois indicadores¹⁶ diretamente relacionados com a condicionalidade: o número de hectares sujeitos à condicionalidade e a parte correspondente aos pagamentos da PAC sujeitos a condicionalidade. Trata-se de indicadores quantitativos que apenas medem a dimensão das populações a que se referem (ou seja, as terras agrícolas e os pagamentos da PAC) e não os efeitos da condicionalidade.

27

Outros indicadores que abrangem domínios influenciados por regras de condicionalidade foram definidos a nível geral da PAC, como o índice de aves nas terras agrícolas, a qualidade da água, a matéria orgânica do solo em terras aráveis e a erosão dos solos pela água. Contudo, o impacto específico apenas da condicionalidade sobre estes indicadores globais era desconhecido. Além disso, outros aspetos visados pela condicionalidade, como a segurança dos alimentos, a identificação e o registo de animais ou o seu bem-estar, não são objeto de quaisquer indicadores de impacto.

15 No âmbito da PAC antes e após 2014, a taxa mínima de controlo das BCAA foi fixada em 1% dos agricultores.

16 Anexo do Regulamento de Execução (UE) n.º 834/2014 da Comissão.

A avaliação da eficácia da condicionalidade realizada pela Comissão não teve em conta o nível de incumprimento por parte dos agricultores

28

A Comissão, através das estatísticas de controlo comunicadas pelos Estados-Membros, também recolhe dados para determinar em que medida os agricultores cumprem as suas obrigações de condicionalidade. No entanto, esta informação não é utilizada como um indicador de desempenho nem objeto de acompanhamento em função de objetivos predefinidos.

29

Os resultados das auditorias da legalidade e regularidade efetuadas pelo Tribunal¹⁷ durante os últimos quatro anos (ver **quadro 1**) e as estatísticas comunicadas pelas autoridades de controlo dos Estados-Membros relativas aos agricultores controlados no local (ver **quadro 2**) revelaram níveis elevados de incumprimento das normas de condicionalidade:

17 No que se refere à condicionalidade, o Tribunal concentrou os seus testes em determinadas obrigações de BCAA (prevenção da invasão das terras por vegetação indesejável, conservação de socos, manutenção de áreas de olival e respeito das taxas mínimas de encabeçamento ou das obrigações em matéria de ceifa) e em RLG selecionados (requisitos para os RLG relativos à Diretiva Nitratos e RLG relativos à identificação e registo dos animais), para os quais foi possível obter provas e chegar a uma conclusão à data das visitas de auditoria. Em 2011 e 2012, o âmbito dos testes relativos ao FEADER foi maior do que o do FEAGA pelo facto de incluir todas as BCAA e os RLG relacionados com o bem-estar dos animais. Além disso, para o FEAGA, os RLG relativos à identificação e registo de animais não foram testados em 2011 e 2012.

Quadro 1

Resultados dos testes do Tribunal relativos à condicionalidade nas amostras aleatórias de agricultores

Fundo	Dados	Exercício financeiro			
		2011	2012	2013	2014
FEAGA	Número de pagamentos sujeitos à condicionalidade	155	146	164	170
	Número de casos em que foram detetadas infrações	22	24	44	46
	Infrações (%)	14%	16%	25%	27%
FEADER	Número de pagamentos sujeitos à condicionalidade	73	75	61	64
	Número de casos em que foram detetadas infrações	26	25	24	17
	Infrações (%)	36%	33%	39%	27%

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

Quadro 2

Infrações às regras de condicionalidade comunicadas pelos Estados-Membros com base em controlos efetuados a amostras de agricultores selecionadas aleatoriamente e com base no risco

	Exercício financeiro				
	2011	2012	2013	2014	2015
Frequência das infrações (%)	21%	20%	20%	25%	29%

Fonte: Estatísticas dos Estados-Membros relativas à condicionalidade.

30

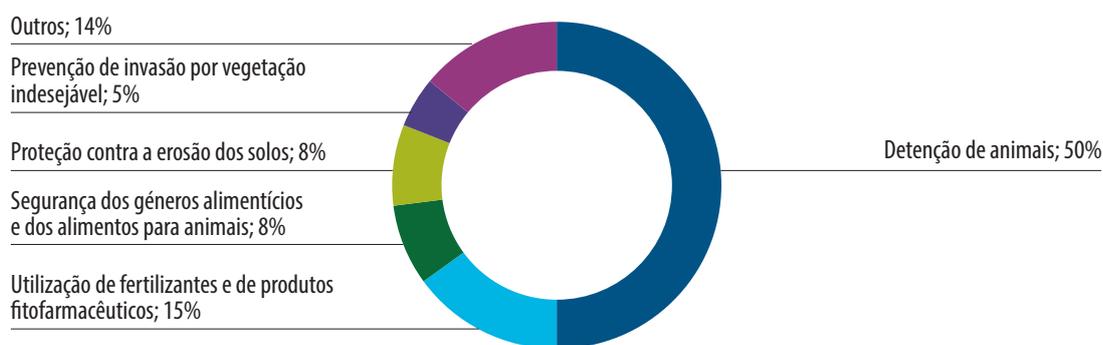
Nos últimos cinco anos os agricultores ficaram mais conscientes da obrigação de respeitarem as regras da condicionalidade, como indicaram cerca de 90% dos organismos pagadores e organismos de aconselhamento agrícola que responderam aos inquéritos do Tribunal. No entanto, as taxas de incumprimento continuam elevadas e tanto os controlos dos Estados-Membros como as auditorias do Tribunal mostram uma tendência crescente nessa matéria.

31

Entre 2011 e 2013, o número total de infrações detetadas pelas autoridades de controlo dos Estados-Membros manteve-se relativamente constante em cerca de 60 000 casos/ano a nível da UE, enquanto em 2014 o número aumentou quase 20% para cerca de 70 000 casos de incumprimento (devido sobretudo a um aumento das infrações aos RLG decorrentes da Diretiva «Nitratos» e à identificação e ao registo de suínos e bovinos). Como se pode ver na **figura 2**, cinco grandes domínios representaram quase 90% do número total de infrações e também apresentaram a frequência mais elevada de incumprimento¹⁸. Estes cinco domínios abrangem um total de 10 RLG e de quatro BCAA.

18 Expressa como percentagem de agricultores para os quais foram detetadas infrações em relação ao número total de agricultores controlados.

Figura 2 Domínios em que as infrações às regras da condicionalidade são mais frequentes

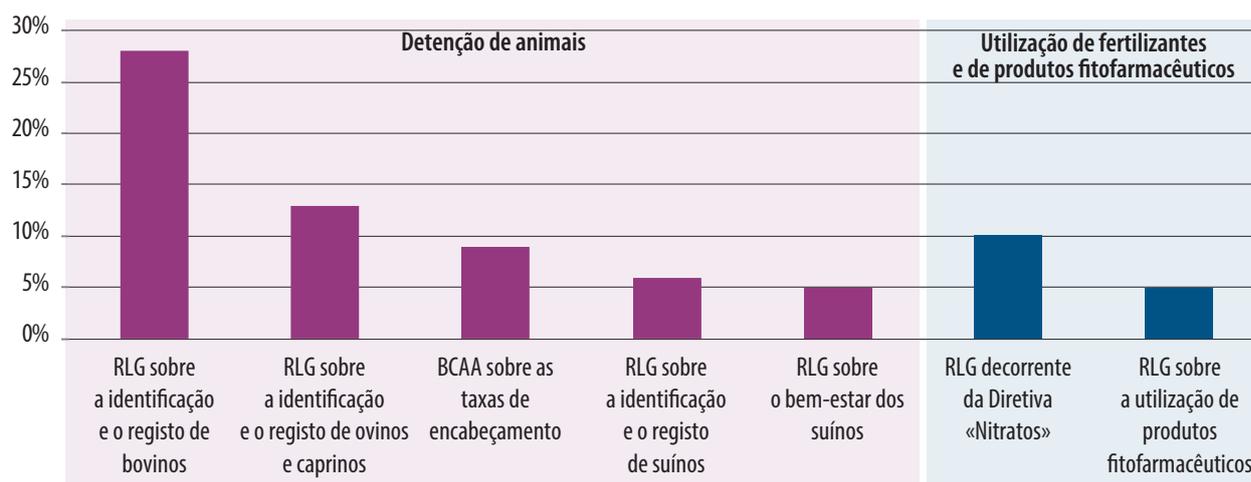


Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

32

Para os dois maiores domínios, a **figura 3** mostra os casos em que a frequência das infrações a nível de cada norma/requisito excedeu 5% no exercício de 2014:

Figura 3 Frequência das infrações para os dois maiores domínios afetados por incumprimento



Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

33

A análise do Tribunal revela igualmente que várias normas apresentavam taxas de infração inferiores a 1%, como os RLG relativos à conservação das aves selvagens e dos habitats naturais, as normas de BCAA relativas à matéria orgânica do solo, à manutenção da estrutura dos solos e à manutenção dos elementos paisagísticos.

A Comissão não analisou os motivos das infrações à condicionalidade nem os meios de as corrigir

34

A DG AGRI analisa as informações fornecidas nas estatísticas de controlo ao nível de cada entidade (provincia/região/administrações centrais), a fim de garantir a sua conformidade com os requisitos da UE, como, por exemplo, o cumprimento da taxa mínima de controlo de 1% fixada no regulamento. Também efetua auditorias de conformidade para garantir que os sistemas de gestão e de controlo aplicados pelos Estados-Membros cumprem as regras aplicáveis da UE. O objetivo destas auditorias consiste em proteger os fundos a partir dos quais foram efetuados os pagamentos da PAC, verificando se as reduções dos pagamentos aos agricultores são corretamente efetuadas pelos Estados-Membros. A Comissão aplica correções financeiras líquidas aos Estados-Membros com sistemas deficientes.

35

A DG AGRI não analisa os dados sobre as infrações à condicionalidade a nível da UE, nem realiza auditorias para identificar as normas que são infringidas mais frequentemente, as causas potenciais das infrações e as possíveis soluções para remediar a situação. As outras Direções-Gerais da Comissão responsáveis pelas políticas subjacentes aos RLG também não efetuam essas análises. Por exemplo, a Direção-Geral do Ambiente (DG ENV), responsável por políticas como a da Diretiva «Nitratos», indicou que os seus serviços não receberam as estatísticas relativas aos controlos efetuados pelos Estados-Membros e, por conseguinte, a DG ENV não podia tomar medidas de seguimento a este respeito, nem as tomou. Por conseguinte, a Comissão limita-se a verificar os aspetos financeiros, sem analisar o impacto da condicionalidade nos objetivos políticos subjacentes relativos ao ambiente, à segurança dos alimentos e à saúde e bem-estar dos animais.

36

Até julho de 2016, a Comissão não tinha realizado avaliações dos motivos pelos quais as regras possam ter sido infringidas, nem os meios de evitar essas situações no futuro¹⁹. Essas avaliações podem igualmente revelar informações úteis sobre a necessidade de simplificar mais o sistema da condicionalidade. Possíveis motivos para o incumprimento dos requisitos de condicionalidade podem ser a falta de compreensão de regras por vezes complexas (ver **anexo III**) ou a falta de incentivos, dado que os custos de conformidade podem ser desproporcionados em relação à reduzida taxa de controlo mínima de 1% e ao nível das sanções aplicadas²⁰.

O sistema de gestão e de controlo da condicionalidade pode ser mais simplificado

37

Na segunda parte do relatório, o Tribunal examina se as regras e os procedimentos de controlo relativos à condicionalidade foram simplificados, se o regime da pequena agricultura alcançou uma redução equilibrada dos encargos administrativos, se havia o risco de a condicionalidade e a ecologização poderem não ser bem coordenadas, se os custos de execução foram medidos e se as sanções foram aplicadas de forma coerente em toda a UE. As normas subjacentes aos exames do Tribunal estão definidas nos pontos 38-40.

38

No Relatório Especial n.º 8/2008, o Tribunal concluiu que o quadro da condicionalidade colocava dificuldades consideráveis, nomeadamente devido à sua complexidade. O Tribunal recomendou que a Comissão simplificasse o quadro, especialmente atribuindo prioridades aos requisitos e às normas, e organizando-os em torno dos principais elementos da atividade agrícola.

19 As avaliações efetuadas a nível dos agricultores, até ao momento, apenas forneceram informações sobre elementos de custos da condicionalidade, como indicado no ponto 0.

20 As sanções atingiram um total de 67,5 milhões de euros no ano de pedido de 2014, como indicado no Relatório Anual de Atividades da DG AGRI.

39

Os custos da aplicação da condicionalidade devem ser proporcionais aos benefícios esperados do cumprimento das regras aplicáveis por parte dos agricultores²¹. Ao apresentar propostas de despesas novas ou revistas, a Comissão deve avaliar os custos e os benefícios dos sistemas de controlo²² comparativamente aos objetivos a alcançar.

40

A Comissão deve também contribuir para promover um sistema simples e harmonizado de sanções na UE para garantir a proporcionalidade e a igualdade de tratamento entre os agricultores. São conferidos à Comissão poderes²³ para adotar atos delegados que estabeleçam uma base harmonizada para o cálculo das sanções administrativas a aplicar devido a infrações da condicionalidade. Pode igualmente emitir orientações interpretativas destinadas aos Estados-Membros.

Os procedimentos de controlo continuam a ser complexos

41

Para o período de 2014-2020, a lista de normas foi reduzida de 15 para sete BCAA (suprimindo todas as anteriores sete normas voluntárias e uma das normas obrigatórias) e de 18 para 13 RLG (ver *anexo II*). Quatro dos RLG suprimidos foram aqueles que a Comissão não considerou suficientemente pertinentes para a atividade agrícola. Trata-se de um bom exemplo de uma simplificação do quadro da condicionalidade. No entanto, o âmbito da condicionalidade poderá agora ser alargado. A «Declaração comum do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a condicionalidade»²⁴ solicitou que a Diretiva-Quadro Água e a Diretiva relativa à utilização sustentável dos pesticidas passem a fazer parte do sistema de condicionalidade quando tiverem sido implementadas em todos os Estados-Membros.

42

No seu parecer sobre uma proposta da Comissão relativa a alterações na PAC para o período de 2014-2020²⁵, o Tribunal considerou que a «lista de requisitos continua a estar muito dispersa por demasiados textos legais, não se concentrando suficientemente nos requisitos essenciais, e que o menor número de normas não corresponde, na realidade, a uma redução do nível de complexidade desta política».

- 21 Considerando 57 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013.
- 22 Artigo 33º do Regulamento Financeiro.
- 23 Nos termos do artigo 101º do Regulamento n.º 1306/2013.
- 24 Declaração comum anexa ao Regulamento (UE) n.º 1306/2013.
- 25 Parecer n.º 1/2012 sobre determinadas propostas de regulamentos relativos à política agrícola comum no período de 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

43

Dos organismos de aconselhamento agrícola que responderam ao inquérito do Tribunal, 53% consideraram que a PAC para o período de 2014-2020 não introduziu quaisquer alterações significativas no sistema de condicionalidade, enquanto 28% consideraram que o novo sistema é ainda mais complexo. Além disso, menos de 10% dos organismos pagadores consideraram que as alterações ao nível da condicionalidade tiveram um impacto moderado ou muito positivo nos recursos despendidos em domínios como: controlos administrativos e no local, sistema de sanções e de informação aos agricultores.

44

Nas suas respostas ao inquérito do Tribunal, os organismos pagadores e os organismos de aconselhamento agrícola afirmaram que a principal razão pela qual os agricultores não cumprem as obrigações de condicionalidade é o facto de os requisitos serem demasiado complexos. As associações de agricultores visitadas durante a auditoria confirmaram esta análise. A simplificação pode ser vista como uma solução para assegurar um maior cumprimento de regras mais pertinentes por parte dos agricultores, contribuindo, assim, para a eficácia do sistema. Neste contexto, durante a auditoria, os organismos pagadores, os organismos de aconselhamento agrícola e as associações de agricultores referiram a necessidade de uma maior simplificação do sistema de condicionalidade e apresentaram propostas convergentes (ver **anexo III** para mais pormenores).

45

A complexidade também estava relacionada com o nível de pormenor das regras aplicáveis. A **caixa 2** apresenta um exemplo de uma definição pormenorizada dos requisitos de condicionalidade nos Estados-Membros. Embora as várias situações ambientais justifiquem que as regras sejam pormenorizadas, os agricultores podem ter dificuldade em aplicá-las corretamente e os organismos pagadores em realizarem os controlos correspondentes.

46

No Reino Unido – Irlanda do Norte, o Tribunal comparou o número de pontos de controlo incluídos na lista de verificação dos controlos no local relativos à condicionalidade utilizada pelas autoridades de controlo no âmbito da PAC até 2013 e depois dessa data, tendo constatado que as alterações da PAC para o período de 2014-2020 tiveram um impacto limitado sobre o número de pontos de controlo (ver **caixa 3**). Durante as entrevistas realizadas, as autoridades dos dois outros Estados-Membros visitados confirmaram que as alterações relativas à condicionalidade para o período de 2014-2020 não ocasionaram uma redução significativa do número de pontos de controlo.

Caixa 2

Exemplos de requisitos incluídos no manual de controlo sobre a condicionalidade no Reino Unido — Irlanda do Norte

Três dos 40 pontos de controlo da condicionalidade resultantes dos RLG no âmbito da Diretiva «Nitratos» estão incluídos na lista de verificação dos inspetores pela questão 3.1.12, dividida em três subquestões, com a seguinte redação:

3.1.12. Foram aplicados adubos orgânicos (incluindo águas sujas) a uma distância de: 10 m de qualquer curso de água que não um lago*; 20 m de lagos; 50 m de furos, fontes ou poços; 250 m de um furo utilizado para abastecimento público de água; 15 m de formações cavernosas ou calcárias cársicas? (* ver Orientações dos inspetores)

3.1.12-A. Nas pastagens, com uma inclinação média superior a 15% e em quaisquer outros terrenos com inclinação média superior a 12%, foram aplicados adubos orgânicos (incluindo águas sujas) a menos de 30 m de um lago ou de 15 m de qualquer curso de água que não um lago? (* ver Orientações dos inspetores)

3.1.12-B. Nas pastagens, com uma inclinação média superior a 15% e em quaisquer outros terrenos com inclinação média superior a 12%, foram aplicados fertilizantes químicos a menos de 10 m de um lago ou de 5 m de qualquer curso de água? (* ver Orientações dos inspetores)

Fonte: Organismo pagador da Irlanda do Norte.

Caixa 3

Impacto limitado das alterações da PAC para o período de 2014-2020 sobre as listas de verificação utilizadas pelas autoridades de controlo no Reino Unido — Irlanda do Norte

O número de pontos de controlo para um controlo integral no âmbito da condicionalidade foi de 257 para a PAC até 2013 e de 249 para a PAC após 2014.

Para as BCAA, o número de pontos de controlo aumentou de 19 para 27 comparando os dois períodos.

Fonte: Organismo pagador da Irlanda do Norte.

47

Durante os controlos no local, devem ser verificadas todas as obrigações relativas às normas de BCAA e aos RLG para os quais os agricultores foram selecionados. Tal como acima referido, esses controlos incluem frequentemente centenas de pontos de controlo nas diferentes listas de verificação. Mesmo que os sistemas de controlo fossem eficazes, o quadro legislativo²⁶ não permitiria uma abordagem mais orientada e baseada nos riscos, segundo a qual determinadas regras ou pontos de controlo poderiam ser verificados com mais ou menos frequência, tendo em conta, por exemplo, o nível de infrações, a probabilidade de infração ou a dimensão dos efeitos de uma eventual infração.

26 Artigo 71º do Regulamento de execução (UE) n.º 809/2014 da Comissão, de 17 de julho de 2014, que estabelece as normas de execução do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo, às medidas de desenvolvimento rural e à condicionalidade.

O regime da pequena agricultura reduziu os encargos administrativos, o que poderá afetar a realização dos objetivos da condicionalidade em alguns Estados-Membros

48

A PAC para o período de 2014-2020 introduziu o regime da pequena agricultura como um regime de pagamento direto simplificado que permite conceder ajudas diretas até 1 250 euros aos agricultores que decidam participar no regime. Quinze Estados-Membros decidiram aplicar este regime facultativo. Nestes países, o número de agricultores que participam no regime varia entre 3% (Eslovénia) e 77% (Malta). A Comissão calculou que, a nível geral da UE, o regime da pequena agricultura abrange 4% da superfície agrícola total.

49

Os beneficiários do regime da pequena agricultura não estão sujeitos à aplicação de sanções administrativas em caso de incumprimento das obrigações de condicionalidade²⁷. Por conseguinte, não correm o risco de os seus pagamentos da PAC serem reduzidos em caso de infração às regras de condicionalidade. Esta isenção é justificada pelo argumento de que, para os «agricultores abrangidos pelo regime aplicável aos pequenos agricultores (...), os esforços exigidos pelo sistema de condicionalidade podem ser considerados superiores aos benefícios resultantes da sua manutenção nesse sistema»²⁸.

50

Esta medida pode também reduzir os custos decorrentes da execução, gestão e controlo da condicionalidade: o regime da pequena agricultura foi indicado como a principal fonte de economias por 10 dos 12 organismos pagadores que estimavam que a PAC para o período de 2014-2020 dará origem a uma redução dos custos. Esta mensagem foi reiterada pelos organismos pagadores dos três Estados-Membros visitados.

51

O regime da pequena agricultura constitui um passo no sentido da simplificação e liberta as administrações e os agricultores de encargos adicionais, permitindo ao mesmo tempo economizar custos. No entanto, a sua execução em cada Estado-Membro deverá pautar-se pela necessidade de assegurar um equilíbrio adequado entre a simplificação administrativa e a concretização dos objetivos da condicionalidade e da legislação setorial. Verificam-se diferenças entre Estados-Membros ou regiões. Por exemplo, na Roménia, os pequenos agricultores representam cerca de 71% dos agricultores e 16% da superfície total declarada. Pelo contrário, no caso da Eslovénia, o número total de pequenos agricultores é de cerca de 3% e a superfície abrangida por este regime é de apenas 1%.

27 Nos termos do artigo 92º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013.

28 Nos termos do considerando 57 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013.

52

Embora não aplique o regime da pequena agricultura, a Lituânia seguiu princípios semelhantes, tendo excluído da aplicação de regras específicas de condicionalidade os agricultores que não atingiam um determinado limiar. A **caixa 4** ilustra os possíveis riscos associados à aplicação de medidas de simplificação:

Caixa 4

Isenção das obrigações de condicionalidade decorrentes da Diretiva «Nitratos» para os agricultores na Lituânia

Os agricultores com uma superfície agrícola utilizada igual ou inferior a 10 ha não precisam de declarar o nível de utilização de fertilizantes. Esses agricultores representam mais de 70% de todos os agricultores e exploram 14% da superfície agrícola.

Da mesma forma, os agricultores que detenham menos de 10 cabeças normais no mesmo local não precisam de ter uma instalação de armazenamento de estrume com capacidade equivalente. Esses agricultores representam 87% de todos os criadores e 28% das cabeças normais.

A Diretiva «Nitratos» tem como objetivo proteger o ambiente e a saúde dos cidadãos. Embora a utilização de limiares possa reduzir a burocracia para os pequenos agricultores, excluir uma parte importante das terras agrícolas e/ou dos animais dos controlos de condicionalidade pode também afetar negativamente a realização dos objetivos da Diretiva «Nitratos».

Fonte: Tribunal de Contas Europeu, Relatório Anual relativo a 2015, figura 7.10.

A ecologização introduziu um nível adicional de controlos das práticas obrigatórias respeitadoras do ambiente

53

Um dos objetivos da nova PAC é a melhoria do desempenho ambiental, através de uma componente «ecologização» obrigatória dos pagamentos diretos que apoia práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente, aplicável em toda a União²⁹. Essas práticas incluem a diversificação das culturas, a manutenção de prados permanentes e a criação de superfícies de interesse ecológico. 30% do limite máximo nacional anual é pago sob a forma de um pagamento por ecologização por hectare elegível³⁰.

54

Foi introduzido na PAC um novo pagamento por ecologização para o período de 2014-2020. As atividades agrícolas abrangidas pela ecologização têm semelhanças com as anteriores normas BCAA que incluíam práticas agrícolas, tais como a rotação das culturas, a proteção das pastagens permanentes ou a manutenção dos elementos paisagísticos. Por conseguinte, para o período de 2014-2020 existem dois tipos de práticas agrícolas complementares que visam os mesmos objetivos: a manutenção das terras e a proteção da biodiversidade.

29 Considerando 37 do Regulamento (UE) n.º 1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 608).

30 Artigo 47º do Regulamento (UE) n.º 1307/2013.

55

No seu Relatório Anual de Atividades de 2014, a DG AGRI explicou que estes dois instrumentos obrigatórios, a ecologização e as BCAA, contribuem para o mesmo objetivo, pelo que a PAC poderá melhorar o seu desempenho ambiental impondo os requisitos de condicionalidade, as obrigações ligadas à ecologização, bem como os compromissos agroambientais a uma parte substancial da superfície agrícola na Europa.

56

São realizados controlos no local relativos à ecologização para uma amostra de 5% de agricultores no âmbito das verificações dos critérios de elegibilidade aplicáveis aos regimes de pagamento direto³¹, num sistema fora do quadro de controlo das BCAA, que impõe a verificação de uma amostra de 1% dos agricultores sujeitos a controlos da condicionalidade³². Em consequência, o cumprimento das práticas benéficas para o ambiente complementares obrigatórias é verificado no âmbito de dois quadros diferentes.

57

No âmbito da ecologização, os agricultores têm de cumprir a obrigação de manter pelo menos 5% das terras aráveis da exploração como superfícies de interesse ecológico. O regulamento prevê também que elementos protegidos pela condicionalidade (por exemplo, elementos paisagísticos ou faixas de proteção) podem igualmente ser tidos em conta para o cumprimento dessa obrigação. São portanto geridos ao abrigo de dois conjuntos diferentes de regras e controlos.

58

Assim, com a introdução da ecologização, existem atualmente dois sistemas de controlo da aplicação de práticas respeitadoras do ambiente obrigatórias que se complementam e contribuem para o mesmo objetivo, ou seja, a melhoria do desempenho ambiental da PAC. Embora o regulamento sobre a condicionalidade estipule que os Estados-Membros podem utilizar os atuais sistemas de controlo para verificar as obrigações de condicionalidade³³, existem riscos de insuficiências nos sistemas de controlo dos Estados-Membros e de encargos adicionais para os agricultores.

31 Título III do Regulamento (UE) n.º 809/2014 da Comissão.

32 Título V do Regulamento (UE) n.º 809/2014 da Comissão.

33 Artigo 96º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013.

Os custos específicos associados à execução da condicionalidade não estão suficientemente quantificados

59

A Comissão necessita de uma estimativa fiável do custo global da condicionalidade, que inclua os principais intervenientes envolvidos (instituições da UE, autoridades de gestão e controlo dos Estados-Membros e agricultores), a fim de garantir a boa relação custo-eficácia do sistema.

60

A DG AGRI estimou que os custos totais de gestão e controlo das despesas agrícolas são cerca de 4 mil milhões de euros, ou seja, aproximadamente 7% do financiamento total da UE³⁴. No entanto, no que se refere à condicionalidade, os custos não estão quantificados e não existe nenhuma estimativa fiável.

61

A nível dos Estados-Membros, os custos significativos são devidos às exigências do sistema de controlo da condicionalidade. Em primeiro lugar, são exigidos controlos para as BCAA, que são um conjunto de regras adicionais aplicáveis apenas aos agricultores que beneficiam de pagamentos da PAC. Em segundo lugar, no que se refere aos RLG, que se baseiam nos regulamentos e diretivas existentes («legislação setorial»)³⁵, os organismos de controlo especializados têm de verificar uma taxa mínima de controlo de 1% imposta pelas regras de condicionalidade e de cumprir obrigações adicionais de elaboração de relatórios relativos a esses controlos.

62

A nível das explorações agrícolas, a introdução dos RLG criou mais encargos administrativos para os agricultores, como, por exemplo, a conservação de registos e a participação em inspeções relativas à condicionalidade³⁶. Além disso, o cumprimento das BCAA implica despesas relativas a práticas agrícolas obrigatórias (custos de mão de obra, custos das máquinas, combustível e outros consumíveis), a perda de rendimentos devido ao facto de as BCAA proibirem ou imporem certas práticas (por exemplo, a redução dos rendimentos), mas também outros custos, tais como a utilização de terceiros prestadores de serviços (por exemplo, consultores para certos aspetos da condicionalidade).

63

Um relatório encomendado pela DG AGRI³⁷, e publicado em 2014, avaliou os custos reais incorridos pelos agricultores da UE para cumprir determinada legislação aplicável nos domínios do ambiente, do bem-estar dos animais e da segurança dos alimentos. O estudo assentava em estudos de casos dos oito setores agrícolas mais representativos da UE e dá uma indicação do impacto financeiro dessas obrigações sobre os agricultores (ver na **caixa 5** um resumo dos resultados para o setor do trigo).

34 Relatório Anual de Atividades de 2014 da DG AGRI.

35 Por exemplo: Diretiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola (JO L 375 de 31.12.1991, p. 1); Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho (JO L 204 de 11.8.2000, p. 1).

36 Considerando 57 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013: O sistema de condicionalidade implica alguns constrangimentos administrativos para os beneficiários e para as administrações nacionais, porquanto é necessário assegurar a manutenção de registos, a realização de controlos e, se for caso disso, a imposição de sanções.

37 «Assessing farmers' cost of compliance with EU legislation in the fields of environment, animal welfare and food safety» («Avaliação dos custos para o agricultor decorrentes do cumprimento da legislação da UE nos domínios do ambiente, do bem-estar dos animais e da segurança dos alimentos») (AGRI-2011-EVAL-08). Estudo realizado por: CRPA - Centro Ricerche Produzioni Animali (IT) em colaboração com TI - Thünen Institute of Farm Economics (DE), IFCN - International Farm Comparison Network on Dairy (DE) e UGHENT - University of Ghent (BE).

Caixa 5

Impacto do cumprimento de determinadas obrigações sobre os custos de produção no setor do trigo

Do conjunto das regras da condicionalidade aplicáveis até 2013, o estudo para o setor do trigo teve em conta os efeitos cumulativos de cinco BCAA obrigatórias (cobertura mínima do solo, gestão do solo, estabelecimento de faixas de proteção e prevenção da invasão das terras por vegetação indesejável e manutenção das características das paisagens), de uma BCAA facultativa (rotação de culturas) e da legislação subjacente a dois RLG (a Diretiva «Nitratos» e o regulamento relativo aos produtos fitofarmacêuticos). Foi igualmente tido em conta outro requisito fora do âmbito da condicionalidade: a diretiva relativa à utilização sustentável dos pesticidas.

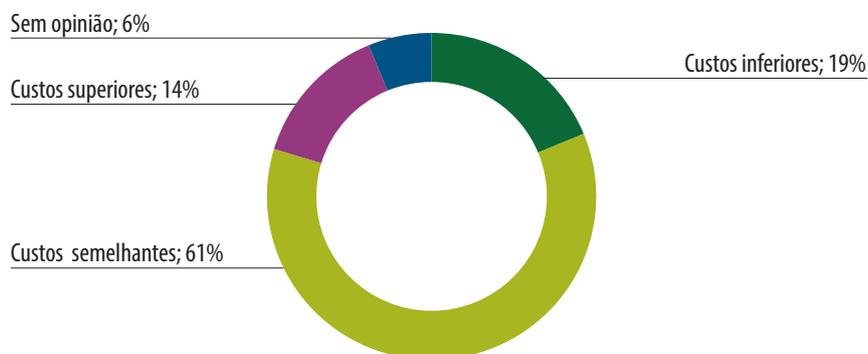
Os autores do estudo concluíram que as medidas tomadas pelos agricultores para garantir o cumprimento das normas acima indicadas provocariam um aumento dos custos de produção que poderia variar entre 1,97% na Hungria e 3,42% na Dinamarca.

64

Além disso, na opinião da maioria dos organismos pagadores, as alterações introduzidas na PAC para o período de 2014-2020 não são suscetíveis de conduzir a uma redução dos custos. Quando solicitado no inquérito se estas alterações irão levar a custos inferiores, semelhantes ou mais elevados para a execução, gestão e controlo das obrigações de condicionalidade, os organismos pagadores deram as seguintes respostas:

Figura 4

Estimativa pelos organismos pagadores do impacto das alterações da PAC para 2014-2020 sobre os seus sistemas de gestão e de controlo da condicionalidade



Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

A base para cálculo das sanções a aplicar aos agricultores em toda a UE no âmbito da condicionalidade não está suficientemente harmonizada

65

A legislação da UE estipula que, sempre que um agricultor não cumpra as regras da condicionalidade, deve ser aplicada uma sanção administrativa se o incumprimento resultar de um ato ou omissão diretamente imputável a esse beneficiário. Essas sanções devem ser estabelecidas tendo em conta o princípio da proporcionalidade (graduadas em função da importância do incumprimento³⁸ e calculadas em percentagem do pagamento da PAC) e só devem ser aplicadas quando o incumprimento resultar de ações praticadas por negligência ou deliberadamente pelo agricultor.

66

No cálculo dessas sanções, devem ser tidas em conta a gravidade, extensão, permanência e recorrência do incumprimento constatado. Em caso de incumprimento por negligência, a redução máxima é de 5% e em caso de recorrência é de 15%. Em caso de incumprimento deliberado, aplica-se uma redução mínima de 20% que pode ir até à exclusão total de um ou vários regimes de ajuda durante um ou mais anos civis.

67

O Tribunal constatou que a aplicação prática do conceito de incumprimento deliberado suscita incertezas significativas a nível dos Estados-Membros. Os representantes dos organismos pagadores e as associações de agricultores nos três Estados-Membros visitados afirmaram que é difícil provar a intencionalidade, a menos que o agricultor seja apanhado em flagrante.

68

A análise das estatísticas de controlo da condicionalidade revela que alguns Estados-Membros foram mais rigorosos do que outros na aplicação do conceito de incumprimento deliberado: durante o período de 2011-2014 nenhum agricultor foi penalizado por incumprimento deliberado em determinados Estados-Membros (República Checa e Bulgária) ou muito poucos o foram (Roménia, Portugal e Hungria), enquanto outros Estados-Membros utilizaram esta noção muito mais frequentemente (Lituânia, Grécia, Polónia, França e Irlanda).

38 Considerando 35 do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão, de 11 de março de 2014, que completa o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo e às condições de recusa ou retirada de pagamentos, bem como às sanções administrativas aplicáveis aos pagamentos diretos, ao apoio ao desenvolvimento rural e à condicionalidade (JOL 181 de 20.6.2014, p. 48).

69

Para analisar de que forma os mesmos tipos de infração são avaliados pelos Estados-Membros, o inquérito enviado aos organismos pagadores continha dois estudos de caso sobre incumprimento dos RLG relativos à identificação e registo de bovinos e à Diretiva Nitratos (o texto integral dos estudos de caso está incluído no **anexo IV**). Solicitou-se aos organismos pagadores que quantificassem a percentagem de sanções que seriam aplicadas nesses dois casos. A **caixa 6** apresenta um resumo dos estudos de casos apresentados e das respostas recebidas.

Caixa 6

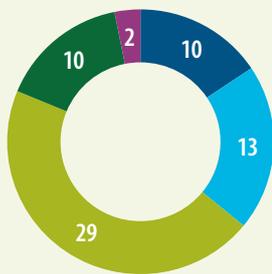
Estudos de caso sobre as sanções aplicadas nos Estados-Membros

Resumo dos estudos de caso propostos aos Estados-Membros

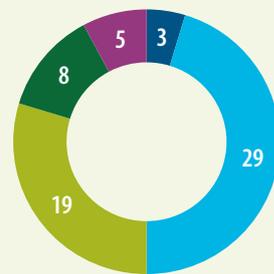
Durante o ano civil, um agricultor enviou uma notificação tardia do registo de 20 bovinos. O agricultor teve em média 75 bovinos durante o ano.

Durante os controlos no local, os inspetores calcularam que a capacidade de armazenamento de estrume do agricultor era 10% inferior ao mínimo exigido.

Número de organismos pagadores que aplicam todas as percentagens de redução possíveis



■ 0% ■ 1% ■ 3% ■ 5% ■ SR



■ 0% ■ 1% ■ 3% ■ 5% ■ SR

SR («sem resposta») — indica que vários organismos pagadores não quantificaram a infração.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

70

Assim, para a mesma infração de 20 bovinos não registados no devido tempo, quase metade dos Estados-Membros aplicaria uma sanção de 3%, um quinto dos Estados-Membros aplicaria uma sanção de 1% e os restantes uma redução de 0% ou 5%. Uma capacidade insuficiente de armazenamento de estrume daria lugar a uma sanção de 1% em quase metade dos Estados-Membros, enquanto um terço aplicaria uma sanção de 3% e um sexto dos Estados-Membros uma sanção de 0% ou 5%.

71

Além disso, a gravidade de uma infração era interpretada de forma muito diferente pelos vários Estados-Membros, havendo o risco de casos semelhantes não serem tratados da mesma forma. As diferentes regras relativas às sanções aplicadas nos Estados-Membros visitados confirmam esta situação, como se pode ver na **caixa 7**.

Caixa 7

Exemplo de sanção aplicada pelo atraso no registo de animais

Na Alemanha (Schleswig-Holstein), o organismo pagador estabeleceu que nenhuma sanção deve ser aplicada em caso de registo tardio, se o número de bovinos abrangidos pela infração representar menos de 30% do número total de bovinos presentes na exploração.

Pelo contrário, em Espanha (Catalunha) esse limite não existe.

72

A condicionalidade é aplicável desde 2005 como um mecanismo que relaciona a maior parte dos pagamentos da PAC com o cumprimento pelos agricultores das regras decorrentes das políticas relativas ao ambiente, saúde pública, saúde animal, fitossanidade e bem-estar dos animais. Tinha como objetivos melhorar a coerência da PAC com essas políticas (e, desta forma, responder às expectativas da sociedade) e sensibilizar os agricultores para a necessidade de respeitarem essas regras (contribuindo, assim, para o desenvolvimento de uma agricultura sustentável). O presente relatório visa avaliar até que ponto o sistema de gestão e de controlo da condicionalidade é eficaz e pode ser ainda simplificado e, nessa base, formular recomendações para melhorar a aplicação da condicionalidade a médio e longo prazo.

73

O Tribunal conclui que as informações disponíveis não permitiam à Comissão avaliar devidamente a eficácia da condicionalidade. Apesar das alterações introduzidas na PAC para o período de 2014-2020, o sistema de gestão e de controlo da condicionalidade pode ainda ser simplificado.

74

O Tribunal constatou que os indicadores de desempenho utilizados pela Comissão davam uma visão parcial da eficácia da condicionalidade e que não tinham em conta o nível de incumprimento por parte dos agricultores (pontos 18-27).

Recomendação 1

No âmbito da avaliação de impacto da PAC após 2020, a Comissão deve examinar como continuar a desenvolver o seu conjunto de indicadores para avaliação do desempenho da condicionalidade e como ter em conta os níveis de cumprimento das regras da condicionalidade por parte dos agricultores nesses indicadores.

Conclusões e recomendações

75

O legislador estabeleceu um quadro da UE aplicável à condicionalidade e a Comissão é responsável pelo acompanhamento da sua aplicação. Os Estados-Membros traduziram as regras da UE em obrigações para os agricultores e verificaram se essas obrigações foram respeitadas. No entanto, um quarto dos agricultores controlados no local durante os exercícios de 2011-2014 tinha infringido, pelo menos, uma das regras, embora o objetivo subjacente à condicionalidade fosse garantir a coerência da PAC com as referidas regras. A Comissão não analisou os motivos das infrações nem os meios de as corrigir (pontos 28-36).

Recomendação 2

A Comissão deve, a partir de agora, melhorar a partilha de informações relativas ao incumprimento das obrigações de condicionalidade entre os serviços interessados, a fim de os ajudar a identificar os motivos do incumprimento e a tomar as medidas apropriadas para lhes dar resposta.

76

As alterações da PAC para o período de 2014-2020 reduziram um pouco o número de regras de condicionalidade, suprimindo requisitos que não eram suficientemente pertinentes para a atividade agrícola. No entanto, os procedimentos de controlo continuam a ser complexos. Mesmo que os sistemas de controlo fossem eficazes, o quadro legislativo não permitiria uma abordagem mais orientada e baseada nos riscos, segundo a qual determinadas regras ou pontos de controlo poderiam ser verificados com mais ou menos frequência, tendo em conta, por exemplo, o nível de infrações, a probabilidade de infração ou a dimensão dos efeitos de uma eventual infração. As medidas de simplificação, tais como o regime da pequena agricultura, que reduzem os encargos adicionais para as administrações e os agricultores, devem ter em conta a necessidade de atingir os objetivos da condicionalidade (pontos 41-52).

Recomendação 3

Para a PAC após 2020, a Comissão deve propor a adaptação das regras dos controlos no local relativos à condicionalidade, o que permitiria orientar de forma mais eficaz os principais pontos de controlo.

Conclusões e recomendações

77

Foi introduzido na PAC um novo pagamento por ecologização para o período de 2014-2020. As atividades agrícolas abrangidas pela ecologização têm semelhanças com as anteriores normas BCAA que incluíam práticas agrícolas, tais como a rotação das culturas, a proteção das pastagens permanentes ou a manutenção dos elementos paisagísticos. Por conseguinte, existem atualmente dois tipos de práticas agrícolas complementares que visam os mesmos objetivos: a manutenção das terras e a proteção da biodiversidade. Apesar das suas semelhanças, as regras obrigatórias aplicáveis à ecologização e às BCAA são verificadas através de dois sistemas de controlo. Esta situação pode conduzir a ineficiências nos sistemas de controlo e a encargos administrativos adicionais (pontos 53-58).

Recomendação 4

No âmbito da avaliação de impacto da PAC após 2020, a Comissão deve avaliar a experiência de ter dois sistemas que funcionam com objetivos ambientais similares (normas de BCAA e ecologização), a fim de promover uma maior sinergia entre eles. Esta análise deverá ter em conta critérios como o impacto ambiental das normas e o histórico de níveis de cumprimento por parte dos agricultores.

78

Os custos da aplicação da condicionalidade não estão suficientemente quantificados. No entanto, será necessário avaliar os custos totais da condicionalidade a nível da UE, dos Estados-Membros e dos agricultores, a fim de conceber e aplicar uma política com uma boa relação custo-eficácia. Este cálculo deve ser um fator importante para qualquer alteração das políticas, a fim de assegurar que a realização dos resultados pretendidos não gera custos desproporcionados ou que é ponderada a utilização de instrumentos alternativos com uma melhor relação custo-benefício (pontos 59-64).

Recomendação 5

Após o relatório sobre o desempenho da PAC previsto para o final de 2018, a Comissão deve elaborar uma metodologia para medir os custos da condicionalidade.

Conclusões e recomendações

79

As sanções aplicáveis por incumprimento são calculadas em função da gravidade, extensão, permanência e recorrência do incumprimento constatado, bem como consoante o agricultor tenha infringido as regras por negligência ou deliberadamente. Na prática, o Tribunal constatou que a aplicação de sanções variava consideravelmente entre os Estados-Membros (pontos 65-71).

Recomendação 6

Para a PAC após 2020, a Comissão deve incentivar uma aplicação mais harmonizada das sanções a nível da UE, clarificando mais os conceitos de gravidade, extensão, permanência, recorrência e intencionalidade.

O presente relatório foi adotado pela Câmara I, presidida por Phil WYNN OWEN, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 7 de setembro de 2016.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

Âmbito das regras de condicionalidade, de acordo com o anexo II do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho

L 347/602

PT

Jornal Oficial da União Europeia

20.12.2013

ANEXO II

REGRAS DE CONDICIONALIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 93.º

RLG: Requisitos legais de gestão

BCAA: Normas em matéria de boas condições agrícolas e ambientais das terras

Domínio	Assunto principal	Requisitos e normas		
Ambiente, alterações climáticas e boas condições agrícolas das terras	Água	RLG 1	Diretiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola (JO L 375 de 31.12.1991, p. 1)	Artigos 4.º e 5.º
		BCAA 1	Estabelecimento de faixas de proteção ao longo dos cursos de água ⁽¹⁾	
		BCAA 2	Quando a utilização de água para irrigação for sujeita a autorização, respeito dos procedimentos de autorização	
		BCAA 3	Proteção das águas subterrâneas contra a poluição: proibição das descargas diretas para as águas subterrâneas e medidas para impedir a poluição indireta das águas subterrâneas através de descargas no solo e de infiltração através do solo das substâncias perigosas enunciadas no Anexo da Diretiva 80/68/CEE na sua versão em vigor no último dia da sua validade, na medida em que diz respeito à atividade agrícola	
	Solos e existências de carbono	BCAA 4	Cobertura mínima dos solos	
		BCAA 5	Gestão mínima das terras, refletindo as condições específicas do local, para limitar a erosão	
		BCAA 6	Manutenção da matéria orgânica dos solos através de práticas adequadas, incluindo a proibição da queima de restolho, exceto por razões fitossanitárias ⁽²⁾	
	Biodiversidade	RLG 2	Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens (JO L 20 de 26.1.2010, p. 7)	Artigo 3.º, n.º 1, artigo 3.º, n.º 2, alínea b), artigo 4.º, n.ºs 1, 2 e 4
		RLG 3	Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (JO L 206 de 22.7.1992, p. 7)	Artigo 6.º, n.ºs 1 e 2
	Paisagem, nível mínimo de manutenção,	BCAA 7	Manutenção das características das paisagens, incluindo, se for caso disso, sebes, lagoas, valas, árvores em linha, agrupadas ou isoladas, e orlas dos campos e socacos, incluindo a proibição do corte de sebes e árvores durante os períodos nidícola e de reprodução, e, facultativamente, medidas para evitar plantas invasivas	
Saúde pública, saúde animal e fitossanidade	Segurança dos alimentos	RLG 4	Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios (JO L 31 de 1.2.2002, p. 1)	Artigos 14.º e 15.º, artigo 17.º, n.º 1 ⁽³⁾ , e artigos 18.º, 19.º e 20.º

20.12.2013

PT

Jornal Oficial da União Europeia

L 347/603

Domínio	Assunto principal	Requisitos e normas		
		RLG 5	Diretiva 96/22/CE do Conselho, de 29 de abril de 1996, relativa à proibição de utilização de certas substâncias com efeitos hormonais ou tireostáticos e de substâncias β -agonistas em produção animal e que revoga as Diretivas 81/602/CEE, 88/146/CEE e 88/299/CEE (JO L 125 de 23.5.1996, p. 3)	Artigo 3.º, alíneas a), b), d) e e), e artigos 4.º, 5.º e 7.º
	Identificação e registo de animais	RLG 6	Diretiva 2008/71/CE do Conselho, de 15 de julho de 2008, relativa à identificação e ao registo de suínos (JO L 213 de 8.8.2008, p. 31)	Artigos 3.º, 4.º e 5.º
RLG 7		Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho (JO L 204 de 11.8.2000, p. 1)	Artigos 4.º e 7.º	
RLG 8		Regulamento (CE) n.º 21/2004 do Conselho, de 17 de dezembro de 2003, que estabelece um sistema de identificação e registo de ovinos e caprinos e que altera o Regulamento (CE) n.º 1782/2003 e as Diretivas 92/102/CE e 64/432/CEE (JO L 5 de 9.1.2004, p. 8)	Artigos 3.º, 4.º e 5.º	
	Doenças dos animais	RLG 9	Regulamento (CE) n.º 999/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2001, que estabelece regras para a prevenção, o controlo e a erradicação de determinadas encefalopatias espongiformes transmissíveis (JO L 147 de 31.5.2001, p. 1)	Artigos 7.º, 11.º, 12.º, 13.º e 15.º
	Produtos fitofarmacêuticos	RLG 10	Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414/CEE do Conselho (JO L 309 de 24.11.2009, p. 1)	Artigo 55.º, primeira e segunda frases
Bem-estar dos animais	Bem-estar dos animais	RLG 11	Diretiva 2008/119/CE do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativa às normas mínimas de proteção dos vitelos (JO L 10 de 15.1.2009, p. 7)	Artigos 3.º e 4.º
		RLG 12	Diretiva 2008/120/CE do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativa às normas mínimas de proteção de suínos (JO L 47 de 18.2.2009, p. 5)	Artigos 3.º e 4.º
		RLG 13	Diretiva 98/58/CE do Conselho, de 20 de julho de 1998, relativa à proteção dos animais nas explorações pecuárias (JO L 221 de 8.8.1998, p. 23)	Artigo 4.º

(¹) As faixas de proteção destinadas a garantir as boas condições agrícolas e ambientais devem respeitar, tanto dentro como fora das zonas vulneráveis designadas nos termos do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva 91/676/CEE, pelo menos os requisitos relacionados com as condições de aplicação de fertilizantes nas terras situadas nas proximidades de cursos de água, a que se refere o Anexo II, ponto A.4, da Diretiva 91/676/CEE, a aplicar de acordo com os programas de ação dos Estados-Membros estabelecidos nos termos do artigo 5.º, n.º 4, da mesma diretiva.

(²) Este requisito pode limitar-se a uma proibição geral da queima de restolho, mas os Estados-Membros podem decidir impor outros requisitos.

(³) Tal como executado em especial pelas seguintes disposições:

- Artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 470/2009 e Anexo do Regulamento (CE) n.º 37/2010,
- Regulamento (CE) n.º 852/2004: artigo 4.º, n.º 1, e Parte A do Anexo I (alíneas g), h) e j) do ponto II-4, alíneas f) e h) do ponto II-5 e ponto II-6; alíneas a), b), d) e e) do ponto III-8 e alíneas a) e c) do ponto III-9),
- Regulamento (CE) n.º 853/2004: artigo 3.º, n.º 1, e Capítulo 1 da Secção IX do Anexo III (alíneas b), c), d) e e) do ponto I-1; alíneas a) i), a) ii), a) iii), b) i), b) ii) e c) do ponto I-2; ponto I-3; ponto I-4; ponto I-5; pontos II-A.1, II-A.2, II-A.3 e II-A.4; alíneas a) e d) do ponto II-B.1, ponto II-B.2, alíneas a) e b) do ponto II-B.4 e Anexo III, Secção X, Capítulo 1, ponto 1,
- Regulamento (CE) n.º 183/2005: n.º 1 do artigo 5.º e Parte A do Anexo I (alíneas e) e g) do ponto I-4; alíneas a), b) e e) do ponto II-2, n.º 5 do artigo 5.º e pontos 1 e 2 do Anexo III, n.º 6 do artigo 5.º, e
- Regulamento (CE) n.º 396/2005: artigo 18.º.

Principais alterações no âmbito das regras de condicionalidade da PAC para 2014-2020

Nos termos do artigo 93º e do anexo II do Regulamento (UE) n.º 1306/2013, as regras foram agrupadas numa única lista de 13 RLG e de sete BCAA. As principais alterações em relação à legislação anterior e a justificação apresentada pela Comissão foram as seguintes:

- supressão de sete BCAA facultativas (a fim de promover uma aplicação mais uniforme das BCAA pelos Estados-Membros);
- supressão dos RLG sobre a utilização das lamas de depuração (requisitos geralmente aplicados às empresas e não aos agricultores);
- supressão de três RLG em matéria de notificação de doenças dos animais (os controlos de condicionalidade sistemáticos não eram adequados para ocorrências excecionais de doença);
- redução do âmbito dos dois RLG relativos à conservação das aves selvagens e dos habitats naturais (as infrações só podiam ser verificadas se os agricultores fossem apanhados em flagrante. Os controlos de condicionalidade, que por natureza são sistemáticos, não eram adequados a este tipo de infração);
- conversão do RLG relativo à proteção das águas subterrâneas contra a poluição numa nova norma BCAA;
- conversão da norma BCAA relativa à proteção das pastagens permanentes numa das três práticas do pagamento por ecologização;
- conversão da norma BCAA relativa à prevenção da invasão das terras por vegetação indesejável num critério de elegibilidade ao abrigo do regime de pagamento direto de base.

As partes interessadas manifestaram a necessidade de uma maior simplificação

Durante a 38ª Conferência dos diretores dos organismos pagadores, realizada no Luxemburgo em novembro de 2015, o grupo de trabalho *ad hoc* sobre «Simplificação da condicionalidade» concluiu que, a longo prazo, para a PAC após 2020, o sistema de condicionalidade tem de ser reformado e simplificado. Foram identificadas três áreas prioritárias:

- limitar os controlos realizados no local às regras da condicionalidade pertinentes e objetivamente controláveis, que possam ser aplicadas de uma forma que garanta total segurança jurídica;
- assegurar que as regras que fazem parte da condicionalidade são pertinentes, tendo em conta a sua importância para o setor agrícola, o número de agricultores em causa, a frequência da respetiva atividade e as dificuldades em garantir a segurança jurídica durante a verificação de determinadas regras;
- suprimir a regra geral relativa às reduções por incumprimento deliberado e inserir regras sobre reduções e sanções mais proporcionadas.

Uma das questões colocadas no inquérito do Tribunal pedia sugestões de três medidas principais que pudessem contribuir para simplificar o sistema de condicionalidade e/ou torná-lo mais eficaz. As três propostas mais frequentemente apresentadas pelos organismos pagadores foram, por ordem de frequência:

- reduzir o número de requisitos de condicionalidade, dando ênfase aos que são considerados mais importantes e inteiramente relevantes para a atividade agrícola;
- alterar o sistema de sanções: por exemplo, suprimir o conceito de incumprimento deliberado; introduzir um elemento de tolerância antes de determinar o incumprimento (por exemplo, para o registo e a identificação de animais); simplificar o método de cálculo das reduções e sanções (que se baseia atualmente nas noções de extensão, gravidade e permanência);
- reduzir o âmbito dos controlos no local através de testes por amostragem, por exemplo no caso de explorações com grandes manadas; direcionar os testes para os domínios de maior risco, reduzindo os níveis de controlo para normas que registam níveis de incumprimento pouco significativos; eliminar os pontos de controlo que nem sempre podem ser verificados no local com fiabilidade.

Além disso, os organismos de aconselhamento agrícola inquiridos também propuseram conceder mais apoio aos agricultores, por exemplo, dando formação sobre manutenção de registos ou através de guias e manuais práticos, de informação mais fácil de ler e de campanhas sobre os efeitos positivos da condicionalidade para o ambiente, a segurança dos alimentos e o bem-estar dos animais.

As associações de agricultores contactadas nos três Estados-Membros visitados também identificaram prioridades de simplificação semelhantes: reduzir o número de regras de condicionalidade, mudar o sistema de sanções (supressão do conceito de intencionalidade, maior tolerância e simplificação da metodologia de cálculo das sanções) e melhor orientação dos controlos para os agricultores de maior risco.

Estudos de caso incluídos no inquérito enviado aos organismos pagadores

O agricultor XY foi selecionado aleatoriamente para um controlo no local no domínio da condicionalidade relativo ao RLG 7 do ano de pedido de 2014. O agricultor não tinha sido selecionado para controlos no local nos 3 anos anteriores. Apresentou um pedido relativo ao ano de pedido de 2014 em que declarava 70 ha e 80 bovinos. O montante total dos pagamentos diretos a que o agricultor tem direito é de 25 000 euros.

Durante o controlo no local, os inspetores verificaram o registo dos animais da exploração e documentos comprovativos da declaração e do registo dos animais (nascimentos, mortes). Constataram que 20 animais tinham sido registados após o prazo de 7 dias (havia períodos de 8 a 20 dias). O número médio de animais durante o ano civil de 2014 foi de 75.

Os inspetores detetaram igualmente que durante o ano civil de 2013 o agricultor tinha declarado 10 animais após o prazo de 7 dias. O número médio de animais em 2013 foi de 70. Indique, por favor, se aplicaria uma sanção relativamente ao ano de pedido de 2014. Em caso afirmativo, queira indicar a percentagem de sanção a aplicar, em conformidade com a legislação e as normas nacionais e/ou regionais. Caso a sua resposta seja negativa, queira indicar «nenhuma sanção».

O agricultor WZ foi selecionado aleatoriamente para um controlo no local no domínio da condicionalidade relativo ao RLG 4 do ano de pedido de 2014. O agricultor não tinha sido selecionado para controlos no local nos 3 anos anteriores.

O agricultor inspecionado possui 964,35 ha e 145 bovinos, para os quais necessita de uma capacidade de armazenamento de estrume de 4 400 metros cúbicos (armazenamento durante 6 meses). A capacidade encontrada e calculada pelos inspetores durante o controlo no local era 10% inferior à exigida.

Indique, por favor, se aplicaria uma sanção relativamente ao ano de pedido de 2014. Em caso afirmativo, queira indicar a percentagem de sanção a aplicar, em conformidade com a legislação e as normas nacionais e/ou regionais. Caso a sua resposta seja negativa, queira indicar «nenhuma sanção».

Síntese

II

Na descrição do sistema de condicionalidade importa clarificar que os RLG, ou seja, os requisitos básicos incorporados na condicionalidade, já são, de algum modo, aplicáveis nos Estados-Membros devido à sobreposição da legislação setorial.

III

Desde 2005, o processo contínuo de revisão e simplificação do âmbito de aplicação da condicionalidade permitiu obter os seguintes resultados:

Os procedimentos de controlo foram simplificados durante o período 2005-2013 mediante a introdução de disposições relativas à harmonização das taxas de controlo, da notificação antecipada, do calendário e do conteúdo dos controlos in loco e da seleção da amostra de controlo.

Além disso, com a última reforma da PAC, o número de requisitos legais de gestão (RLG) foi reduzido de 18 para 13 e o número de normas relativas às boas condições agrícolas e ambientais (BCAA) foi reduzido de 15 para 7. As obrigações incluídas no âmbito da condicionalidade foram revistas com o objetivo de apreciar se eram controláveis, diretamente imputáveis aos agricultores (e não aos Estados-Membros) e se estavam associadas à atividade agrícola.

A Comissão considera que, com a dimensão do esforço já investido na simplificação, é muito pouco provável que seja possível simplificar ainda mais sem comprometer, por exemplo, os objetivos da condicionalidade em matéria de ambiente.

IV

Com base nas informações disponíveis, a Comissão considera que os indicadores de desempenho utilizados para avaliar a eficácia da condicionalidade na consecução dos seus objetivos são os mais adequados. Os objetivos da condicionalidade devem contribuir para o desenvolvimento de uma agricultura sustentável através da sensibilização dos agricultores e para tornar a PAC mais consentânea com as aspirações da sociedade. Os objetivos das normas BCAA devem contribuir para evitar a erosão dos solos, manter a matéria orgânica e a estrutura dos solos, assegurar um nível mínimo de manutenção e evitar a deterioração dos habitats, bem como proteger e gerir os recursos hídricos. A este respeito, a condicionalidade não é o instrumento de aplicação de outras políticas, que têm os seus próprios objetivos.

A análise das causas de infrações é realizada no quadro da aplicação da legislação setorial. No entanto, a condicionalidade e o sistema de aconselhamento agrícola são fundamentais para corrigir os motivos para as infrações.

VI

Os objetivos ambientais (por exemplo, a manutenção das terras e a proteção da biodiversidade) são prosseguidos, não só através dos pagamentos pela componente «ecologização» e das normas BCAA, mas também através das medidas no domínio do ambiente e do combate às alterações climáticas ao abrigo do pilar II, bem como da legislação ambiental. No entanto, a natureza, os fundamentos e o funcionamento destes vários instrumentos são diferentes e complementares. A sua complementaridade é ilustrada pela figura 1 do documento de trabalho da Comissão SWD (2016) 218 final.

As regras da «ecologização» e as normas BCAA são geridas pelo sistema integrado de gestão e controlo (SIGC), o que permite uma melhor utilização dos recursos. No entanto, há razões para o facto de as BCAA e as questões de «ecologização» poderem não ser necessariamente controladas em conjunto. Como a componente de ecologização é um critério de elegibilidade, é controlada ex ante pelos controlos administrativos e por controlos in loco efetuados a 5% dos beneficiários. As BCAA são controladas no âmbito do sistema de condicionalidade que não é gerido da mesma forma que os requisitos de elegibilidade.

VII

Os RLG decorrem das legislações setoriais e os Estados-Membros podem utilizar os sistemas de gestão e de controlo de que já disponham (artigo 96.º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho). Por conseguinte, os sistemas de controlo em vigor podem ser utilizados de uma forma sinérgica para efeitos do sistema de controlo da condicionalidade. As normas BCAA não devem implicar custos significativos para os agricultores uma vez que devem constituir normas básicas. As despesas de controlo são suportadas pelo SIGC, que é também utilizado para outros instrumentos da PAC.

No seu relatório anual de atividades de 2014, a Comissão quantificou os custos globais relativos ao controlo dos Estados-Membros, com a reserva de que «o efeito dissuasor dos controlos ex post» (por exemplo, a condicionalidade) «também traz benefícios não quantificados».

VIII

Embora o enquadramento seja estabelecido a nível da UE, as obrigações das explorações agrícolas no âmbito dos RLG e das BCAA são, em grande medida, definidas pelos Estados-Membros, de modo a ter em conta as dificuldades e as estruturas agrícolas em função das condições nacionais e regionais. A este respeito, importa que seja deixada aos Estados-Membros alguma margem de execução no que respeita ao cálculo das sanções a aplicar a cada uma destas obrigações das explorações agrícolas. A regulamentação da UE estabelece o princípio de que as sanções são calculadas numa base casuística, tendo em conta a gravidade, extensão, permanência, reincidência ou intencionalidade do incumprimento constatado. A aplicação harmonizada destes princípios em todos os Estados-Membros é assegurada, nomeadamente, através das auditorias efetuadas pela Comissão. Se forem detetadas deficiências num determinado Estado-Membro a este respeito, é assegurado o acompanhamento apropriado no âmbito do apuramento das contas.

IX Primeiro travessão

A Comissão aceita esta recomendação.

IX Segundo travessão

A Comissão aceita esta recomendação.

IX Terceiro travessão

A Comissão não aceita esta recomendação. A recomendação do Tribunal não iria simplificar a condicionalidade, mas reduzir *de facto* o seu âmbito de aplicação. A simplificação do âmbito de aplicação da condicionalidade já foi anteriormente realizada repetidas vezes. Além disso, os Estados-Membros já dispõem de uma ampla margem de manobra para terem em conta os riscos no controlo por amostragem e para otimizarem os respetivos sistemas de controlo. A Comissão considera que esta recomendação poderá contribuir para o abrandamento das regras relativas aos controlos *in loco*, o que acabaria por comprometer a eficácia da condicionalidade.

IX Quarto travessão

A Comissão aceita esta recomendação.

Respostas da Comissão

IX Quinto travessão

A Comissão aceita, em parte, esta recomendação. A aplicação da presente recomendação dependerá do resultado de um estudo previsto sobre os encargos administrativos. Os custos administrativos da condicionalidade devem ser vistos no contexto dos custos do incumprimento para a sociedade, as finanças públicas e o ambiente, bem como dos potenciais benefícios da condicionalidade.

IX Sexto travessão

A Comissão aceita esta recomendação.

A Comissão prevê organizar o intercâmbio de boas práticas sobre estas questões.

Introdução

06

A legislação setorial já era aplicada nos Estados-Membros antes da introdução da condicionalidade.

09

A Comissão pôs em prática todas as recomendações aceites formuladas pelo Tribunal no seu relatório especial n.º 8/2008.

10

As alterações relativas a 2014-2020 foram implementadas e o sistema de condicionalidade, com a última reforma da PAC, foi objeto de alterações substanciais.

10 Segundo travessão

As obrigações incluídas no âmbito da condicionalidade foram apreciadas, tendo em conta o facto de serem controláveis, diretamente imputáveis aos agricultores (e não aos Estados-Membros), e de estarem associadas à atividade agrícola.

Observações

Resposta comum da Comissão aos pontos 18 a 21

Os objetivos da condicionalidade devem contribuir para o desenvolvimento sustentável da agricultura, tornar a PAC mais consentânea com as aspirações da sociedade e evitar a erosão dos solos, manter a matéria orgânica e a estrutura dos solos, assegurar um nível mínimo de manutenção e evitar a deterioração dos habitats, bem como proteger e gerir os recursos hídricos. A condicionalidade não é o instrumento de execução de outras políticas. Esta questão já foi clarificada aquando da introdução da condicionalidade, uma vez que a condicionalidade não é uma regra de elegibilidade (ver o Compromisso da Presidência de 26 de junho de 2003). Atua de forma indireta mediante a sensibilização dos beneficiários. Cabe às políticas setoriais subjacentes e não ao sistema de condicionalidade identificar e colmatar as razões que levam os agricultores a não cumprirem a legislação setorial a partir da qual são elaborados os RLG.

Além disso, em conformidade com o anexo II do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 apenas determinados artigos ou números decorrentes da legislação setorial seriam relevantes para essa análise, que deverá ter em conta o âmbito mais alargado das políticas.

No que se refere à legislação ambiental, foram desenvolvidos indicadores de desempenho específicos para cada diretiva setorial abrangida pelos requisitos legais de gestão (RLG) e estão a ser desenvolvidos indicadores no âmbito da estratégia de proteção do solo da UE. A evolução do estado do ambiente que, nos termos da comunicação de informações prevista nas diretivas, consta do âmbito da condicionalidade, está relacionada com a eficácia das disposições de aplicação das referidas diretivas.

Para além da condicionalidade, no âmbito do ciclo político a nível da UE, todas as medidas relativas à PAC, com ou sem impacto orçamental, estão sujeitas a avaliação contínua. Em cada diretiva setorial que rege RLG estão incluídos indicadores de desempenho específicos e, a título de exemplo, estão a ser desenvolvidos indicadores no âmbito da política de proteção dos solos.

22

A Comissão considera que o indicador de resultados «percentagem de pagamentos da PAC sujeitos a condicionalidade» traduz o impacto da condicionalidade na população agrícola. Com efeito, quanto maior o número de pagamentos abrangidos pela condicionalidade, tanto maior será o impacto financeiro das possíveis infrações em cada agricultor, o que aumenta a sensibilização dos agricultores no sentido de respeitarem as regras. A condicionalidade aumentou a sensibilização dos agricultores e provocou algumas alterações nas práticas agrícolas.

24

A Comissão considera que o indicador de resultados «opiniões manifestadas pelo público em matéria de condicionalidade» traduz a eficácia da condicionalidade em termos de satisfação das expectativas da sociedade mediante o reforço da coerência da política da PAC com outras políticas pertinentes. As perguntas do inquérito Eurobarómetro referem-se precisamente à aprovação da relação entre os pagamentos da PAC e o respeito das regras. A este respeito, os resultados são bastante positivos.

25

A Comissão considera que o indicador de resultados «taxa de controlo das normas BCAA» é um indicador adequado dos resultados ambientais esperados. Desde que as normas nacionais relativas às BCAA sejam devidamente definidas pelos Estados-Membros, o respeito dessas normas pelos agricultores deve conduzir a resultados ambientais positivos. O respeito da taxa de controlo permite assegurar, na medida do possível, que os agricultores cumprem as regras. Este é o melhor indicador de acordo com a informação disponível.

A Comissão considera também que o indicador de resultados «percentagem de terras ocupadas por pastagens permanentes» é um bom indicador para aferir a eficácia deste instrumento. Este indicador é objeto de acompanhamento com o objetivo de verificar se os Estados-Membros adotaram as medidas corretivas necessárias sempre que o rácio diminui para além do limiar fixado. É evidente que a evolução desse rácio depende de vários fatores, mas não é isso que o indicador mede neste caso.

26

A Comissão considera os seus indicadores adequados para os objetivos da condicionalidade. O indicador de resultados «número de hectares sujeitos a condicionalidade» reflete devidamente a eficácia da condicionalidade e constitui um complemento útil dos indicadores de resultados existentes. As normas abrangidas pela condicionalidade são, em grande medida, práticas que devem ser assumidas nas zonas agrícolas (normas BCAA, práticas ao abrigo da legislação ambiental, utilização de pesticidas, etc.). Quanto mais hectares forem abrangidos pelo sistema de condicionalidade maior será a eficácia do sistema.

27

Os indicadores referidos pelo Tribunal, como o índice de aves das terras agrícolas, a qualidade da água, e outros, são indicadores de impacto que refletem o objetivo geral da PAC e de outras políticas da UE. Há vários instrumentos, sendo a condicionalidade apenas um deles, que contribuem para a concretização desses objetivos gerais. Os objetivos específicos da condicionalidade, que traduzem o contributo específico deste instrumento para os objetivos gerais da PAC, estão refletidos nos indicadores de resultados apresentados nos pontos 22 a 26.

28

A Comissão considera que o número de infrações não é um indicador adequado para a avaliação do desempenho da condicionalidade. As estatísticas de controlo da condicionalidade são utilizadas no contexto das auditorias da DG AGRI como indicador do desempenho dos sistemas de controlo dos Estados-Membros. Uma taxa elevada de incumprimento num determinado setor pode também ser um indicador da eficácia dos controlos de condicionalidade.

29

As infrações estão essencialmente relacionadas com dois conjuntos de requisitos (ver ponto 31, figuras 2 e 3).

30

O aumento das taxas de incumprimento pode resultar de uma melhoria do sistema de controlo e não um aumento de comportamentos não conformes.

33

A declaração relativa às aves selvagens, por exemplo, não se aplica a todos os Estados-Membros. A Comissão gostaria de salientar que, no que respeita às aves selvagens, por exemplo, deve ter-se em conta que, embora a taxa global de infrações seja referida pelo Tribunal, há alguns Estados-Membros em que as auditorias da Comissão identificaram graves problemas com os controlos. Por conseguinte, as reduzidas taxas de infração podem também decorrer de um sistema de controlo menos rigoroso nos Estados-Membros.

34

A análise das razões para as infrações e os meios para as colmatar não é uma tarefa da condicionalidade, mas sim das políticas setoriais. No entanto, no que se refere à condicionalidade, a DG AGRI analisa as estatísticas de controlo com vista a integrá-las nas suas análises de risco no quadro da definição do seu programa de auditoria.

35

A Comissão considera que a condicionalidade não é um instrumento de execução de políticas setoriais.

No exercício de 2014, no que respeita à condicionalidade, a Comissão realizou auditorias específicas em determinadas Estados-Membros, centradas em questões relacionadas com os animais. Contudo, convém ter em mente que as auditorias da Comissão em matéria de condicionalidade têm como ponto de partida a proteção dos interesses financeiros da UE no domínio da agricultura.

A DG ENV recebe os relatórios de auditoria e vai receber as estatísticas da DG AGRI. A DG ENV irá analisar os motivos das infrações, acompanhando este processo junto dos Estados-Membros, conforme adequado.

36

A condicionalidade não é o instrumento de execução de outras políticas. Esta questão já foi clarificada aquando da introdução da condicionalidade, uma vez que a condicionalidade não é uma regra de elegibilidade (ver compromisso da Presidência de 26 de junho de 2003). Além disso, a taxa mínima de controlo deve ser aumentada, caso se verifique um grau significativo de incumprimento¹.

No que respeita à saúde pública e animal, à fitossanidade e ao bem-estar dos animais, a Comissão está a realizar auditorias a fim de assegurar que as autoridades nacionais cumprem as suas obrigações legais. Em relação à legislação em matéria de ambiente, a Comissão está a trabalhar numa iniciativa política que visa ajudar os Estados-Membros a melhorar a garantia da conformidade (ou seja, o acompanhamento, a promoção e a execução do cumprimento com base no risco), respeitando simultaneamente os princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade.

39

A Comissão considera que, ao apresentar propostas novas ou revistas de despesas não deve avaliar os custos e os benefícios dos sistemas de controlo, uma vez que a condicionalidade também inclui, por exemplo, a saúde pública e animal em que os cálculos dos custos e benefícios não podem ter suficientemente em conta, por exemplo, a saúde pública.

40

A proporcionalidade já é inerente, uma vez que as sanções são calculadas como uma percentagem do pagamento da PAC ao beneficiário, aliada à possibilidade de não aplicação de sanções ou critérios de intencionalidade e repetição.

A legislação da UE² prevê uma base harmonizada para a avaliação e aplicação de sanções por incumprimento da condicionalidade a nível da UE. No entanto, a configuração das redes nacionais de sanções deve ser deixada ao critério dos Estados-Membros a fim de ter em conta a diversidade das normas em matéria de condicionalidade. A Comissão prevê organizar intercâmbios de boas práticas sobre estas questões com os Estados-Membros.

Embora o enquadramento seja estabelecido a nível da UE, as obrigações a nível das explorações agrícolas, no âmbito dos RLG e das BCAA, são geralmente definidas pelos Estados-Membros de modo a ter em conta as dificuldades e as estruturas agrícolas em função das condições nacionais e regionais. A este respeito, importa que seja deixada aos Estados-Membros alguma margem de execução no que se refere ao cálculo das sanções a aplicar a cada uma das obrigações das explorações agrícolas. A regulamentação da UE estabelece o princípio de que as sanções são calculadas numa base casuística, tendo em conta a gravidade, extensão, permanência, reincidência ou intencionalidade do incumprimento constatado. A aplicação harmonizada destes princípios em todos os Estados-Membros é assegurada, nomeadamente, através das auditorias efetuadas pela Comissão. Se forem detetadas deficiências num determinado Estado-Membro a este respeito, é assegurado o acompanhamento apropriado no âmbito do apuramento das contas.

41

Atendendo ao facto de as normas BCAA terem sido reduzidas em mais de 50% (de 15 para 7), a DG AGRI esperava que os Estados-Membros tivessem reduzido os encargos administrativos para os agricultores.

1 Relativamente à «taxa mínima de controlo de 1%», tal como referido na secção IX (segundo travessão): Em conformidade com o artigo 68.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 809/2014, o número de controlos in loco deve ser aumentado se as verificações revelarem um grau significativo de incumprimento de um determinado ato ou norma. Em 2009, a Comissão publicou um documento de trabalho sobre esta questão (DS/2009/28/rev3), que está ainda em vigor. Assim, a taxa mínima de controlo pode ser adaptada se for necessário.

2 Em especial, no capítulo II do Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão e no capítulo III do Regulamento de Execução (UE) n.º 809/2014 da Comissão.

42

A lista de RLG e de normas BCAA diminuiu consideravelmente. Os RLG e as normas BCAA foram reunidos numa única lista, no anexo 2 do Regulamento (UE) n.º 1306/2013. Além disso, os RLG foram revistos, tendo sido mantidas apenas as disposições que se destinam diretamente aos agricultores e ligadas à atividade agrícola. A Comissão considera que é difícil vislumbrar de que modo uma maior redução poderia evitar cortes em questões importantes como, por exemplo a ligação entre a agricultura e o ambiente, levando dessa forma a um eventual esvaziamento dos objetivos da UE em matéria de ambiente.

44

Com base na experiência da Comissão, a perceção dos organismos pagadores, das associações de agricultores e dos organismos de aconselhamento agrícola sobre a complexidade desta política parece referir-se mais à legislação setorial do que à condicionalidade. Além disso, os Estados-Membros têm flexibilidade para definir os requisitos necessários para atingir os objetivos da diretiva da UE, o que significa que a complexidade também é da sua responsabilidade. No contexto da simplificação, as obrigações incluídas no âmbito da condicionalidade foram revistas em diversas ocasiões a fim de as orientar mais para a capacidade de controlo, de atribuição direta aos agricultores (e não aos Estados-Membros) e da sua relação com a atividade agrícola. A relação entre a agricultura e o ambiente é complexa por natureza, pelo que qualquer disposição de execução tem em conta este grau de complexidade. A aplicação da legislação ambiental tende a ser mais complexa quando os Estados-Membros se esforçam por assegurar que as práticas agrícolas devam mudar o mínimo possível, assegurando simultaneamente a proteção do ambiente. Se for esse o caso, a introdução da simplificação pode conduzir a regras mais rigorosas do que as atualmente aplicáveis a alguns agricultores. A caixa 2 é disso um bom exemplo: as regras e os controlos seriam mais simples se todas as distâncias aumentassem para a distância maior, mas essa solução imporia encargos desnecessários a um grande número de agricultores.

45

O exemplo do Tribunal ilustra o grau de complexidade da relação entre a agricultura e o ambiente. É mais correto impor uma distância maior para a aplicação de estrume na área circundante de um poço utilizado para água potável do que na área que circunda outros cursos de água. A normalização desses requisitos não reflete de forma suficiente as situações ambientais locais.

Ver igualmente a resposta da Comissão ao ponto 44.

Caixa 2 - Exemplos de requisitos incluídos no manual de controlo de condicionalidade no Reino Unido - Irlanda do Norte

O conteúdo de caixa 2 descreve a forma como o Estado-Membro aplicou a legislação setorial.

46

A Comissão considera que o número de pontos de controlo aplicados pelos Estados-Membros visitados não pode ilustrar as várias disposições da legislação setorial incorporadas no âmbito da condicionalidade. Além disso, em conformidade com o artigo 96.º do Regulamento n.º 1306/2013, «os Estados-Membros podem utilizar os sistemas de gestão e de controlo de que já dispõem para garantir o cumprimento das regras relativas à condicionalidade».

Caixa 3 - Impacto limitado das alterações da PAC para o período de 2014-2020 sobre as listas de controlo utilizadas pelas autoridades de controlo no Reino Unido - Irlanda do Norte - Segundo parágrafo

A lista das normas BCAA foi reduzida em mais de 50%, com a última reforma da PAC, pelo que compete aos Estados-Membros a decisão de aumentar o número de pontos de controlo.

A «Diretiva relativa às águas subterrâneas» foi convertida de um RLG (2) para uma norma BCAA.

47

De acordo com o artigo 96.º do Regulamento n.º 1306/2013, «os Estados-Membros podem utilizar os sistemas de gestão e de controlo de que já disponham para garantir o cumprimento das regras relativas à condicionalidade».

Um nível reduzido de incumprimento pode encobrir um controlo insuficiente e ocasionar um risco para os interesses financeiros da UE no domínio da agricultura. Além disso, apenas pelo facto de se verificar um nível reduzido de infrações não se pode considerar que a situação se manterá se os controlos forem ainda mais reduzidos: a existência de controlos de condicionalidade pode vir a funcionar como um travão ao incumprimento das normas.

48

A percentagem de agricultores que participam no regime de pagamento direto aos beneficiários dos fundos estruturais (2014) varia entre 3% (Eslovénia) e 77% (Malta). Os Fundos Estruturais cobrem 4% da superfície agrícola total da UE³.

50

Devido à isenção dos requisitos de condicionalidade (e de ecologização), os custos decorrentes da gestão e controlo deverão, como é evidente, diminuir. Não só porque a população sujeita a controlos in loco relativos à condicionalidade (e ecologização) diminui na mesma proporção, mas também porque é aplicável um processo de pedido simplificado (menor quantidade de dados a tratar). Além disso, o conteúdo dos controlos in loco no regime dos pequenos agricultores limita-se mais às condições de elegibilidade.

51

Estas diferenças explicam-se pelas diferentes estruturas agrícolas nacionais e, eventualmente, também pelos diferentes métodos de cálculo aplicados ao abrigo do regime dos pequenos agricultores. Países como a Roménia e a Itália têm, potencialmente, uma grande percentagem de agricultores elegíveis para o regime, em comparação com outros países.

De acordo com os dados fornecidos pelos Estados-Membros, na Roménia, os pequenos agricultores representam cerca de 71% dos beneficiários dos pagamentos diretos (2014) e 16,4% da superfície agrícola total.

52

A Comissão registou a observação do Tribunal e gostaria de salientar que a exclusão descrita não decorre da legislação em matéria de condicionalidade.

Caixa 4 - Isenção das obrigações de condicionalidade decorrentes da Diretiva «Nitratos» para os agricultores na Lituânia

O sistema de condicionalidade é fundamentalmente um sistema de controlo e de sanções aplicável aos pagamentos recebidos no âmbito da PAC. Por conseguinte, as explorações agrícolas isentas do cumprimento das regras de condicionalidade não estão isentas da obrigação de cumprirem a legislação em matéria de ambiente, nomeadamente a Diretiva «Nitratos». Os diferentes limiares de isenção referidos na caixa 4 estão relacionados com a aplicação da Diretiva «Nitratos» no país em questão e não com o sistema de condicionalidade. Além disso, os agricultores excluídos de sanções relacionadas com a condicionalidade não estão excluídos dos controlos e das inspeções decorrentes da legislação ambiental.

³ Documento de trabalho dos serviços da Comissão «Revisão da ecologização decorrido um ano», SWD(2016) 218 final, p. 19.

54

A componente de «ecologização» e as normas BCAA são dois mecanismos que se complementam, contribuindo para o objetivo de melhorar o desempenho ambiental da agricultura da UE: o pagamento direto ecológico é um pagamento aos agricultores que aplicam práticas benéficas para o clima e o ambiente (diversificação das culturas, manutenção de prados permanentes e detenção de 5% de superfície de interesse ecológico).

A diversificação das culturas, a manutenção de prados permanentes e a detenção de 5% de superfície de interesse ecológico são inerentes à ecologização. Estas práticas diferem das normas BCAA: a rotação de culturas não é a diversificação de culturas, a proteção de pastagens permanentes é diferente da manutenção de prados permanentes, tal como referido na legislação em matéria de ecologização, e a manutenção das características da paisagem das terras agrícolas diferem da manutenção de 5% das terras aráveis como superfícies de interesse ecológico. A última reforma da PAC permitiu racionalizar e simplificar o quadro legal das normas BCAA, eliminando algumas normas, como as relativas à rotação de culturas e à proteção de pastagens permanentes.

56

Os Estados-Membros têm a possibilidade de, dos 5% de agricultores da amostra dos critérios de elegibilidade, selecionar uma amostra da taxa mínima de controlo da condicionalidade correspondente a 1%. Por conseguinte, existe uma sinergia entre os dois elementos. Além disso, os elementos paisagísticos protegidos ao abrigo das normas BCAA podem ser considerados no critério de superfície de interesse ecológico incluído na componente «ecologização».

57

A proteção das características paisagísticas das terras agrícolas e a manutenção de 5% das terras aráveis como superfícies de interesse ecológico são medidas diferentes relacionadas com a biodiversidade. O primeiro requisito assegura que as características da paisagem propícias à biodiversidade sejam conservadas enquanto a segunda assegura que todos os agricultores que beneficiam do regime de pagamento direto ecológico destinem, pelo menos, 5% das suas terras aráveis a superfícies de interesse ecológico. Trata-se de dois objetivos diferentes relativos à biodiversidade que justificam dois conjuntos diferentes de regras e controlos.

Resposta comum da Comissão aos pontos 59 e 60

Há que distinguir entre os custos efetivos relativos à condicionalidade e os custos em que incorrem os agricultores e os Estados-Membros que aplicam a legislação setorial. No que respeita à legislação setorial, os custos relativos à conformidade devem ser comparados com os custos impostos à sociedade em caso de incumprimento, devido, por exemplo, a poluição dos recursos naturais, erradicação de doenças, etc.

A condicionalidade será tida em conta num estudo previsto sobre os encargos administrativos.

61

Mesmo que a legislação setorial já estabeleça taxas mínimas de controlo, estas não constituem controlos suplementares, uma vez que podem ser utilizadas no âmbito da condicionalidade, criando ao mesmo tempo efeitos sinérgicos traduzidos numa boa relação custo/eficácia.

62

Na prática, não existem obrigações de manutenção de registos suplementares impostas pela Comissão, uma vez que as obrigações relativas aos RLG já existiam antes da introdução da condicionalidade no âmbito da legislação setorial da UE. Além disso, nem o Regulamento Delegado (UE) n.º 640/2014 da Comissão nem o Regulamento de Execução (UE) n.º 809/2014 da Comissão, que estabelece os dados pormenorizados relativos ao sistema de condicionalidade, introduziram requisitos adicionais para os agricultores em matéria de registos.

63

O referido estudo lançado pelo Parlamento Europeu e encomendado pela DG AGRI não incidiu sobre a condicionalidade, mas considerou a legislação fora do âmbito da condicionalidade (Diretiva relativa à utilização sustentável dos pesticidas). Por outro lado, está desatualizada, já que, entretanto, certos requisitos deixaram de ser abrangidos pelo âmbito de aplicação da condicionalidade (por exemplo, a prevenção da invasão das terras agrícolas por vegetação indesejável e a rotação de culturas).

64

Trata-se de uma declaração com base nas hipóteses formuladas pelos organismos pagadores, que está em contradição com o facto de a lista de RLG e normas BCAA ter sido consideravelmente reduzida com a última reforma da PAC. A Comissão duvida do conteúdo factual das declarações dos organismos pagadores, visto que estes não as corroboraram com dados.

65

A legislação já estabelece o quadro para o cálculo de sanções através da definição da gravidade, extensão e permanência do incumprimento, bem como a percentagem a aplicar às infrações cometidas pela primeira vez, às infrações por reincidência e às infrações cometidas com dolo. Por conseguinte, já existe uma base harmonizada.

66

O quadro é estabelecido a nível da UE, ao passo que as obrigações das explorações agrícolas no âmbito dos RLG e das normas BCAA são em grande parte definidas pelos Estados-Membros de modo a ter em conta as dificuldades e as estruturas agrícolas em função das condições nacionais e regionais. A este respeito, importa que seja deixada aos Estados-Membros alguma margem de execução no que respeita ao cálculo das sanções a aplicar a cada uma das obrigações das explorações agrícolas. O regulamento da UE estabelece o princípio de que as sanções são calculadas numa base casuística, tendo em conta a gravidade, extensão, permanência, reincidência ou intencionalidade do incumprimento constatado. A aplicação harmonizada destes princípios em todos os Estados-Membros é assegurada, nomeadamente, através das auditorias efetuadas pela Comissão. Se forem detetadas deficiências num determinado Estado-Membro a este respeito, é assegurado o acompanhamento apropriado no âmbito do apuramento das contas. Além disso, tendo em conta as preocupações do Tribunal, a DG AGRI tenciona organizar com os Estados-Membros seminários sobre as melhores práticas nesta matéria.

67

O conceito de intencionalidade é um elemento para manter a proporcionalidade das reduções da condicionalidade, uma vez que teve em conta os antigos incumprimentos menores não sujeitos a sanções e, atualmente, o sistema de alerta precoce. A questão foi amplamente debatida no âmbito da última reforma da PAC, tendo os Estados-Membros finalmente decidido manter o atual regime. Existe um acórdão do Tribunal de Justiça Europeu, de 27 de fevereiro de 2014 (C-396/12), que fornece orientações sobre o conceito de intencionalidade.

68

Os Estados-Membros dispõem de alguma liberdade para elaborarem as suas grelhas de avaliação (ver as observações da Comissão no ponto 40 à secção VIII e à secção IX, 6.º travessão).

70

No entender na Comissão, a diversidade de respostas dos Estados-Membros pode ser explicada por vários fatores, nomeadamente o número de movimentos de animais ocorridos na exploração, as medidas de atenuação empreendidas pelo agricultor, os atrasos na notificação e a localização da exploração numa zona vulnerável aos nitratos.

Resposta comum da Comissão ao ponto 71 e à caixa 7

De acordo com a grelha de avaliação utilizada em Schleswig Holstein, que se baseia na mesma grelha aplicada em toda a Alemanha, o referido limiar é apenas uma recomendação ao inspetor que apenas se aplica a notificações tardias, que já tenham sido corrigidas antes de os agricultores saberem que iriam ser sujeitos a um controlo in loco. Caso o agricultor não tivesse adotado as medidas corretivas necessárias antes do anúncio do controlo, ter-lhe-ia sido aplicada uma sanção. A DG AGRI já tinha observado abordagens semelhantes noutros Estados-Membros.

Conclusões e recomendações

73

Desde 2005, o processo contínuo de revisão e simplificação do âmbito de aplicação da condicionalidade permitiu obter os seguintes resultados:

Os procedimentos de controlo foram simplificados durante o período 2005-2013 mediante a introdução de disposições relativas à harmonização das taxas de controlo, da notificação antecipada, do calendário e do conteúdo dos controlos in loco e da seleção da amostra de controlo.

Além disso, no decurso da última reforma da PAC, o âmbito de aplicação da condicionalidade foi revisto tendo em conta a capacidade de controlo e a ligação das obrigações dos agricultores com a atividade agrícola. Desta forma, o número de RLG foi reduzido de 18 para 13 e o número de normas BCAA foi reduzido de 15 para 7.

A Comissão considera que, devido à dimensão do esforço já investido na simplificação, é muito pouco provável que seja possível simplificar ainda mais sem comprometer, por exemplo, os objetivos da condicionalidade em matéria de ambiente.

74

Os objetivos da condicionalidade devem contribuir para o desenvolvimento de uma agricultura sustentável através da sensibilização dos agricultores, bem como para tornar a PAC mais consentânea com as aspirações da sociedade. Os objetivos das normas BCAA devem contribuir para evitar a erosão dos solos, manter a matéria orgânica e a estrutura dos solos, assegurar um nível mínimo de manutenção e evitar a deterioração dos habitats, bem como proteger e gerir os recursos hídricos. A este respeito, a condicionalidade não é o instrumento de aplicação de outras políticas, que têm os seus próprios objetivos. A Comissão considera, com base nas informações disponíveis, que os indicadores de desempenho utilizados para avaliar a eficácia da condicionalidade na consecução dos seus objetivos são os mais adequados.

Recomendação 1

A Comissão aceita esta recomendação.

75

Metade das infrações está ligada a RLG relacionados com animais. Este facto foi tido em conta pela Comissão aquando da realização de missões de âmbito específico, em 2014, centradas nos RLG relacionados com animais.

A análise das causas de infrações é realizada no quadro da aplicação da legislação setorial. No entanto, a condicionalidade e o sistema de aconselhamento agrícola são fundamentais para corrigir as causas das infrações.

Recomendação 2

A Comissão aceita esta recomendação.

76

A legislação relativa à condicionalidade prevê que os controlos in loco sejam orientados para as explorações agrícolas de maior risco, através de uma seleção da amostra com base numa análise de risco. A este respeito, os Estados-Membros já dispõem de flexibilidade para otimizarem os seus controlos de condicionalidade.

Recomendação 3

A Comissão não aceita esta recomendação. A recomendação do Tribunal não iria simplificar a condicionalidade, mas reduzir *de facto* o seu âmbito de aplicação. A simplificação do âmbito de aplicação da condicionalidade já foi anteriormente realizada repetidas vezes. Além disso, os Estados-Membros já dispõem de uma ampla margem de manobra para terem em conta os riscos no controlo por amostragem e para otimizarem os respetivos sistemas de controlo. A Comissão considera que esta recomendação poderá contribuir para o abrandamento das regras relativas aos controlos in loco, o que acabaria por comprometer a eficácia da condicionalidade.

77

Os objetivos ambientais (por exemplo, a manutenção das terras e a proteção da biodiversidade) são prosseguidos, não só através dos pagamentos pela componente «ecologização» e pelas normas BCAA, mas também através das medidas no domínio do ambiente e do combate às alterações climáticas no âmbito do pilar II, bem como da legislação em matéria de ambiente. No entanto, a natureza, os fundamentos e o funcionamento destes vários instrumentos são diferentes e complementares. A sua complementaridade é ilustrada pela figura 1 do documento de trabalho da Comissão SWD (2016) 218 final.

As regras aplicáveis à «ecologização» e as normas BCAA são geridas pelo SIGC, o que permite uma melhor utilização dos recursos. Há, no entanto, razões para o facto de as normas BCAA e a componente «ecologização» não poderem ser necessariamente controladas em conjunto. Como a componente de ecologização é um critério de elegibilidade, é controlada *ex ante* pelos controlos administrativos e controlos in loco efetuados a 5% dos beneficiários. As BCAA são controladas no âmbito do sistema de condicionalidade que não é gerido da mesma forma que os requisitos de elegibilidade.

Recomendação 4

A Comissão aceita esta recomendação.

78

Os RLG decorrem das legislações setoriais e os Estados-Membros podem utilizar os sistemas de gestão e controlo de que já disponham (artigo 96.º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013). Por conseguinte, os sistemas de controlo em vigor podem ser utilizados de uma forma sinérgica para efeitos do sistema de controlo da condicionalidade. As normas BCAA não devem implicar custos significativos para os agricultores uma vez que devem constituir normas básicas. As despesas de controlo são suportadas pelo SIGC, que é também utilizado para outros instrumentos da PAC.

No seu relatório anual de atividades de 2014, a Comissão quantificou os custos globais relativos ao controlo dos Estados-Membros, com a reserva de que «o efeito dissuasor dos controlos *ex post*» (por exemplo, a condicionalidade) «também traz benefícios não quantificados».

Recomendação 5

A Comissão aceita, em parte, esta recomendação. A aplicação da presente recomendação dependerá do resultado de um estudo previsto sobre os encargos administrativos. Os custos administrativos da condicionalidade devem ser vistos no contexto dos custos do incumprimento para a sociedade, as finanças públicas e o ambiente, bem como dos potenciais benefícios da condicionalidade.

79

O quadro é estabelecido a nível da UE, ao passo que as obrigações das explorações agrícolas no âmbito dos RLG e das normas BCAA são geralmente definidas pelos Estados-Membros, de modo a ter em conta os desafios e as estruturas agrícolas em função das condições nacionais e regionais. A este respeito, importa que seja deixada aos Estados-Membros alguma margem de execução no que respeita ao cálculo das sanções a aplicar a cada uma das obrigações das explorações agrícolas. O regulamento da UE estabelece o princípio de que as sanções são calculadas numa base casuística, tendo em conta a gravidade, extensão, permanência, reincidência ou intencionalidade do incumprimento constatado. A aplicação harmonizada destes princípios em todos os Estados-Membros é assegurada, nomeadamente, através das auditorias efetuadas pela Comissão. Se forem detetadas deficiências num determinado Estado-Membro a este respeito, é assegurado o acompanhamento apropriado no âmbito do apuramento das contas.

Recomendação 6

A Comissão aceita esta recomendação.

A Comissão prevê organizar o intercâmbio de boas práticas sobre estas questões.

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapa	Data
Adoção do PGA / Início da auditoria	15.7.2015
Envio oficial do projeto de relatório à Comissão (ou outra entidade auditada)	16.6.2016
Adoção do relatório final após o procedimento contraditório	7.9.2016
Receção das respostas oficiais da Comissão (ou de outra entidade auditada) em todas as línguas	31.8.2016

A condicionalidade aplica-se a 7,5 milhões de agricultores e relaciona a maioria dos pagamentos da PAC (aproximadamente 47 mil milhões de euros em 2015) com o cumprimento pelos agricultores de normas básicas relativas ao ambiente, à segurança dos alimentos, à saúde e bem-estar dos animais e às boas condições agrícolas e ambientais. O Tribunal concluiu que as informações disponíveis não permitiram à Comissão avaliar devidamente a eficácia da condicionalidade. Os indicadores de desempenho não tinham em conta o nível de incumprimento por parte dos agricultores e a Comissão não analisou os motivos das infrações. Embora as alterações da PAC para o período de 2014-2020 tenham reduzido o número de regras de condicionalidade, os procedimentos de controlo continuam a ser complexos. Além disso, os custos da aplicação da condicionalidade não estão suficientemente quantificados.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações