

TRIBUNAL DE
CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 9

2012

ISSN 1831-0982

AUDITORIA DO SISTEMA DE CONTROLO
APLICÁVEL À PRODUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO,
DISTRIBUIÇÃO E IMPORTAÇÃO DE
PRODUTOS BIOLÓGICOS



PT



Relatório Especial n.º 9 // 2012

AUDITORIA DO SISTEMA DE CONTROLO APLICÁVEL À PRODUÇÃO, TRANSFORMAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS BIOLÓGICOS

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

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Correio eletrónico: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Relatório Especial n.º 9 // 2012

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

Uma ficha catalográfica figura no fim desta publicação
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2012

ISBN 978-92-9237-681-9
doi:10.2865/61607

© União Europeia, 2012
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Pontos

GLOSSÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS

I-VII SÍNTESE

1-19 INTRODUÇÃO

1-2 PRODUÇÃO BIOLÓGICA NA UE

3-4 APOIO FINANCEIRO À AGRICULTURA BIOLÓGICA NA UE

5-9 QUADRO JURÍDICO

10-14 SISTEMA DE CONTROLO DA PRODUÇÃO BIOLÓGICA

15-19 IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS BIOLÓGICOS DE PAÍSES TERCEIROS

20-24 AUDITORIA

20-22 ÂMBITO DE AUDITORIA

23 MÉTODO DE AUDITORIA

24 AUDITORIAS ANTERIORES

25-79 OBSERVAÇÕES

25-54 APLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLO RELATIVOS À PRODUÇÃO BIOLÓGICA NA UE

25-37 DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NAS PRÁTICAS DOS ESTADOS-MEMBROS PARA APROVAÇÃO E SUPERVISÃO DOS ORGANISMOS DE CONTROLO

38-45 INSUFICIÊNCIAS VERIFICADAS NO INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES NOS ESTADOS-MEMBROS, COM A COMISSÃO E COM OUTROS ESTADOS-MEMBROS

46-49 DIFICULDADES EM GARANTIR A RASTREABILIDADE DOS PRODUTOS

50-54 AS MEDIDAS TOMADAS PELA COMISSÃO PARA GARANTIR UM FUNCIONAMENTO ADEQUADO DOS SISTEMAS DE CONTROLO DOS ESTADOS-MEMBROS FORAM CONSIDERADAS INSUFICIENTES

55-79 APLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLO PARA IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS

55-64 DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NA GESTÃO DA LISTA DE PAÍSES TERCEIROS EQUIVALENTES

65-77 DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NA GESTÃO DO REGIME DE AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

78-79 DISPOSIÇÕES COMUNS APLICÁVEIS ÀS IMPORTAÇÕES – REALIZAÇÃO DE VERIFICAÇÕES INCOMPLETAS AOS IMPORTADORES PELOS ORGANISMOS DE CONTROLO

80-86 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

ANEXO I — ANÁLISE DA RASTREABILIDADE — METODOLOGIA

ANEXO II — TESTES LABORATORIAIS — METODOLOGIA

ANEXO III — OBSERVAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO ESPECIAL N.º 3/2005 QUANTO AOS RELATÓRIOS DOS ESTADOS-MEMBROS NO QUE SE REFERE À AGRICULTURA BIOLÓGICA, JUNTAMENTE COM UMA AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

GLOSSÁRIO

Autoridade competente: autoridade central de um Estado-Membro competente pela organização de controlos oficiais em matéria de produção biológica ou qualquer outra autoridade na qual essa competência tenha sido delegada. Inclui igualmente, quando aplicável, a autoridade correspondente de um país terceiro.

Fases da produção, preparação e distribuição: qualquer fase desde a produção primária de um produto biológico até à sua armazenagem, transformação, transporte, venda ou fornecimento ao consumidor final e, quando for o caso, as atividades de rotulagem, publicidade, importação, exportação e subcontratação.

Inconformidade: situação em que uma norma ou requisito específicos de certificação não são cumpridos.

Operador: indivíduo ou empresa comercial que produza, armazene, transforme, transporte, exporte ou importe produtos biológicos.

Organismo de acreditação: organismo público ou privado que reconhece formalmente que um organismo de controlo é competente para realizar inspeções e dar certificação segundo as normas relativas à produção biológica. Na União Europeia, os organismos de controlo da produção biológica devem ser acreditados segundo a norma europeia EN 45011 ou a *ISO Guide 65*.

Organismo de controlo reconhecido para efeitos de conformidade: organismo de controlo de um país terceiro que é reconhecido pela Comissão como podendo garantir que os objetivos e os princípios relativos à produção biológica, bem como as regras de produção e de rotulagem no país terceiro são os mesmos que se aplicam à produção biológica e à rotulagem na União Europeia.

Organismo de controlo reconhecido para efeitos de equivalência: organismo de controlo de um país terceiro que é reconhecido pela Comissão como podendo garantir que as regras de produção e de rotulagem no país terceiro, bem como as medidas de controlo aplicáveis aos operadores no país terceiro são equivalentes às que se aplicam à produção biológica e à rotulagem na União Europeia.

Organismo de controlo: entidade terceira privada e independente que procede aos controlos e à certificação no domínio da produção biológica.

País terceiro reconhecido como equivalente: país terceiro que é reconhecido pela Comissão como respeitando regras de produção e normas de controlo equivalentes às que se aplicam à produção biológica na União Europeia e, por conseguinte, capaz de cumprir os mesmos objetivos e princípios, aplicando regras que garantam o mesmo nível de garantia de conformidade.

Produção biológica: sistema geral de gestão das explorações agrícolas e de produção de géneros alimentícios que procura uma agricultura sustentável, a obtenção de produtos de elevada qualidade e a utilização de processos que não sejam nocivos para o ambiente, a saúde humana, a fitossanidade ou a saúde e o bem-estar dos animais.

Rastreabilidade: capacidade de detetar a origem e seguir o rasto de um género alimentício, de um alimento para animais, de um animal produtor de géneros alimentícios ou de uma substância, destinados a ser incorporados em géneros alimentícios ou alimentos para animais, ou com probabilidades de o ser, ao longo de todas as fases da produção, transformação e distribuição.

Teste de resíduos: análises laboratoriais de produtos biológicos para testar a presença de substâncias não autorizadas na produção biológica ou para detetar o recurso a técnicas de produção que não respeitem as regras aplicáveis à produção biológica, tais como a utilização de pesticidas e fertilizantes sintéticos, antibióticos, certos aditivos alimentares e auxiliares de transformação.

Visita de controlo adicional: visita de controlo efetuada pelo organismo de controlo de um operador, para além da visita de controlo anual obrigatória aplicável ao mesmo.

LISTA DE ABREVIATURAS

CDAB: Comité Directivo da Agricultura Biológica

FEADER: Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

OGM: Organismos Geneticamente Modificados

PNCP: Plano Nacional de Controlo Plurianual

SARGAAA: Sistema de alerta rápido para os géneros alimentícios e alimentos para animais

SAV: Serviço Alimentar e Veterinário da Comissão Europeia

SIAB: Sistema de Informação sobre a Agricultura Biológica

SÍNTESE

I.

A produção biológica é um sistema geral de gestão das explorações agrícolas e de produção de géneros alimentícios que procura uma agricultura sustentável, a obtenção de produtos de elevada qualidade e a utilização de processos que não sejam nocivos para o ambiente, a saúde humana, a fitossanidade ou a saúde e o bem-estar dos animais. O mercado de produtos biológicos desenvolveu-se rapidamente, tendo apresentado taxas de crescimento anuais superiores a 10% nas duas últimas décadas. O mercado europeu de produtos alimentares biológicos corresponde a aproximadamente 20 mil milhões de euros anuais e representa uma quota estimada de 1,5% da totalidade do mercado de produtos alimentares.

II.

O quadro jurídico da UE que rege o setor da produção biológica procura estabelecer as bases para o desenvolvimento sustentável deste tipo de produção e, simultaneamente, garantir uma concorrência leal, acautelar a confiança dos consumidores e proteger os seus interesses, bem como assegurar o funcionamento eficaz do mercado interno. Para o efeito, foi criado um sistema de controlo que integra todas as fases da cadeia de abastecimento de produtos biológicos, tais como a produção na exploração agrícola, a transformação, distribuição e importação de géneros alimentícios e as atividades de comercialização. Todos os operadores desta cadeia devem respeitar o mesmo conjunto de regras aplicáveis à produção, transformação, distribuição, rotulagem e controlo da produção biológica.

III.

A auditoria do Tribunal incidiu sobre a eficácia do sistema de controlo e a forma como as instituições e os organismos em causa (a Comissão e as autoridades competentes, os organismos de acreditação e de controlo nos Estados-Membros) exerceram as suas responsabilidades, tanto ao nível do sistema de controlo na UE como da gestão dos regimes de importação atualmente em vigor.

IV.

A questão global de auditoria que se colocou foi a seguinte: o sistema de controlo dos produtos biológicos proporciona uma garantia suficiente do cumprimento dos principais requisitos relativos à produção, transformação, distribuição e importação de produtos biológicos?

SÍNTESE

V.

O sistema de controlo dos produtos biológicos definido pelos regulamentos da UE procura garantir os processos de produção e não a natureza biológica dos produtos em si, uma vez que não existe qualquer modo científico para determinar se um produto é biológico ou não. O Tribunal considera que, para obter garantias suficientes do funcionamento eficaz do sistema e assegurar que a confiança dos consumidores não é afetada, seria conveniente corrigir as insuficiências assinaladas pela auditoria do Tribunal.

VI.

Com base nos resultados desta auditoria, o Tribunal concluiu que:

- a) determinadas autoridades competentes não exercem convenientemente a sua função de supervisão dos organismos de controlo. Daí resulta que alguns destes não cumprem certos requisitos da UE e deixam passar a oportunidade para aplicar determinadas boas práticas;
- b) a troca de informações nos Estados-Membros, bem como entre os Estados-Membros e a Comissão e entre Estados-Membros ainda não é adequada para garantir o correto funcionamento do sistema;
- c) as autoridades competentes dos Estados-Membros têm dificuldade em garantir a rastreabilidade dos produtos biológicos no território pelo qual são responsáveis. A rastreabilidade é ainda mais difícil de assegurar em relação aos produtos que atravessam fronteiras;
- d) a Comissão não atribuiu prioridade suficiente às atividades de supervisão, incluindo auditorias, para garantir o correto funcionamento dos sistemas de controlo dos Estados-Membros;
- e) a Comissão não dispõe de informações suficientes para se certificar de que o sistema de controlo da produção biológica nos países terceiros reconhecidos como equivalentes continua a cumprir os requisitos regulamentares enquanto estes conservam o seu estatuto. O Tribunal salienta ainda que existe um atraso significativo na avaliação dos pedidos de equivalência de países terceiros;
- f) verificam-se insuficiências no sistema de atribuição das autorizações de importação.

VII.

Com base nas insuficiências verificadas, o Tribunal efetua as seguintes recomendações:

- a) as autoridades competentes devem reforçar a sua função de supervisão dos organismos de controlo aplicando procedimentos adequados e documentados para aprovar e supervisionar os organismos de controlo, promovendo uma definição harmonizada das infrações, irregularidades e respetivas sanções e fomentando as boas práticas assinaladas;
- b) deverá ser melhorada a troca de informações nos Estados-Membros, entre os Estados-Membros e a Comissão, bem como entre Estados-Membros para garantir uma elevada qualidade dos controlos e da supervisão;
- c) deverão reforçar-se os controlos para garantir que os operadores cumprem os requisitos da regulamentação relativos à rastreabilidade; para este efeito, a Comissão deverá clarificar as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes;
- d) a Comissão deverá reforçar o seu acompanhamento dos sistemas de controlo dos Estados-Membros realizando visitas de auditoria, bem como recolhendo e analisando os dados e informações necessários;
- e) no que se refere às importações, a Comissão deverá assegurar uma supervisão adequada dos países incluídos na lista de países reconhecidos como equivalentes em matéria de produção biológica, bem como efetuar uma avaliação em tempo oportuno dos pedidos dos países terceiros que pretendem ser incluídos nessa lista;
- f) o Tribunal acolhe favoravelmente a simplificação implícita na iniciativa da Comissão de abandonar o regime das autorizações de importação. No entanto, os Estados-Membros deverão garantir a sua correta aplicação enquanto este regime estiver em vigor. As autoridades competentes dos Estados-Membros deverão reforçar os controlos efetuados aos organismos de controlo autorizados a emitir certificados de inspeção.

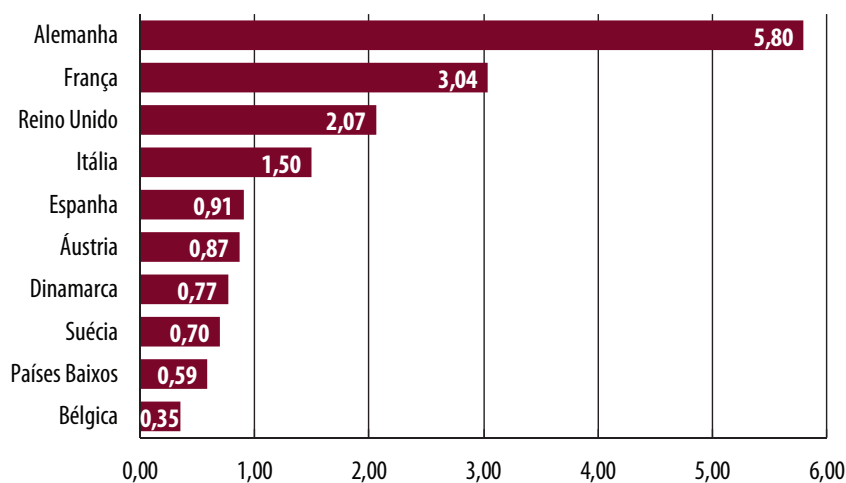
INTRODUÇÃO

PRODUÇÃO BIOLÓGICA NA UE

1. A produção biológica é um sistema global de gestão das explorações agrícolas e de produção de géneros alimentícios que procura uma agricultura sustentável, a obtenção de produtos de elevada qualidade e a utilização de processos que não sejam nocivos para o ambiente, a saúde humana, a fitossanidade ou a saúde e o bem-estar dos animais. Assim, os produtos biológicos são produzidos de acordo com um conjunto específico de regras, tais como a rotação de culturas, a proibição do uso de organismos geneticamente modificados, bem como limites muito restritos ao uso de pesticidas químicos sintéticos e fertilizantes sintéticos, antibióticos nos animais, aditivos alimentares e auxiliares de transformação. Os produtos biológicos são considerados produtos de qualidade superior e são geralmente vendidos a um preço mais elevado que o dos produtos convencionais.

GRÁFICO 1

MERCADO EUROPEU DE BEBIDAS E PRODUTOS ALIMENTARES BIOLÓGICOS: OS DEZ PAÍSES DA UE COM MAIORES VENDAS EM 2009 (MIL MILHÕES DE EUROS)



Fonte: Willer, H., *Organic Agriculture in Europe 2009: Production and Market*.
<http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

2.

O mercado de produtos biológicos desenvolveu-se rapidamente, tendo apresentado taxas de crescimento anual entre 10% e 15% nas duas últimas décadas¹. A UE é um dos principais produtores e consumidores mundiais de produtos biológicos. No período 2000-2008, a superfície total dedicada aos produtos biológicos² nos 27 Estados-Membros da UE (EU-27) aumentou em média 7,4% por ano. Em 2008, correspondia a 4,3% da superfície agrícola utilizada (SAU), ou seja aproximadamente 7,6 milhões de hectares de terreno. Estima-se que, nesse mesmo ano, cerca de 197 000 explorações agrícolas praticassem a agricultura biológica na EU-27³. Cerca de 15% dos produtos biológicos consumidos na Europa são importados de países terceiros, principalmente produtos que não são cultivados na Europa, ou que o são em pequenas quantidades (café, bananas, algodão, etc.)⁴. O mercado europeu dos produtos alimentares biológicos corresponde a aproximadamente 20 mil milhões de euros⁵ anuais e representa uma quota estimada de 1,5% da totalidade do mercado alimentar⁶. O **gráfico 1** apresenta os Estados-Membros da UE com as maiores vendas de bebidas e produtos alimentares biológicos⁷ e o **gráfico 2** apresenta os Estados-Membros da UE com a maior superfície dedicada à agricultura biológica.

¹ Fonte: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-confidence/consumer-demand_en

² Totalmente convertida + em conversão.

³ Fonte: Uma análise do setor dos produtos biológicos, junho de 2010, Comissão Europeia. Dados relativos a 2008 e à EU-27.

⁴ Esta afirmação não se baseia em dados estatísticos consolidados, uma vez que as bases de dados comerciais da UE não fazem uma distinção entre os produtos alimentares e agrícolas oriundos da agricultura biológica e da agricultura convencional.

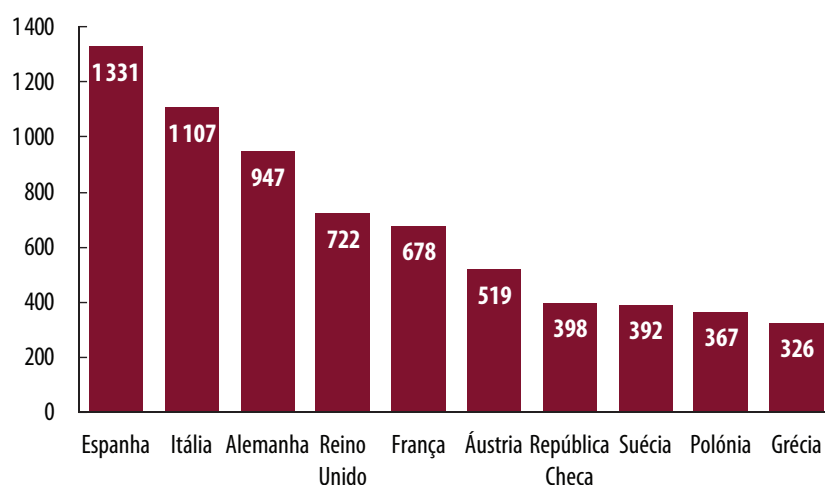
⁵ Fonte: Willer, H., *Organic Agriculture in Europe 2009: Production and Market*. <http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

⁶ Fonte: Research Institute of Organic Agriculture FiBL, *Agricultural Market Information Service (AMI)* (Agrarmarkt Informations-Gesellschaft), Bona, Alemanha. Dados relativos a 2008.

⁷ Os produtos alimentares biológicos são apenas um tipo de produtos biológicos. Outros destes produtos são, por exemplo, os cosméticos biológicos, os têxteis biológicos e os alimentos biológicos para animais de estimação.

GRÁFICO 2

OS DEZ ESTADOS MEMBROS DA UE COM MAIOR SUPERFÍCIE DEDICADA À AGRICULTURA BIOLÓGICA (EM CONVERSÃO E TOTALMENTE CONVERTIDA) EM 2009 (1 000 HA)



Fonte: Willer, H., *Organic Agriculture in Europe 2009: Production and Market*. <http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

APOIO FINANCEIRO À AGRICULTURA BIOLÓGICA NA UE

3. A UE apoia financeiramente as práticas da agricultura biológica através dos pagamentos agroambientais efetuados no âmbito do Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER). Os pagamentos agroambientais são geralmente executados através de contratos celebrados entre um organismo público dos Estados-Membros e um beneficiário (agricultor ou gestor do espaço rural). Através destes contratos o beneficiário compromete-se a aplicar práticas agrícolas específicas. Uma das práticas pelas quais os beneficiários podem optar é a agricultura biológica. No final de 2010, o apoio público concedido à agricultura biológica no âmbito das medidas agroambientais elevava-se a mais de 690 milhões de euros (EU-27)⁸. A ajuda do FEADER representa 58% do total da ajuda pública, enquanto o restante é composto pelos contributos nacionais.
4. A produção biológica pode também ser apoiada indirectamente através de outras medidas do FEADER (como a modernização das explorações agrícolas, a formação, etc.) ou através de um apoio específico⁹. Alguns Estados-Membros deram prioridade à ajuda destinada a explorações agrícolas ou projetos dedicados à produção biológica.

QUADRO JURÍDICO

5. O quadro jurídico da UE que rege o setor da produção biológica procura estabelecer as bases para o desenvolvimento sustentável deste tipo de produção e, simultaneamente, garantir uma concorrência leal, acautelar a confiança dos consumidores e proteger os seus interesses, bem como assegurar o funcionamento eficaz do mercado interno.

⁸ Segundo as estimativas baseadas nos dados relativos ao acompanhamento fornecidos pelos Estados-Membros no âmbito dos relatórios anuais de execução.

⁹ Artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, que estabelece as 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). A partir de 15.3.2012, foi prevista a atribuição de 348 milhões de euros ao abrigo deste artigo para o período 2010-2013. Não estão disponíveis valores relativamente ao apoio indireto do FEADER.

FOTOGRAFIA 1 – EXEMPLOS DE PRODUÇÃO BIOLÓGICA



© União Europeia.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

6. A produção biológica integra todas as fases da cadeia de abastecimento, tais como a produção na exploração agrícola, a transformação e distribuição de géneros alimentícios e as atividades de comercialização. Todos os operadores desta cadeia devem respeitar o mesmo conjunto de regras aplicáveis à produção, transformação, distribuição, rotulagem e controlo da produção biológica. Na UE, essas regras são definidas por vários regulamentos:

- Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho, de 28 de junho de 2007, relativo à produção biológica e à rotulagem de produtos biológicos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 2092/91¹⁰;
- Regulamento (CE) n.º 889/2008 da Comissão, de 5 de setembro de 2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 relativo à produção biológica e à rotulagem dos produtos biológicos, no que respeita à produção biológica, à rotulagem e ao controlo¹¹;
- Regulamento (CE) n.º 1235/2008 da Comissão, de 8 de dezembro de 2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho no que respeita ao regime de importação de produtos biológicos de países terceiros¹².

Além disso, os produtos alimentares biológicos devem respeitar os princípios e normas gerais da legislação alimentar [Regulamento (CE) n.º 178/2002¹³] e a produção biológica rege-se pelo Regulamento (CE) n.º 882/2004¹⁴, que constitui a legislação mais geral relativa aos controlos oficiais aplicáveis aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios¹⁵.

FOTOGRAFIA 2 – LOGOTIPO DA UE PARA A AGRICULTURA BIOLÓGICA



© União Europeia.

Fonte: Regulamento (UE) n.º 271/2010 da Comissão, de 24 de março de 2010, que altera o Regulamento (CE) n.º 889/2008 que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho, no que respeita ao logotipo de produção biológica da União Europeia (JO L 84 de 31.3.2010, p. 19).

¹⁰ JO L 189 de 20.7.2007, p. 1. Este regulamento foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 967/2008 (que adia o uso obrigatório do logotipo da UE para a produção biológica) (JO L 264 de 3.10.2008, p. 1).

¹¹ JO L 250 de 18.9.2008, p. 1. Este regulamento foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1254/2008 (que introduz novas regras relativas à produção de leveduras biológicas) (JO L 337 de 16.12.2008, p. 80).

¹² JO L 334 de 12.12.2008, p. 25. Este regulamento foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 537/2009 (JO L 159 de 20.6.2009, p. 6), pelo Regulamento (UE) n.º 471/2010 (JO L 134 de 1.6.2010, p. 1) e pelo Regulamento de execução (UE) n.º 590/2011 (JO L 161 de 21.6.2011, p. 9).

¹³ 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).

¹⁴ Regulamento (CE) n.º 882/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de abril de 2004, relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais (JO L 165 de 30.4.2004, p. 1).

¹⁵ Os produtos alimentares biológicos devem também respeitar a legislação específica aplicável aos artigos em questão, tal como o Regulamento (CE) n.º 852/2004 relativo à higiene dos géneros alimentícios, o Regulamento (CE) n.º 853/2004 que estabelece regras específicas de higiene aplicáveis aos géneros alimentícios de origem animal, ou o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 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, para citar apenas alguns.

7. Por conseguinte, na UE os produtos biológicos podem ser certificados como sendo «biológicos» e rotulados como tal quando as normas de produção respeitam os requisitos dos regulamentos da UE acima referidos. A partir de 1 de julho de 2010, é obrigatória a colocação do logotipo da UE nos alimentos pré-embalados, não sendo obrigatória para os produtos importados.
8. Nos termos do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007, a Comissão criou o Comité de Regulamentação da Produção Biológica. Este comité, que estabelece a regulamentação sobre a produção biológica, é presidido pela Comissão e composto por representantes dos Estados-Membros. Tem como objectivo garantir que a responsabilidade da Comissão pela aplicação do direito derivado é exercida em estreita consulta com os governos dos Estados-Membros.
9. A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, concluiu o «Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre os controlos oficiais no setor biológico»¹⁶. Embora este documento não seja vinculativo a nível jurídico, mostra os esforços desenvolvidos pela Comissão para fornecer aos Estados-Membros linhas diretrizes mais concretas, que estes devem seguir na aplicação dos regulamentos que regem a produção biológica.

SISTEMA DE CONTROLO DA PRODUÇÃO BIOLÓGICA

10. Foi posto em prática um sistema de controlo que verifica e certifica a correta aplicação das regras de produção para cada operador da cadeia de abastecimento (agricultores, transformadores, importadores). O objetivo do sistema de controlo é garantir os processos de produção e não os produtos em si, uma vez que não existe qualquer modo científico para determinar se um produto é biológico ou não¹⁷. O mercado dos produtos biológicos depende muito da confiança dos consumidores e, por conseguinte, das garantias dadas por este sistema de certificação sobre a autenticidade dos produtos biológicos. Segundo a Comissão, os consumidores devem ter a certeza de que, por exemplo, sempre que compram uma maçã ou um pedaço de carne de vaca biológicas no seu supermercado local, estes artigos foram produzidos segundo normas estritas que respeitam o ambiente e os animais.

¹⁶ Versão de 8 de julho de 2011 — Apresentada ao Comité de Regulamentação da Produção Biológica em 27 de setembro de 2011.

¹⁷ Ver igualmente os pontos 32 a 33.

- 11.** O quadro jurídico da UE prevê que os Estados-Membros criem um sistema de controlos (ver **gráfico 3**). A Comissão é responsável pela auditoria dos sistemas de controlo dos Estados-Membros.
- 12.** Os Estados-Membros podem optar por criar um sistema de controlo público, privado ou misto e designam uma ou mais autoridades competentes responsáveis pelos controlos. Consoante o sistema escolhido, a autoridade competente designa autoridades de controlo públicas, organismos de controlo privados ou um conjunto de ambos. A maioria dos Estados-Membros (18) adotou um sistema composto por organismos de controlo privados, cinco Estados-Membros designaram autoridades de controlo públicas e quatro optaram por um sistema misto composto por uma autoridade de controlo pública e por organismos de controlo privados aprovados. As autoridades competentes são responsáveis pela aprovação e supervisão dos organismos de controlo e das autoridades de controlo. Devem organizar as auditorias ou inspeções previstas aos organismos de controlo e, se necessário, retirar a aprovação aos organismos de controlo que não cumpram os requisitos exigidos.

GRÁFICO 3

INSTITUIÇÕES E ORGANISMOS ABRANGIDOS PELO SISTEMA DE CONTROLO DOS PRODUTOS BIOLÓGICOS



Fonte: «Economic concepts of organic certification» 29.7.2009, CERTCOST – Economic analysis of certification systems in organic food and farming.

- 13.** Quando um Estado-Membro escolhe um sistema que inclua organismos de controlo privados, esses organismos devem ser acreditados¹⁸. Cada Estado-Membro da UE designou um único organismo de acreditação nacional. Os controlos realizados por esses organismos de acreditação incidem sobre as competências técnicas, a independência, a imparcialidade e a integridade profissional dos organismos de controlo. As autoridades de controlo públicas não necessitam de acreditação.
- 14.** Os organismos de controlo (designados por autoridades de controlo nos sistemas públicos) constituem um elemento central do sistema de controlo e realizam controlos ao nível de cada operador. Os consumidores, as autoridades dos Estados-Membros e a Comissão dependem em larga medida do trabalho desses organismos. Os controlos habitualmente efetuados aos operadores de produção biológica incluem inspeções físicas da produção ou das instalações de transformação, verificação da contabilidade documental, bem como obtenção de amostras dos produtos finais, de produtos colhidos, de folhas ou de solo para realização de testes destinados a detetar o uso dos substâncias não autorizadas. Os certificados emitidos pelos organismos de controlo são pagos pelos operadores.

¹⁸ De acordo com a versão mais recente da Norma Europeia EN 45011 ou *ISO Guide 65* (Requisitos gerais para organismos de certificação de produtos).

IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS BIOLÓGICOS DE PAÍSES TERCEIROS

- 15.** Embora o Regulamento (CE) n.º 834/2007 preveja quatro regimes diferentes de importação para produtos biológicos produzidos fora da UE (ver **quadro 1**), apenas dois estavam a ser aplicados à data da auditoria.

QUADRO 1

REGIMES DE IMPORTAÇÃO PREVISTOS PELO REGULAMENTO (CE) N.º 834/2007

| Regime de importação | Gerido por | Em aplicação à data da auditoria |
|---|-------------------|---|
| Lista de países terceiros equivalentes reconhecidos | Comissão Europeia | SIM |
| Lista de organismos/autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de equivalência | Comissão Europeia | NÃO — À data da auditoria, a Comissão não tinha publicado a primeira lista dos organismos de controlo equivalentes. |
| Lista de organismos/autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de conformidade | Comissão Europeia | NÃO — O prazo de receção das candidaturas para elaboração da primeira lista foi adiado até 31 de outubro de 2014. |
| Autorizações de importação | Estados-Membros | SIM |

- 16.** Uma vez que as condições de produção nos países terceiros podem ser muito diferentes das que existem na UE, é possível que não se possam aplicar exatamente as mesmas regras em matéria de produção ou controlo. Assim, a Comissão reconhece países terceiros cujos sistemas de produção e de controlo dos produtos biológicos considera equivalentes, o que significa que os produtos certificados como biológicos nesses países terceiros são aceites como produtos biológicos na UE. Os países que atualmente fazem parte da lista de países terceiros reconhecidos como equivalentes são a Argentina, a Austrália, o Canadá, a Costa Rica, a Índia, Israel, o Japão, a Suíça, a Tunísia, a Nova Zelândia e, a partir de 1 de junho de 2012, os Estados Unidos.
- 17.** Além disso, estão em vias de aplicação dois novos regimes de importação, a fim de possibilitar a importação de produtos biológicos de países terceiros ainda não reconhecidos. Trata-se da lista dos organismos/autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de equivalência (não publicada à data da auditoria) e da lista dos organismos/autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de conformidade (o prazo de receção das candidaturas foi adiado até outubro de 2014).
- 18.** O quarto regime, o regime de autorizações de importação, foi criado apenas a título transitório pelo Regulamento (CEE) n.º 2083/92 do Conselho. Desde então, a possibilidade de conceder autorizações de importação foi prorrogada várias vezes¹⁹. O Regulamento (UE) n.º 1267/2011, de 6 de dezembro de 2011, atualmente em vigor, determina que deixa de ser possível conceder autorizações de importação a partir de 1 de julho de 2014. O mesmo regulamento estabelece que as autorizações concedidas a partir de 1 de julho de 2012 devem caducar no prazo de 12 meses, o mais tardar. No entanto, este regime de importação é ainda largamente utilizado, uma vez que são concedidas anualmente cerca de 4 000 autorizações de importação pelos diferentes Estados-Membros da UE (em particular pela Alemanha, França, Itália, Países Baixos e Reino Unido).
- 19.** A correta aplicação dos procedimentos de controlo das importações (que garantem que os produtos importados respeitam, pelo menos, condições de produção e de controlo equivalentes) é importante para garantir o bom funcionamento do mercado interno e uma concorrência leal entre os produtos fabricados fora e dentro da UE.

¹⁹ O Regulamento (CEE) n.º 2083/92 do Conselho (JO L 208 de 24.7.1992, p. 15) permitiu a concessão de autorizações de importação até 31 de julho de 1995; o Regulamento (CE) n.º 1935/95 do Conselho (JO L 186 de 5.8.1995, p. 1) prorrogou o prazo até 31 de dezembro de 2002; o Regulamento (CE) n.º 1804/1999 do Conselho (JO L 222 de 24.8.1999, p. 1) prorrogou o prazo até 31 de dezembro de 2005; o Regulamento (CE) n.º 1567/2005 do Conselho (JO L 252 de 28.9.2005, p. 1) prorrogou o prazo até 31 de dezembro de 2006 e o Regulamento (CE) n.º 1991/2006 do Conselho (JO L 411 de 30.12.2006, p. 18) prorrogou o prazo até 12 meses após a publicação da primeira lista de organismos e autoridades de controlo reconhecidos competentes em matéria de equivalência; o Regulamento (CE) n.º 1235/2008 da Comissão (JO L 334 de 12.12.2008, p. 25) fixou como prazo 1 de janeiro de 2013.

AUDITORIA

ÂMBITO DE AUDITORIA

- 20.** A auditoria incidiu sobre a eficácia do sistema de controlo e a forma como as instituições e os organismos em causa (a Comissão e as autoridades competentes, os organismos de acreditação e de controlo dos Estados-Membros) exerceram as suas responsabilidades. A questão global de auditoria que se colocou foi a seguinte:

O sistema de controlo dos produtos biológicos proporciona uma garantia suficiente do cumprimento dos principais requisitos relativos à produção, transformação, distribuição e importação de produtos biológicos?

- 21.** Mais especificamente, a auditoria procurou dar resposta às seguintes questões:

- a) a aplicação dos procedimentos de controlo relativos à produção biológica na UE é adequada:

- Quando os Estados-Membros aprovam e supervisionam os organismos de controlo?
- Quando os Estados-Membros trocam informações a nível interno, com a Comissão e com outros Estados-Membros?
- Para garantir a rastreabilidade dos produtos?
- Quando a Comissão supervisiona os sistemas de controlo dos Estados-Membros?

- b) a aplicação dos procedimentos de controlo relativos à importação de produtos é adequada:

- Quando a Comissão gere a lista dos países terceiros equivalentes?
- Quando os Estados-Membros concedem autorizações de importação?
- Quando os organismos de controlo da UE verificam os requisitos específicos aplicáveis ao importador?

- 22.** No que diz respeito aos procedimentos de controlo relativos à produção biológica na UE, a auditoria teve em conta o período que decorre desde a entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 834/2007, ou seja janeiro de 2009. Em relação aos procedimentos de controlo referentes à importação de produtos, a auditoria teve em conta o período que decorre desde a entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.º 2092/91 do Conselho²⁰ e respectivas alterações (ou seja, junho de 1991 no caso da lista de países terceiros reconhecidos como equivalentes e julho de 1992 no caso das autorizações de importação).

²⁰ Regulamento (CEE) n.º 2092/91 do Conselho, de 24 de junho de 1991, relativo ao modo de produção biológico de produtos agrícolas e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos géneros alimentícios (JO L 198 de 22.7.1991, p. 1).

MÉTODO DE AUDITORIA

23. As provas de auditoria foram obtidas através de:

- um exame dos dossiês da Comissão, incluindo um exame da documentação recebida pela Comissão proveniente de países terceiros no âmbito dos diferentes regimes de importação, bem como reuniões com os serviços da Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DG AGRI) e da Direção-Geral da Saúde e dos Consumidores (DG SANCO — Serviço Alimentar e Veterinário);
- visitas de auditoria a seis Estados-Membros (Reino Unido — Inglaterra, Alemanha — Renânia do Norte/Vestefália, Itália — Emília-Romagna, Espanha — Andaluzia, França e Irlanda²¹). Estas visitas incluíram análises documentais, reuniões com as autoridades competentes, com os organismos de acreditação e com dois organismos de controlo privados por Estado-Membro, bem como controlos no local efetuados a produtores, transformadores e importadores. Durante os controlos no local, os auditores acompanharam os inspetores nacionais para avaliar a qualidade das inspeções e perceber como eram realizados os controlos da documentação e das práticas de produção;
- controlos da rastreabilidade relativos a 85 produtos para verificar (a) se era possível identificar toda a cadeia de operadores que tinham participado no abastecimento dos produtos, (b) se todos os operadores tinham um certificado biológico e (c) se todos os operadores tinham sido objeto de uma visita de controlo durante o ano anterior (são apresentadas mais informações no **anexo I**);
- testes realizados em laboratórios relativos a 73 produtos para verificar os procedimentos utilizados pelos organismos de controlo na obtenção de amostras e interpretação dos resultados laboratoriais (são apresentadas mais informações no **anexo II**);
- um relatório de avaliação elaborado por um perito internacionalmente reconhecido contratado pelo Tribunal (que incidiu sobre a qualidade dos procedimentos aplicados pelos organismos de controlo durante os testes realizados nos laboratórios e na interpretação dos resultados laboratoriais referentes a 73 produtos);
- uma análise dos Planos Nacionais de Controlo Plurianuais disponíveis e dos respetivos relatórios anuais enviados à Comissão pelos 27 Estados-Membros.

²¹ Os Estados-Membros visitados foram selecionados tendo em conta a sua importância no mercado da UE (ver ponto 2). A Irlanda foi selecionada para testar e otimizar a metodologia de auditoria.

²² JO C 279 de 11.11.2005, p. 1.

²³ <http://eca.europa.eu>

AUDITORIAS ANTERIORES

24. O Tribunal publicou o Relatório Especial n.º 3/2005 sobre o Desenvolvimento Rural: verificação das despesas agroambientais²², que abrangia parte do sistema de controlo relativo à produção biológica (ver ponto 43) e o Relatório Especial n.º 7/2011 sobre a conceção e a gestão do apoio agroambiental²³.

OBSERVAÇÕES

APLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLO RELATIVOS À PRODUÇÃO BIOLÓGICA NA UE

DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NAS PRÁTICAS DOS ESTADOS-MEMBROS PARA APROVAÇÃO E SUPERVISÃO DOS ORGANISMOS DE CONTROLO

25. As autoridades competentes dos Estados-Membros devem ter procedimentos documentados para a aprovação e a supervisão dos organismos de controlo, a fim de garantir o cumprimento dos requisitos previstos pela regulamentação, devendo ainda promover a aplicação de boas práticas. Os organismos de controlo (ou autoridades de controlo nos sistemas públicos) constituem o elemento central do sistema de controlo e devem respeitar a regulamentação da UE quando efetuam verificações aos operadores biológicos.

CAIXA 1

EXEMPLOS DE PROCEDIMENTOS DE APROVAÇÃO E SUPERVISÃO DAS AUTORIDADES COMPETENTES AFETADOS POR ATRASOS OU INSUFICIENTEMENTE PORMENORIZADOS

No Reino Unido, os procedimentos da autoridade competente em matéria de aprovação e supervisão dos organismos de controlo só foram formalmente adotados em 18 de outubro de 2010, embora o Regulamento (CE) n.º 834/2007 relativo à produção biológica tenha entrado em vigor em janeiro de 2009.

Em França, a autoridade competente não definiu procedimentos nem listas de verificação para validação dos planos de controlo dos organismos de controlo, que são os principais documentos apresentados por esses organismos.

Em Espanha — Andaluzia, a autoridade competente não tinha listas de verificação para realizar a supervisão dos organismos de controlo, em conformidade com os n.ºs 8 e 9 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 (por exemplo, verificar que cada operador é inspecionado pelo menos uma vez por ano), ou de acordo com outros procedimentos que constituam boas práticas, tais como a verificação das normas relativas às amostras, dos resultados de análises ou da troca de informações entre o organismo de controlo e outras entidades.

Na Irlanda, os procedimentos aplicáveis à aprovação dos organismos de controlo não especificavam as verificações a realizar, referindo apenas o trabalho administrativo necessário ao processamento de novos pedidos. Não existiam procedimentos em matéria de retirada da aprovação aos organismos de controlo.

OS PROCEDIMENTOS RELATIVOS À APROVAÇÃO/RETIRADA OU À SUPERVISÃO DOS ORGANISMOS DE CONTROLO NÃO ESTÃO DEVIDAMENTE DOCUMENTADOS

- 26.** As autoridades competentes aprovam os organismos de controlo e delegam nestes as tarefas de controlo quando têm garantias suficientes de que aqueles organismos funcionam em conformidade com os requisitos previstos pela regulamentação da UE. A acreditação constitui um dos requisitos básicos aplicáveis aos organismos de controlo. Os organismos de acreditação atribuem a acreditação inicial e verificam que os requisitos nesta matéria continuam a ser cumpridos. Porém, a responsabilidade final pela supervisão dos organismos de controlo cabe às autoridades competentes, bem como a verificação de que se mantém o cumprimento dos requisitos previstos pela regulamentação da UE.
- 27.** O Tribunal efectuou uma auditoria a seis Estados-Membros que dispõem de um sistema de organismos de controlo privados, tendo constatado que, em três deles, os procedimentos de aprovação, retirada ou supervisão dos organismos de controlo não eram suficientemente pormenorizados (por exemplo, os procedimentos que descrevem detalhadamente as verificações a efectuar para validar os planos de controlo daqueles organismos ou quando se realizam controlos no local aos mesmos). Num dos casos, estes procedimentos não tinham sido atualizados em tempo oportuno (ver *caixa 1*).

AS AUTORIDADES COMPETENTES NÃO DISPÕEM DE INFORMAÇÕES SUFICIENTES PARA GARANTIR QUE TODOS OS OPERADORES SÃO INSPECIONADOS, PELO MENOS, UMA VEZ POR ANO DE ACORDO COM O REGULAMENTO

- 28.** Segundo as normas da UE, os organismos de controlo são responsáveis pelas inspeções a efectuar aos operadores e pela emissão de certificados de produção biológica. Um dos requisitos principais é que os organismos/autoridades de controlo devem efectuar inspeções aos operadores, sejam eles produtores, transformadores ou importadores, pelo menos uma vez por ano [n.º 3 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007]. O objectivo deste requisito é garantir aos consumidores que os operadores continuam a cumprir as normas aplicáveis à produção biológica.

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 27.º — Sistema de controlo

«3. [...] todos os operadores são sujeitos a uma verificação do cumprimento pelo menos uma vez por ano, com exceção dos grossistas que lidem apenas com produtos pré-embalados e dos operadores que vendam ao consumidor ou ao utilizador final referidos no n.º 2 do artigo 28.º.»

29. As autoridades competentes devem verificar se os organismos de controlo cumprem esta obrigação. Porém, estas não dispõem de informações suficientes para verificar adequadamente este aspeto, dado que:

- a) as informações fornecidas pelos organismos de controlo no âmbito do n.º 14 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 são inadequadas para verificar este requisito. Por exemplo, os relatórios sucintos apresentados às autoridades competentes indicam o número total de controlos realizados durante o ano. Esta informação não tem conta que os operadores podem entrar ou sair do sistema de controlo ao longo do ano e, por conseguinte, não permite verificar se cada operador foi objeto de uma visita de controlo nesse ano;

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 27.º — Sistema de controlo

«14. Até 31 de janeiro de cada ano, as autoridades e organismos de controlo devem transmitir às autoridades competentes uma lista dos operadores que foram submetidos aos seus controlos até 31 de dezembro do ano anterior. Até 31 de março de cada ano, deve ser apresentado um relatório sucinto das atividades de controlo realizadas no ano anterior.»

- b) algumas autoridades competentes baseiam-se nos trabalhos efetuados pelo organismo de acreditação, mas os relatórios de avaliação efetuados por esses organismos não incluem informações suficientes para confirmar o cumprimento do requisito em matéria de inspeção anual. Os organismos de acreditação baseiam-se muitas vezes apenas na descrição dos procedimentos aplicados pelos organismos de controlo, não verificando se esses procedimentos são aplicados na prática. Além disso, durante o ciclo de acreditação, que dura entre quatro e cinco anos, não é exigido que o requisito da UE referente à inspeção anual seja verificado todos os anos.

OS PROCEDIMENTOS E PRÁTICAS DOS ORGANISMOS DE CONTROLO APLICÁVEIS ÀS INSPEÇÕES EFETUADAS AOS OPERADORES PODEM SER MELHORADOS

30. Nos termos das disposições do n.º 3 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 e do n.º 4 do artigo 65.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008, os organismos de controlo devem efectuar sistematicamente **uma avaliação de risco dos seus operadores relativa a fatores de risco** relacionados com a natureza das suas operações (tais como a quantidade dos produtos em causa e o risco de troca de produtos biológicos por produtos convencionais) para decidir sobre a necessidade de realizar visitas de controlo adicionais (ou seja, além das visitas de controlo anuais, ver ponto 28). Uma elevada incidência de irregularidades num determinado tipo de produto ou atividade deverá induzir a realização de controlos adicionais sob a forma de visitas de controlo aleatórias a operadores com um perfil idêntico. No entanto, sete dos 12 organismos de controlo visitados durante a auditoria não têm em conta fatores de risco ligados à natureza dos operadores quando decidem sobre a realização de visitas de controlo adicionais.

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 27.º — Sistema de controlo

«3. no âmbito do presente regulamento, a natureza e a frequência dos controlos são determinadas com base numa avaliação dos riscos de ocorrência de irregularidades e de infrações no que respeita ao cumprimento dos requisitos estabelecidos no presente regulamento. [...]».

Regulamento (CE) n.º 889/2008, artigo 65.º — Visitas de controlo

«4. a autoridade ou organismo de controlo efetua ainda visitas de controlo aleatórias, em princípio sem aviso prévio, baseadas numa avaliação geral dos riscos de incumprimento das regras da produção biológica, tendo em conta, pelo menos, os resultados dos controlos anteriores, a quantidade de produtos em causa e o risco de troca de produtos».

- 31.** Embora os regulamentos não estipulem uma *rotação dos inspetores*, trata-se de uma prática de boa gestão nos organismos de controlo, que reduz o risco de excesso de familiaridade entre o inspetor e o operador. No entanto, os resultados da auditoria revelam que apenas quatro dos 12 organismos de controlo visitados tinham definido procedimentos em matéria de rotação dos inspetores (ver *caixa 2*).

CAIXA 2

EXEMPLO DE UM ORGANISMO DE CONTROLO QUE NÃO APLICA A ROTAÇÃO DOS INSPETORES

Em Itália, um dos organismos de controlo visitados não impunha uma rotação obrigatória dos seus inspetores após um determinado número de anos. No entanto, tratava-se de uma medida corretiva que deveria ter sido aplicada na sequência de uma recomendação recebida em 2009 de uma das autoridades competentes da região no âmbito das suas actividades de supervisão. O organismo de controlo informou que estavam em curso trabalhos para aplicar uma rotação periódica dos inspetores, por exemplo de quatro em quatro anos.

PODE UTILIZAR-SE MELHOR O TESTE DE RESÍDUOS NO ÂMBITO DOS PROCESSOS DE CONTROLO DA PRODUÇÃO

- 32.** As restrições à utilização de produtos químicos e outras substâncias constituem um requisito fundamental dos métodos de produção biológica. Os testes de resíduos podem fornecer provas, em caso de dúvida, sobre a utilização de substâncias não autorizadas, tais como pesticidas proibidos, OGM, aditivos alimentares e produtos farmacêuticos. Os testes de resíduos são um dos instrumentos que os organismos de controlo podem utilizar para garantir que os operadores respeitam as regras aplicáveis à produção definidas em vários regulamentos. Os regulamentos aplicáveis na matéria não preveem a realização de um número mínimo de testes laboratoriais, exigindo apenas a realização de testes quando há suspeitas da utilização de produtos não autorizados no âmbito da produção biológica. Por conseguinte, os organismos de controlo não interpretam da mesma forma a ocorrência de suspeitas e utilizam aquele instrumento de maneiras diferentes.

CAIXA 3

EXEMPLOS DE ORGANISMOS DE CONTROLO COM UM BOM PLANO DE RECOLHA DE AMOSTRAS PARA TESTES LABORATORIAIS

Em Itália, os dois organismos de controlo visitados tinham um plano de recolha de amostras para realização de análises laboratoriais de rotina aos produtos. Esse plano foi definido com base numa análise de riscos. No caso de operadores que apresentam um risco baixo, são recolhidas amostras apenas em caso de suspeita. Para os operadores com um risco médio, é recolhida para amostra uma percentagem do número total desses operadores. Finalmente, no caso de operadores que apresentam um risco elevado, é recolhida uma amostra a 100%.

Em França, um dos organismos de controlo visitados elabora todos os anos um programa de testes laboratoriais com base numa análise de riscos, que tem em conta todos os alertas e os resultados dos anos anteriores. Desde 2009, o organismo de certificação elaborou um programa de testes provisório que especifica o número mínimo de amostras a analisar, bem como um número mínimo de testes que devem ser realizados a essas amostras.

Um segundo organismo de controlo visitado em França definiu no seu plano de controlo uma estratégia relativa aos testes, que indica as circunstâncias em que podem ser realizadas análises. Trata-se de circunstâncias específicas, tais como operadores mistos (biológicos e convencionais) e risco de existência de OGM. O agente responsável elabora um guia anual de recomendações relativas aos testes no setor da agricultura biológica, que é utilizado para melhorar a forma como são definidos os tipos de testes e o seu número. A decisão de realizar uma análise fica ao critério do inspetor. O organismo de certificação fixa um orçamento anual para a realização de testes, sendo atribuído a cada inspetor/auditor o seu próprio orçamento anual consoante a tipologia do setor.

33. Para avaliar os testes de resíduos nos Estados-Membros visitados, o Tribunal adquiriu vários produtos nos quais os Estados-Membros efetuaram os seus testes habituais para deteção de substâncias não autorizadas (são apresentadas informações pormenorizadas no **anexo II**). Os resultados dos testes e das metodologias utilizadas foram posteriormente avaliados por um perito independente. O Tribunal verificou que alguns organismos de controlo aplicavam boas práticas na realização dos testes de resíduos. Outros Estados-Membros poderão também aplicá-las:

- a) os procedimentos dos organismos de controlo visitados em dois dos Estados-Membros auditados podem considerar-se boas práticas, uma vez que definem, com base numa análise de riscos, um plano de recolha de amostra anual ou plurianual para os testes laboratoriais de rotina, embora a legislação da UE relativa à produção biológica apenas exija a recolha de amostras caso haja qualquer suspeita (ver **caixa 3**). No entanto, cinco organismos de controlo visitados não têm um plano de recolha de amostras que defina um **número mínimo de análises** ou que se baseie numa análise de riscos;
- b) todos os organismos de controlo visitados recolhem amostras relativas a pesticidas e fertilizantes, que constituem algumas das **substâncias** não autorizadas pela legislação da UE aplicável à produção biológica. Porém, um deles não efetua testes relativos a outras substâncias, tais como aditivos alimentares e auxiliares de transformação;
- c) os resultados das análises necessitam sempre de uma **interpretação** qualificada²⁴. O Tribunal verificou que os procedimentos de dois organismos de controlo visitados não descrevem devidamente como interpretar os resultados das análises, nem quais as medidas de acompanhamento necessárias caso esses resultados sejam positivos;
- d) o tipo de amostras obtidas (por exemplo, géneros alimentícios, folhas, solo) e o período em que a recolha é efetuada devem estar relacionados com a hipótese de utilização de substâncias proibidas numa determinada fase da produção ou transformação²⁵. Assim, por exemplo, a análise de folhas ou do solo terá muitas vezes melhores resultados do que a análise do produto colhido ou transformado (por exemplo, compotas). A maior parte dos organismos de controlo em relação aos quais este aspeto foi analisado teve em conta o tipo de amostras obtidas para otimizar a utilização das análises. Contudo, um dos organismos de controlo visitados em Espanha limita, se possível, as suas amostras aos produtos finais, em detrimento da realização de **verificações para testar os processos de produção**.

²⁴ Caso os resultados das análises sejam positivos, é importante identificar a possível fonte de contaminação e tomar medidas para a evitar no futuro.

²⁵ Os pesticidas modernos foram concebidos para se decomporem rapidamente e as instruções de utilização procuram minimizar os seus resíduos. A maior parte das aplicações de pesticidas não deixa resíduos detetáveis nos produtos finais.

- 34.** O Tribunal verificou igualmente que dois em cada dez organismos de controlo nos quais este aspeto foi examinado não utilizavam procedimentos adequados de recolha e análise de amostras. Em Espanha, os dois organismos de controlo visitados não recolhem mais do que **uma amostra** dos operadores, o que não respeita as disposições dos n.ºs 5 e 6 do artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004. Além disso, coloca o organismo de controlo numa posição delicada caso o operador decida contestar os resultados, uma vez que não é possível realizar testes numa contra-amostra. O Tribunal considera que as autoridades competentes podem melhorar as suas funções de aprovação e supervisão garantindo que os organismos de controlo respeitem os requisitos da UE, incluindo o requisito em questão.

Regulamento (CE) n.º 882/2004, artigo 11.º — Métodos de amostragem e análise

«5. As autoridades competentes devem estabelecer procedimentos adequados para garantir o direito de os operadores das empresas do setor dos alimentos para animais e do setor alimentar cujos produtos sejam sujeitos a amostragem e análise solicitarem o parecer de outro perito, sem prejuízo da obrigação de as autoridades competentes tomarem medidas rápidas em caso de emergência.

6. As autoridades competentes devem, nomeadamente, assegurar que, para o efeito, os operadores das empresas do setor dos alimentos para animais e do setor alimentar possam obter amostras em quantidades suficientes para solicitarem o parecer de outro perito, a menos que tal seja impossível em caso de produtos altamente perecíveis ou de uma quantidade muito reduzida de substrato disponível».

AS INFRAÇÕES, IRREGULARIDADES E RESPETIVAS SANÇÕES APLICADAS VARIAM ENTRE ESTADOS-MEMBROS, NOS ESTADOS-MEMBROS E MESMO CONSOANTE OS ORGANISMOS DE CONTROLO

- 35.** Em vários Estados-Membros, as autoridades competentes não definiram categorias específicas de incumprimento e respetivas sanções (Alemanha, França e Reino Unido). Assim, cada organismo de controlo de um Estado-Membro define o incumprimento e aplica as sanções de maneira diferente, daí resultando que, no mesmo Estado-Membro, sejam aplicadas sanções diferentes a operadores que cometeram a mesma infração.

- 36.** Os vários organismos de controlo aplicam sanções diferentes ao mesmo tipo de incumprimento, não aplicam a sanção adequada (em conformidade com o seu plano de controlo ou com as instruções da autoridade competente) ou aplicam sanções que não estão previstas no seu plano de controlo (ver **caixa 4**).
- 37.** Estudos realizados por universitários reconhecidos salientaram que existem diferenças consideráveis nos resultados dos controlos efetuados pelos organismos de controlo²⁶. O Tribunal verificou que, em 2009, um organismo de controlo de um determinado Estado-Membro não tinha retirado nenhum certificado e tinha decidido aplicar apenas três suspensões (o equivalente a 0,38 retiradas ou suspensões por 1 000 operadores), enquanto um outro organismo de controlo noutra Estado-Membro decidiu aplicar no mesmo ano 5,26 retiradas ou suspensões por 1 000 operadores. Seria útil que essas diferenças nos resultados dos controlos fossem verificadas e acompanhadas em primeiro lugar pelas autoridades competentes e, a nível da UE, pela Comissão quando exercem as suas atividades de supervisão.

²⁶ «Supervision of an organic control system in Europe – an analysis of German control data», projeto CERTCOST, *Presentation at Biofach Nürnberg*, 19.2.2010; Zorn et al., «Monitoring of the organic control system in Germany – an opportunity to increase consumer's trust», *Jahrbuch der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie*, 2010, Band 19(1):71-80.

CAIXA 4

EXEMPLOS DE APLICAÇÃO DE SANÇÕES DIFERENTES

O incumprimento de um requisito específico aplicável à produção animal²⁶ leva, em Itália, à «retirada do rótulo biológico», num organismo de controlo em França levaria à emissão de um «aviso», enquanto num outro organismo de controlo em França daria origem a um «pedido de aplicação de medidas corretivas». Os auditores constataram casos em que, pelo incumprimento deste requisito, operadores em Itália foram sancionados com a «retirada do rótulo biológico», o que significa que não foram autorizados a vender os seus produtos com a designação de produtos biológicos, enquanto em França, pela mesma infração, os operadores tiveram a possibilidade de continuar a vender os seus produtos como sendo biológicos.

Um dos organismos de controlo visitados em Itália, nos seus relatórios de inspeção destinados aos produtores, inclui uma secção intitulada «Recomendações e medidas para aplicação dos regulamentos», além de uma secção indicando os casos de incumprimento. Os auditores constataram um caso em que um incumprimento tinha sido comunicado nesta secção, em vez de ter sido classificado e sancionado de acordo com os procedimentos aplicáveis.

²⁷ Nos termos do n.º 5 do artigo 24.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008, o intervalo de segurança entre a última administração de um medicamento veterinário alopático a um animal em condições de utilização normal e a produção de géneros alimentícios provenientes do modo de produção biológico derivado desse animal deve ser o dobro do intervalo legal de segurança ou, se esse período não estiver especificado, 48 horas.

INSUFICIÊNCIAS VERIFICADAS NO INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES NOS ESTADOS-MEMBROS, COM A COMISSÃO E COM OUTROS ESTADOS-MEMBROS

- 38.** O fluxo de informações constitui uma parte fundamental do sistema de controlo. Se não for adequado corre-se o risco de o sistema de controlo não funcionar de forma eficaz. As secções seguintes apresentam as constatações do Tribunal relativas a dois níveis que considera serem dos mais relevantes: o fluxo de informações entre o sistema de controlo da produção biológica e o sistema de controlo dos pagamentos agroambientais e o fluxo de informações entre Estados-Membros e entre estes e a Comissão.

O FLUXO DE INFORMAÇÕES ENTRE O SISTEMA DE CONTROLO DA PRODUÇÃO BIOLÓGICA E O SISTEMA DE CONTROLO DOS PAGAMENTOS AGROAMBIENTAIS NECESSITA DE SER MELHORADO

- 39.** No âmbito do Desenvolvimento Rural, que constitui um dos pilares da Política Agrícola Comum, determinadas práticas da agricultura biológica são elegíveis para a ajuda do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural. O n.º 1 do artigo 36.º do Regulamento (CE) n.º 1975/2006²⁸ prevê a troca de informações entre os serviços e organizações que participam nos controlos relativos aos critérios de elegibilidade aplicáveis a esta ajuda.

Regulamento (CE) n.º 1975/2006, artigo 36.º — Envio dos relatórios de controlo ao organismo pagador

«1. Sempre que os controlos não sejam executados pelo organismo pagador, o Estado-Membro assegurará que esse organismo receba informações suficientes sobre os controlos realizados. Compete ao organismo pagador definir as suas necessidades em matéria de informação.

[...].»

²⁸ Regulamento (CE) n.º 1975/2006 da Comissão, de 7 de dezembro de 2006, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho relativas aos procedimentos de controlo e à condicionalidade no que respeita às medidas de apoio ao desenvolvimento rural (JO L 368 de 23.12.2006, p. 74).

- 40.** Em dois Estados-Membros visitados, o fluxo de informações entre o sistema de controlo da produção biológica²⁹ e o regime de apoio às medidas de desenvolvimento rural³⁰ relativamente aos subsídios concedidos à agricultura biológica ao abrigo das medidas agroambientais, era insuficiente. Em França, os resultados dos controlos efetuados pelos organismos de controlo não são comunicados ao organismo pagador responsável pelos subsídios agroambientais. Por conseguinte, corre-se o risco de os casos de incumprimento das condições para beneficiar dos pagamentos agroambientais, detetados por um organismo de controlo, não darem origem a uma redução do pagamento ou à sua recuperação. No Reino Unido não existe um fluxo de informações em sentido inverso, havendo o risco de que os incumprimentos das práticas da agricultura biológica, detetados pelo organismo pagador durante as suas inspeções, não deem origem a sanções impostas pelo organismo de controlo. A Comissão assinalou igualmente insuficiências neste domínio (ver ponto 53).

²⁹ Regido pelo Regulamento (CE) n.º 834/2007 e pelos seus regulamentos de execução.

³⁰ Regido pelo Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (JO L 277 de 21.10.2005, p. 1) e pelos seus regulamentos de execução.

OS RELATÓRIOS DOS ESTADOS-MEMBROS NÃO RESPEITAM PLENAMENTE OS REGULAMENTOS

- 41.** Os Estados-Membros devem respeitar vários requisitos relativos à elaboração de relatórios:

- relatório anual sobre a aplicação do Plano Nacional de Controlo Plurianual, incluindo informações sobre os controlos e as auditorias efetuadas, os casos de incumprimento e respetivas sanções [n.º 3 do artigo 44.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004];

Regulamento (CE) n.º 882/2004, artigo 44.º — Relatórios anuais

«3. Os Estados-Membros devem terminar os respetivos relatórios e transmiti-los à Comissão nos seis meses seguintes ao final do ano a que se referem.»

- relatórios sobre irregularidades e infrações que afetem o estatuto biológico de um produto [n.º 2 do artigo 30.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007].

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 30.º — Medidas em caso de infrações e irregularidades

«2. As informações sobre casos de irregularidades ou infrações que afetem o estatuto biológico de um produto são imediatamente comunicadas entre organismos e autoridades de controlo, autoridades competentes e Estados-Membros em causa e, se for caso disso, à Comissão.

O nível de comunicação depende da gravidade e da amplitude da irregularidade ou infração detetada.

[...].»

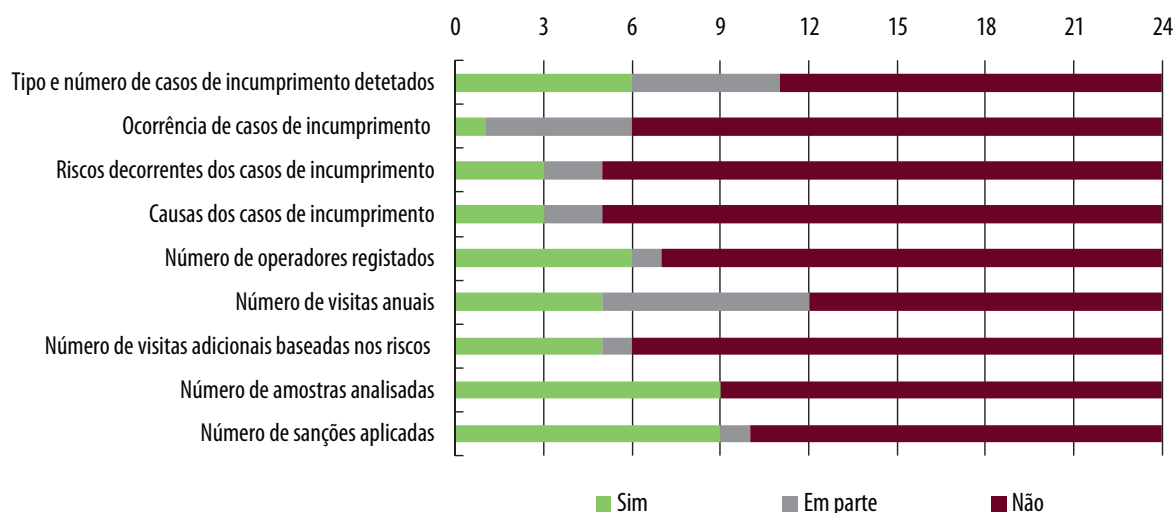
42.

A maioria dos Estados-Membros apresenta os relatórios relativos à aplicação do plano de controlo plurianual com atrasos significativos em relação aos prazos fixados pelos regulamentos. No início de 2011, dois ainda não tinham fornecido os relatórios relativos a 2009. No que se refere ao teor dos relatórios, os Estados-Membros devem respeitar as orientações da Comissão³¹ na elaboração do relatório anual e incluir um número mínimo de informações sobre os casos de incumprimento detetados, os operadores registados, as visitas de inspeção, as amostras analisadas, bem como as sanções aplicadas. Porém, na prática, as informações respeitantes ao sistema de controlo da produção biológica constantes dos relatórios anuais é muito reduzida. A maioria dos Estados-Membros não efetua uma análise dos casos de incumprimento detetados ou dos dados de base relativos ao setor da produção biológica (ver **gráfico 4**).

³¹ Decisão da Comissão 2008/654/CE de 24 de julho de 2008 relativa a orientações destinadas a auxiliar os Estados-Membros na elaboração do relatório anual sobre o plano nacional de controlo plurianual integrado único previsto no Regulamento (CE) n.º 882/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 214 de 9.8.2008, p. 56).

GRÁFICO 4

NÚMERO DE ESTADOS-MEMBROS QUE INCLUÍRAM NO SEU ÚLTIMO RELATÓRIO ANUAL DISPONÍVEL¹ INFORMAÇÕES SOBRE OS SEGUINTE ASPECTOS²



¹ Em fevereiro de 2011 tinham sido disponibilizados ao Tribunal os seguintes relatórios – (i) *relatório anual 2009*: Estónia (porém, o relatório não podia ser analisado devido a problemas técnicos na leitura dos ficheiros); (ii) *relatório anual 2008*: Áustria, França, Letónia, Malta, Polónia e Suécia; (iii) relativamente a 19 Estados-Membros o último relatório anual disponível referia-se ao ano de 2007, mas o relatório anual da Bulgária não podia ser analisado devido a problemas técnicos na leitura dos ficheiros; (iv) não existe nenhum relatório relativo a Portugal.

² Não foram analisados os relatórios anuais relativos à Bulgária, Estónia e Portugal (ver nota 1 do **gráfico 4**).

- 43.** No seu Relatório Especial n.º 3/2005 sobre o desenvolvimento rural: verificação das despesas agroambientais, o Tribunal assinalou diversas insuficiências respeitantes à elaboração de relatórios sobre a agricultura biológica por parte dos Estados-Membros³². Quando o Tribunal realizou a auditoria, em 2005, o Regulamento (CEE) n.º 2092/91 estipulava que os Estados-Membros enviassem um relatório específico sobre a produção biológica. Porém, este requisito foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 882/2004, que integrou a agricultura biológica no âmbito dos relatórios gerais sobre os controlos oficiais relativos aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios. O **quadro 2** apresenta uma síntese de algumas das constatações efetuadas nesse relatório, bem como a avaliação do Tribunal da situação em 2011. Contudo, a elaboração de relatórios anuais por parte dos Estados-Membros continua a ser insatisfatória, tendo já tido em conta a alteração dos requisitos nesta matéria.

³² O Regulamento (CE) n.º 1698/2005 considera que a agricultura biológica constitui uma das medidas agroambientais.

QUADRO 2

OBSERVAÇÕES APRESENTADAS NO RELATÓRIO ESPECIAL N.º 3/2005 SOBRE OS RELATÓRIOS RELATIVOS À AGRICULTURA BIOLÓGICA ELABORADOS PELOS ESTADOS-MEMBROS, JUNTAMENTE COM UMA AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL (VER O QUADRO COMPLETO NO ANEXO III)

| Observações apresentadas no RE n.º 3/2005 | Avaliação do Tribunal da situação em 2011 |
|---|--|
| Relatórios anuais de execução | |
| Nem todos os Estados-Membros enviam os relatórios anuais. | A maioria dos Estados-Membros só muito tardiamente elabora relatórios sobre as suas atividades de controlo. |
| Os relatórios anuais não apresentam conclusões sobre o funcionamento do sistema. | As informações relativas ao sistema de controlo da produção biológica apresentadas nestes relatórios anuais são ainda muito reduzidas. |
| A Comissão utiliza pouco os relatórios. | O exame dos relatórios anuais efetuado pela Comissão e respetivas informações incide principalmente na identificação da informação em falta, em vez de analisar a conceção e o funcionamento do sistema de controlo. |
| A qualidade nem sempre é satisfatória e os relatórios apresentam erros e incoerências. | A qualidade dos relatórios dos Estados-Membros é ainda insatisfatória. |
| Mesmo se os relatórios fossem completos e exatos não dariam garantias sobre a objetividade e eficácia das inspeções realizadas. | A Comissão não dispõe de informações básicas sobre o funcionamento do sistema de controlo nos Estados-Membros. |

44. O regulamento aplicável prevê a comunicação imediata pelos Estados-Membros das **notificações de irregularidades** e infrações que afetem o estatuto biológico de um produto aos outros Estados-Membros e à Comissão. A Comissão criou o Sistema de Informação da Agricultura Biológica (SIAB) para possibilitar que os Estados-Membros notifiquem as irregularidades e infrações supostamente originárias de outros Estados-Membros. Embora essa comunicação deva ser «imediata», o período que decorre entre a identificação da irregularidade ou infração e a data em que é comunicada através do SIAB varia bastante conforme os casos, oscilando entre aproximadamente um e sete meses. Uma das razões dessa diferença é que, na prática, os Estados-Membros interpretam diferentemente a expressão «imediata». Por exemplo, no caso de deteção de substâncias não autorizadas, não é claro se a notificação deve ser efetuada (i) na sequência dos primeiros resultados laboratoriais ou (ii) após os segundos resultados laboratoriais que confirmam os primeiros.

45. Assim que é efetuada uma notificação no SIAB, a Comissão espera que o país notificado investigue as possíveis causas da irregularidade e dê uma resposta através do sistema no prazo de 30 dias³³. Os Estados-Membros também não apresentam as **respostas às notificações** em tempo oportuno. Em 20 de janeiro de 2011, estavam ainda em aberto 38 notificações. Relativamente a 36 delas, o respetivo prazo de resposta não tinha sido respeitado. No total, em 2009 e 2010, foram efetuadas no SIAB 100 notificações de irregularidades na UE. Nos casos em que houve uma resposta do Estado-Membro notificado, o período médio decorrido entre a notificação e a resposta foi de 106 dias.

DIFICULDADES EM GARANTIR A RASTREABILIDADE DOS PRODUTOS

46. Os Estados-Membros devem assegurar a rastreabilidade dos produtos biológicos em consonância com o n.º 13 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho. A rastreabilidade dos produtos alimentares é citada pela Comissão como um elemento importante da confiança dos consumidores³⁴ e permite verificar que todos os operadores implicados em todas as fases da produção, transformação e distribuição aplicaram os requisitos da UE em matéria de produção biológica. Torna possível, quando se observa um incumprimento, segui-lo até à sua fonte e isolar o problema, evitando que os produtos em causa cheguem até aos consumidores (ver **caixas 5 e 6**).

³³ Conforme definido no «Procedure to follow-up notifications from Member States according to Article 92(2) of Regulation (EC) No 889/2008 on measures in case of infringements and irregularities», acordado pelo CDAB em 28 e 29 de Janeiro de 2009.

³⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/organic/the-farm/farm-fork_en e http://www.trace.eu.org/doc/TRACE_consumer-info-EA.pdf

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 27.º — Sistema de controlo

«13. Os Estados-Membros garantem que o sistema de controlo assim estabelecido permita assegurar a rastreabilidade de cada produto em todas as fases da produção, transformação e distribuição em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002, nomeadamente a fim de oferecer aos consumidores garantias de que os produtos biológicos foram produzidos em conformidade com os requisitos estabelecidos no presente regulamento.»

47. Em todos os Estados-Membros visitados, os organismos de controlo incluíram verificações da identificação dos fornecedores e dos compradores, de modo a certificar-se do cumprimento das obrigações dos operadores no que respeita à contabilidade documental³⁵. As autoridades competentes dos Estados-Membros procedem igualmente a controlos de supervisão. Algumas realizam, elas próprias, controlos da rastreabilidade ao nível do produto final (Espanha, França e Itália), ao passo que as de outros Estados-Membros integram os controlos da documentação obrigatória referente à rastreabilidade nas suas atividades de supervisão ao nível dos organismos de controlo (Alemanha e Itália).

³⁵ Como estipula o artigo 66.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008.

CAIXA 5

BOA PRÁTICA: BASES DE DADOS EM LINHA PARA UMA MELHOR RASTREABILIDADE

Em Itália, vários organismos de controlo desenvolveram bases de dados em linha que permitem que os consumidores e as empresas que adquirem produtos biológicos aos operadores por eles certificados verifiquem a veracidade dos documentos dos operadores relativos às suas operações ou os certificados de conformidade. O Tribunal considera que estes procedimentos constituem uma boa prática em termos de transparência e rastreabilidade.

CAIXA 6

CONSTATAÇÃO EFETUADA QUANDO DA ANÁLISE DA RASTREABILIDADE

Quando da análise da rastreabilidade realizada pelo Tribunal, constatou-se a existência de um certificado de operação biológica fraudulento. O Tribunal adquiriu farinha biológica, tendo as verificações posteriores revelado que os certificados eram falsos; por conseguinte, o estatuto biológico do produto não foi confirmado. Este caso faz parte de uma investigação mais vasta, efetuada pelas autoridades responsáveis nacionais, de uma presumível fraude tornada pública no final de 2011.

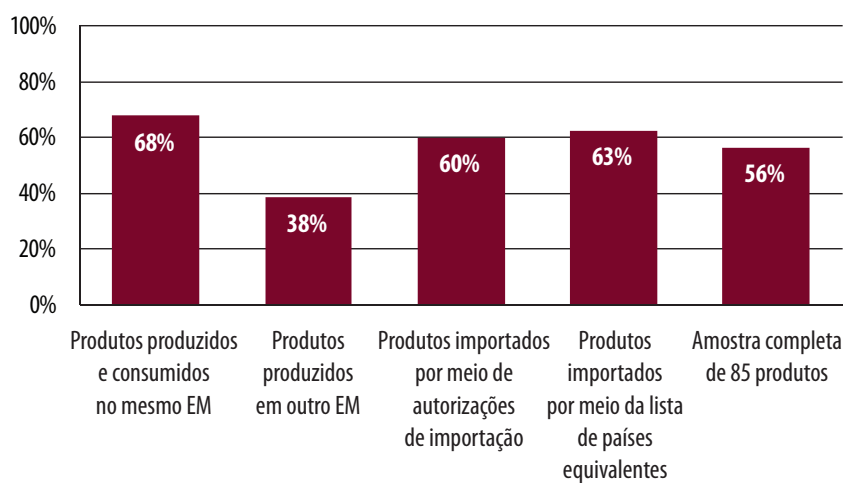
48.

Apesar de serem aplicados sistemas de controlo nos Estados-Membros visitados para verificar os requisitos relativos à rastreabilidade, uma análise nesta matéria efetuada pelo Tribunal (ver *anexo I* para mais informações) relativamente a 85 produtos de diferentes origens e composições revela que não está garantida para todos os produtos a rastreabilidade até ao nível do produtor. Durante o período inicial desta análise (três meses)³⁶, não foi possível rastrear até ao nível do produtor 40% dos produtos e as informações solicitadas (identificação dos operadores até ao nível do produtor e certificado de conformidade para cada um dos operadores identificados) apenas ficaram completas relativamente a 48% dos produtos. Tendo em consideração as informações suplementares fornecidas por alguns Estados-Membros após o final desta análise, isto é, dentro de um período total de 6 meses, continuava a não ser possível rastrear até ao nível do produtor 32% dos produtos, estando a documentação fornecida completa apenas para 56% destes (ver igualmente o *gráfico 5* para uma síntese dos resultados, discriminados consoante a origem do produto). Esta situação pode ser, em grande parte, explicada pelo facto de os Estados-Membros não terem autoridade sobre os operadores fora do seu território, no caso de produtos ou ingredientes de produtos que atravessam a UE ou saem das suas fronteiras.

³⁶ A Alemanha forneceu informações após 9 semanas (13 produtos), a Espanha após 4 semanas (21 produtos), a França após 8 semanas (23 produtos), a Itália após 9 semanas (15 produtos) e o Reino Unido após 13 semanas (15 produtos).

GRÁFICO 5

SÍNTESE DOS RESULTADOS DA ANÁLISE DA RASTREABILIDADE EFETUADA PELO TRIBUNAL (PRODUTOS PARA OS QUAIS AS INFORMAÇÕES SOLICITADAS ESTAVAM COMPLETAS)¹



¹ 31 produtos foram produzidos e vendidos no mesmo Estado-Membro, 26 produtos foram produzidos num Estado-Membro mas vendidos noutra, 20 produtos continham pelo menos um ingrediente importado no âmbito do regime de autorizações de importação e 8 produtos continham pelo menos um ingrediente importado de um país considerado equivalente.

49. Além disso, a análise da rastreabilidade revelou uma série de fatores que são prejudiciais para a fiabilidade do sistema de controlo, como a falta de uma referência clara aos produtores ou grupos de produtores nos certificados dos grupos, a certificação dos grupos em países que não sejam países em vias de desenvolvimento ou a existência de documentos que são semelhantes aos certificados de conformidade mas que não têm mesmo valor³⁷.

³⁷ Em Itália, os organismos de controlo emitem um certificado de idoneidade da empresa (*attestato di idoneità aziendale*) que atesta a inclusão do operador no sistema de controlo. Em França, os organismos de controlo emitem uma licença (*licence*), que é uma declaração pela qual os operadores se comprometem a aderir a métodos de produção biológica para o conjunto das suas atividades neste domínio. Estes documentos não incluem uma lista dos produtos sujeitos a certificação.

FOTOGRAFIA 3 – LOJA EM INGLATERRA ESPECIALIZADA NA VENDA DE PRODUTOS BIOLÓGICOS



© União Europeia.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

AS MEDIDAS TOMADAS PELA COMISSÃO PARA GARANTIR UM FUNCIONAMENTO ADEQUADO DOS SISTEMAS DE CONTROLO DOS ESTADOS-MEMBROS FORAM CONSIDERADAS INSUFICIENTES

- 50.** O artigo 45.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004 prevê que a Comissão realize auditorias dos controlos oficiais dos Estados-Membros. A Comissão detém a responsabilidade geral pela supervisão e coordenação do sistema de controlo relativo à produção biológica, devendo garantir que os Estados-Membros cumprem com as suas obrigações. Uma primeira condição para fazer aplicar um sistema de controlo consiste em ter acesso a informações sobre o seu funcionamento. Uma segunda condição é a existência de medidas de execução proporcionadas que possam ser aplicadas aos Estados-Membros.
- 51.** Como referido nos pontos 41 a 45, as comunicações enviadas pelos Estados-Membros à Comissão são muito limitadas, frequentemente incompletas e sujeitas a grandes atrasos. Consequentemente, a Comissão não dispõe dos dados de base de que necessitaria para melhorar o seu próprio acompanhamento, informar o público ou responder às questões parlamentares e fornecer uma base fiável para o processo de tomada de decisão. No que respeita aos Planos Nacionais de Controlo Plurianuais e respetivos relatórios anuais, os serviços da Comissão não tomaram qualquer medida para que os Estados-Membros enviem os relatórios anuais atempadamente. Quando recebe os relatórios, a DG AGRI examina-os, identifica as informações em falta, analisa-os e, se necessário, comenta o teor da informação fornecida.
- 52.** Desde 2001, a Comissão não realiza auditorias nos Estados-Membros³⁸ para verificar se os controlos oficiais relativos à produção biológica cumprem a regulamentação da UE. Segundo a Comissão, prossegue o debate sobre as modalidades de trabalho entre a DG AGRI e a DG SANCO, devendo a produção biológica ser integrada, a partir de 2012, no programa de inspeção anual do SAV³⁹. Contudo, o estabelecimento de prioridades no âmbito do programa de auditoria do SAV baseia-se no risco, continuando a «segurança alimentar» a ser considerada como o principal fator de risco. À data da auditoria, as questões relativas à produção biológica não constavam do programa de inspeção anual.
- 53.** A Comissão (DG AGRI) não realiza visitas de auditoria aos Estados-Membros no âmbito da sua auditoria das despesas de desenvolvimento rural. No entanto, uma análise dos relatórios de auditoria correspondentes⁴⁰ revela que as informações obtidas não são comparáveis entre Estados-Membros.

³⁸ Antes de 2001, as auditorias efetuadas pelo Serviço Alimentar e Veterinário (SAV) salientaram lacunas importantes do sistema de controlo relativo à produção biológica.

³⁹ O SAV é um serviço da DG SANCO.

⁴⁰ Uma das deficiências assinaladas pela Comissão refere-se à inexistência de um intercâmbio adequado de informações entre o sistema de produção biológica e o regime de apoio relativo aos pagamentos agroambientais.

- 54.** Em caso de incumprimento da legislação da UE aplicável à produção biológica, a Comissão tem a possibilidade geral de enviar ofícios de notificação aos Estados-Membros para que a cumpram ou iniciar um processo por infração. Porém, a regulamentação relativa à produção biológica não prevê quaisquer medidas de execução específicas que a Comissão possa aplicar quando os Estados-Membros não cumprem com as suas obrigações. A Comissão enviou seis ofícios de notificação a quatro Estados-Membros⁴¹. Este procedimento é, contudo, muito complexo e moroso.

APLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLO PARA IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS

DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NA GESTÃO DA LISTA DE PAÍSES TERCEIROS EQUIVALENTES

- 55.** Nos termos do n.º 2 do artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007, a Comissão pode reconhecer os países terceiros cujo sistema de produção obedeça a princípios e regras de produção equivalentes aos estabelecidos no mesmo regulamento e cujas medidas de controlo sejam de eficácia equivalente às nele previstas, e estabelecer uma lista desses países. Os países atualmente reconhecidos como equivalentes são a Argentina, a Austrália, o Canadá, a Costa Rica, a Índia, Israel, o Japão, a Suíça, a Nova Zelândia, a Tunísia e, a partir de 1 de junho de 2012, os Estados Unidos. Por conseguinte, os produtos certificados como biológicos nestes países são aceites como biológicos na UE.
- 56.** A responsabilidade global pela gestão desta lista incumbe à Comissão, que a partilha parcialmente com os Estados-Membros, os quais auxiliam a Comissão no processo de reconhecimento e supervisão. Uma gestão correta da lista deverá incluir a aplicação adequada de procedimentos claros para a inclusão de países terceiros em consonância com o objetivo e o âmbito do regulamento da UE, bem como o fornecimento de garantias adequadas de que, uma vez reconhecidos como equivalentes, os países terceiros continuam a cumprir os requisitos.

A CAPACIDADE DA COMISSÃO PARA TRATAR OS PEDIDOS DE INCLUSÃO NA LISTA DE PAÍSES EQUIVALENTES NÃO É ADEQUADA

- 57.** Quando examina os pedidos de reconhecimento, a Comissão tem de avaliar as informações⁴² fornecidas pelo país terceiro, podendo decidir verificar no local as regras de produção e as medidas de controlo desse país.

⁴¹ Quatro ofícios diziam respeito à acreditação dos organismos do controlo. Um quinto referia-se ao número e aos resultados dos controlos realizados, ao seguimento das irregularidades detetadas, ao seguimento de um caso especial de suspensão e ao seguimento de uma visita de auditoria realizada pelo SAV em 2000. Foi enviado um novo ofício em julho de 2011, quando decorria a auditoria do Tribunal.

⁴² Como definido no n.º 2 do artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.

- 58.** Na prática, a Comissão avalia a equivalência dos países requerentes tendo, de uma forma geral, em conta as disposições do regulamento. A Comissão utiliza uma tabela de comparação normalizada para documentar as verificações realizadas quando avalia a equivalência das normas de produção e a eficácia do sistema de controlo aplicado nos países terceiros. Além disso, à exceção da Argentina, Austrália, Nova Zelândia e Suíça (ver **quadro 4**), a Comissão realizou pelo menos uma visita a cada país requerente antes de o incluir na lista e adotou desde 2010 a utilização das listas de verificação normalizadas para as visitas aos países terceiros.
- 59.** O número de países terceiros que requerem a inclusão na lista de países terceiros equivalentes está a aumentar. Foram recebidos 25 pedidos entre 2000 e 2011, dos quais a Comissão pôde examinar apenas oito. Acresce que vários dos países já constantes da lista solicitaram um alargamento do âmbito da equivalência. O leque alargado e crescente de responsabilidades que a Comissão tem de assumir numa situação em que os recursos disponíveis são limitados teve como consequência grandes atrasos na gestão dos pedidos específicos (por exemplo, a Bolívia enviou o seu pedido em 2006 e o Chile o seu primeiro pedido em 2000 e informações suplementares em 2009, mas a Comissão ainda não concluiu o exame das informações fornecidas).

PROCEDIMENTOS INADEQUADOS DA COMISSÃO PARA GARANTIR QUE OS PAÍSES TERCEIROS RECONHECIDOS COMO EQUIVALENTES CONTINUAM A CUMPRIR OS REQUISITOS DO REGULAMENTO

- 60.** Os países terceiros reconhecidos como equivalentes têm a obrigação de enviar anualmente à Comissão um relatório sobre as atividades de controlo exercidas no ano anterior⁴³. O regulamento prevê que os Estados-Membros assistam a Comissão na avaliação dos relatórios anuais⁴⁴. Com base nas informações constantes desses relatórios anuais, a Comissão, assistida pelo Estados-Membros correlatores, assegura uma supervisão adequada dos países terceiros reconhecidos. A natureza da supervisão é determinada com base numa avaliação dos riscos de ocorrência de irregularidades ou infrações ao disposto no regulamento da UE⁴⁵. No entanto, a Comissão carece de procedimentos pormenorizados para a gestão e exame da lista de países terceiros equivalentes, não tendo sido formalizada uma avaliação do risco dos países terceiros.

⁴³ N.º 1, alínea b), do artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.

⁴⁴ N.º 2 do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.

⁴⁵ N.º 2 do artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007.

- 61.** A análise que a Comissão efetua dos **relatórios anuais** não é normalizada (por exemplo, não são utilizadas listas de verificação ou formatos uniformizados de relatórios) e não conduz a ações específicas (por exemplo, uma nota escrita da Comissão). Em alguns casos (por exemplo, relatório de Israel relativo a 2008/2009, relatórios da Argentina), não se encontraram provas de que a Comissão tenha analisado o relatório (por exemplo, notas manuscritas ou outros comprovativos documentais). Frequentemente, não foi possível comprovar que os Estados-Membros correlatores designados tenham prestado assistência à Comissão para assegurar uma supervisão adequada (por exemplo, enviando observações sobre os relatórios anuais) como previsto no regulamento. A Comissão não forneceu aos Estados-Membros correlatores orientações sobre o teor que se esperava dos respetivos relatórios.
- 62.** O Tribunal analisou uma amostra de relatórios anuais de países terceiros atualmente reconhecidos como equivalentes. Estes relatórios anuais não estão completos já que carecem de informações sobre as atividades de acompanhamento, o número e tipo de inspeções realizadas pelos organismos de controlo ou ainda o número de testes laboratoriais efetuados e seus resultados. Em dois casos, não contêm qualquer explicação sobre as medidas corretivas tomadas na sequência de irregularidades detetadas durante o período coberto pelo relatório e que foram objeto de comunicação à Comissão (ver **quadro 3**). A Comissão enviou apenas recentemente (2011) orientações aos países terceiros sobre o teor destes relatórios anuais.

QUADRO 3
RESULTADOS DA ANÁLISE EFETUADA PELO TRIBUNAL AO TEOR DOS ÚLTIMOS RELATÓRIOS ANUAIS DISPONÍVEIS À DATA DA AUDITORIA

| Assunto | Argentina | Israel | Índia | Nova Zelândia | Tunísia ¹ | Costa Rica |
|--|-----------|--------|-------|---------------|----------------------|------------|
| Atividades de acompanhamento e supervisão realizadas pela autoridade competente do país terceiro | Sim | Não | Sim | Sim | n.a. | Sim |
| Medidas corretivas tomadas pela autoridade competente do país terceiro | Sim | Não | Sim | Sim | n.a. | Não |
| Número de organismos de controlo a funcionar no país terceiro | Sim | Sim | Sim | Sim | n.a. | Sim |
| Número e tipo de inspeções realizadas pelos organismos de controlo | Não | Não | Não | Não | n.a. | Não |
| Número de testes laboratoriais realizados e resultados | Não | Sim | Não | Não | n.a. | Sim |

¹ A Tunísia foi incluída na lista de países equivalentes em 2009, mas não tinha enviado qualquer relatório anual até setembro de 2010. Forneceu o relatório anual relativo a 2009 em novembro de 2010.

- 63.** Como os serviços da Comissão não dispõem de quaisquer procedimentos internos sobre a forma de proceder à supervisão dos países terceiros reconhecidos, não é certo em que momento a Comissão deverá realizar as visitas no local após a inclusão dos países terceiros na lista. O Tribunal observa que, nesta matéria, não foram realizadas visitas no local regulares aos países terceiros (por exemplo, a última visita a Israel data de 1999 e a última visita à Costa Rica de 2000) (ver **quadro 4**).
- 64.** A reduzida qualidade das informações contidas nos relatórios anuais fornecidos pelos países parceiros equivalentes, juntamente com a falta de regularidade das visitas realizadas pela Comissão a esses países não permite que esta garanta que as normas de produção e a eficácia dos sistemas de controlo dos países terceiros incluídos na lista continuam a ser equivalentes.

QUADRO 4
PORMENORES RELATIVOS ÀS VISITAS NO LOCAL EFETUADAS PELA COMISSÃO AOS PAÍSES TERCEIROS

| Países terceiros reconhecidos como equivalentes | Data da inclusão na lista | Visitas no local efetuadas (ano) antes da aceitação do país terceiro na lista de países terceiros equivalentes | Visitas no local efetuadas (ano) após a aceitação do país terceiro na lista de países terceiros equivalentes ¹ |
|---|---------------------------|--|---|
| Argentina | 1996 | - | 1999 e 2000 |
| Austrália | 1996 | - | 1999 |
| Canadá | 2011 | 2010 | - |
| Costa Rica | 2003 | 2000 | - |
| Índia | 2006 | 2004 | - |
| Israel | 1996 | 1994 | 1999 |
| Japão | 2010 | 2001 e 2009 | - |
| Nova Zelândia | 2002 | - | 2003 |
| Suíça | 1996 | - | 2001 |
| Tunísia | 2009 | 2008 | - |

¹ A vermelho estão indicados os países cujas visitas no local não se realizaram após a sua inclusão na lista ou cuja última visita no local data de há mais de sete anos; a verde os países que foram objeto de uma visita no local pouco depois da sua aceitação como equivalente ou cuja data da inclusão na lista é recente.

DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NA GESTÃO DO REGIME DE AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

- 65.** Os produtos biológicos produzidos fora da UE podem ser importados por meio do regime de autorizações de importação. Estas são emitidas por períodos especificados pela autoridade competente de cada Estado-Membro; são válidas, no máximo, por um ano⁴⁶, para um importador específico e para produtos bem identificados e podem ser retiradas caso as condições previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 deixem de ser preenchidas.

Regulamento (CE) n.º 834/2007, artigo 33.º — Importação de produtos que oferecem garantias equivalentes

«1. Um produto importado de um país terceiro pode igualmente ser colocado no mercado comunitário como sendo biológico, desde que:

- a) O produto tenha sido obtido em conformidade com regras de produção equivalentes às referidas nos títulos III e IV;
- b) Os operadores tenham sido submetidos a medidas de controlo de eficácia equivalente às referidas no título V e a aplicação dessas medidas tenha sido permanente e efetiva;

[...].»

⁴⁶ Recentemente, o período máximo de validade foi limitado a 12 meses pelo Regulamento (UE) n.º 1267/2011. A duração exata da validade das autorizações de importação não era anteriormente especificada nos regulamentos da UE.

- 66.** A Comissão tem uma função de supervisão e pode solicitar que um Estado-Membro que concedeu uma autorização a retire caso considere que estas condições não estão a ser preenchidas (ver **caixa 8**).

- 67.** São concedidas cerca de 4 000 autorizações de importação anualmente pelos 27 Estados-Membros da UE. É extremamente difícil garantir uma estratégia harmonizada, por parte das autoridades competentes dos 27 Estados-Membros, para a emissão das autorizações de importação. Devido a estas dificuldades, o regime de autorizações de importação deverá ser abandonado até ao final de junho de 2015. As visitas realizadas pelo Tribunal aos Estados-Membros no âmbito da presente auditoria revelaram as insuficiências apresentadas em seguida quer ao nível dos controlos efetuados pelas autoridades competentes quer ao nível da Comissão.

CONTROLOS INSUFICIENTES REALIZADOS PELOS ESTADOS-MEMBROS QUANDO DA CONCESSÃO DAS AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

- 68.** Todos os lotes de produtos biológicos importados por intermédio deste regime têm de ser acompanhados por um certificado de inspeção, que pode ser emitido por um organismo de controlo do país terceiro. Este organismo deverá ser aceite pela autoridade competente do Estado-Membro que concede a autorização de importação. Ao concedê-la, a autoridade competente do Estado-Membro autorizante deve, por conseguinte, aceitar que o organismo de controlo proposto pelo importador que solicita a autorização de importação é competente para emitir certificados de inspeção. No entanto, os regulamentos da UE não definem em que base pode ser efetuada essa aceitação.
- 69.** Na prática, a maioria das autoridades competentes baseia a sua decisão de aceitar um organismo do controlo de um país terceiro como sendo competente para emitir certificados de inspeção numa verificação de que o organismo do controlo em questão está acreditado. Porém, as autoridades competentes dos Estados-Membros não verificam ativamente se os organismos de controlo responsáveis pela emissão dos certificados de inspeção mantêm a sua acreditação em dia, nem se o âmbito da acreditação concedida é pertinente para garantir a equivalência com as normas da UE.
- 70.** O Tribunal observou que apenas alguns Estados-Membros (Irlanda, Espanha e Itália) procedem a verificações suplementares e exigem que os importadores que solicitam autorizações de importação forneçam relatórios de inspeção emitidos pelos organismos de controlo competentes dos países terceiros para verificarem se as práticas de controlo são equivalentes às requeridas pelo regulamento da UE. Todos os Estados-Membros visitados se baseiam meramente em controlos documentais, não tendo efetuado qualquer inspeção no local.
- 71.** Depois de concedida autorização de importação, os operadores em questão da UE baseiam-se no certificado de inspeção que acompanha cada lote de produtos importados e que indica [na sua casa 15, em conformidade com o n.º 4 do artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008] que foram aplicadas regras de produção equivalentes e medidas de controlo equivalentes no país terceiro.

Regulamento (CE) n.º 1235/2008, artigo 13.º — Certificado de inspeção

«4. O organismo ou autoridade que emite o certificado de inspeção só emite esse certificado e visa a declaração na casa 15 do mesmo após:

- a) Ter procedido ao controlo documental, com base em todos os documentos pertinentes de inspeção, incluindo, nomeadamente, o plano de produção dos produtos em causa e os documentos de transporte e de carácter comercial;
- b) Ter procedido a um controlo físico do lote em questão ou ter recebido uma declaração explícita do exportador que especifique que o lote foi produzido e/ou preparado em conformidade com o disposto no artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007, declaração cuja credibilidade verificará com base numa análise dos riscos.

O referido organismo ou autoridade atribui também um número de série a cada certificado emitido e conserva um registo dos certificados emitidos, por ordem cronológica.»

- 72.** Designadamente o visto colocado na casa 15 deste certificado é, na realidade, uma autodeclaração, efetuada pelo mesmo organismo de controlo, no país terceiro emissor do certificado de inspeção. As autoridades competentes dos Estados-Membros não realizam quaisquer verificações para avaliar a fiabilidade dessa declaração. Por isso, são de extrema importância as verificações da competência do organismo de controlo que emite este certificado, que são efetuadas pelas autoridades competentes dos Estados-Membros autorizantes antes de concederem uma autorização de importação.

A COMISSÃO NÃO TEM ACESSO A DADOS SUFICIENTEMENTE FIÁVEIS PARA AVALIAR SE AS AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO CONCEDIDAS PELOS ESTADOS-MEMBROS PREENCHEM AS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PELO REGULAMENTO

- 73.** As orientações da Comissão quanto ao teor dos **relatórios anuais** que os Estados-Membros lhe enviam não preveem a inclusão de informações sobre as autorizações de importação que estes concedem.

- 74.** O sistema OFIS permite a transmissão de informações sobre as **autorizações de importação** entre os Estados-Membros e a Comissão, como exigido nos termos do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008. Os resultados provenientes das visitas aos Estados-Membros efetuadas no âmbito da presente auditoria revelaram casos em que as informações comunicadas por estes no OFIS sobre as autorizações de importação não são fiáveis nem completas (ver **caixa 7**).

Regulamento (CE) n.º 1235/2008, artigo 19.º — Disposições transitórias relativas à importação de produtos não originários de países terceiros incluídos na lista

«2. Cada Estado-Membro informa os outros Estados-Membros e a Comissão de cada autorização concedida a título do presente artigo, incluindo informações sobre as normas de produção e as disposições de controlo em questão.»

- 75.** Uma análise das atas do Comité permanente da agricultura biológica (SCOF) (2010 e 2011) revela que este comité não desempenhou adequadamente a sua função no intercâmbio de informações relativas ao funcionamento do regime das autorizações de importação.

CAIXA 7

AS INFORMAÇÕES SOBRE AS AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO CONSTANTES DO OFIS NÃO SÃO FIÁVEIS

A auditoria revelou que, das 26 autorizações de importação retiradas pela Alemanha em 2009, apenas 11 apareciam corretamente no OFIS, 11 tinham sido referenciadas como «caducadas» em vez de «retiradas» e 4 não tinham mesmo sido introduzidas no sistema.

Em 2009, a Alemanha suspendeu temporariamente 8 autorizações de importação devido à deteção de resíduos de pesticidas em determinados lotes. Contudo, o regulamento da UE em vigor não contempla a possibilidade de suspender uma autorização de importação. Assim, como o OFIS não possui um código para o estatuto «suspensão», 4 das autorizações foram referenciadas como «caducadas» e outra como «retirada». Três delas não foram sequer codificadas no sistema.

Uma autorização de importação da Itália, em 2009, foi erradamente referenciada como «retirada», quando deveria ter permanecido ativa.

- 76.** Desde 2001, a Comissão não realiza quaisquer **auditorias nos Estados-Membros** para verificar que concedem autorizações de importação apenas quando estão preenchidas as condições previstas pelo regulamento. Perante a inexistência de quaisquer visitas no local aos Estados-Membros nos últimos dez anos, a Comissão não dispõe de informações atualizadas para avaliar se podiam e deviam ser concedidas autorizações de importação.
- 77.** No contexto das autorizações de importação, quando um exame revela que não foram aplicadas regras de produção equivalentes e medidas de controlo equivalentes no país terceiro⁴⁷, a Comissão pode solicitar que o Estado-Membro que concedeu a autorização de importação a retire⁴⁸. Até à data, em quase 20 anos de existência deste regime de importação, a Comissão nunca recorreu a este procedimento. Num caso, contudo, já recomendou (mas não solicitou) que o Estado-Membro retirasse as autorizações de importação de um determinado produto, embora essa recomendação não tivesse sido seguida por todos os Estados-Membros (ver **caixa 8**).

⁴⁷ N.º 1, alíneas a) e b), do artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007.

⁴⁸ N.º 3 do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.

CAIXA 8

PRODUTO IMPORTADO DE UM PAÍS TERCEIRO

Em outubro e novembro de 2009, na sequência de um aumento do número de deteções de substâncias não autorizadas num determinado produto importado de um país terceiro, a Comissão emitiu duas comunicações para as autoridades competentes dos Estados-Membros através do SCOF. Nessas comunicações, a Comissão recomendou que fossem retiradas as autorizações de importação desse produto ao país terceiro em questão. A maioria dos Estados-Membros seguiu a recomendação e retirou as referidas autorizações de importação. O Tribunal identificou três Estados-Membros que não o fizeram. Em 1 de março de 2010, a Comissão emitiu uma comunicação para os delegados do SCOF, permitindo novas autorizações para os produtos em causa. Alguns Estados-Membros tinham já, nessa data, começado a conceder novas autorizações de importação para os mesmos produtos.

DISPOSIÇÕES COMUNS APLICÁVEIS ÀS IMPORTAÇÕES — REALIZAÇÃO DE VERIFICAÇÕES INCOMPLETAS AOS IMPORTADORES PELOS ORGANISMOS DE CONTROLO

- 78.** No que se refere aos produtos importados, é obrigatório verificar as primeiras fases da cadeia de produção no país terceiro em conformidade com as regras de produção equivalentes e as medidas de controlo equivalentes (ver pontos 55 a 77). Quando estes produtos chegam à UE, o sistema de controlo aí aplicado apenas pode verificar a última parte da cadeia de produção, ou seja, o importador. O Tribunal observou que as verificações efetuadas nesta matéria são, com frequência, incompletas.

AS VERIFICAÇÕES DOS IMPORTADORES E DOS PRODUTOS IMPORTADOS EFETUADAS PELOS ORGANISMOS DO CONTROLO SÃO FREQUENTEMENTE INCOMPLETAS

- 79.** As visitas realizadas pelo Tribunal aos Estados-Membros no âmbito da presente auditoria revelaram os seguintes resultados no que respeita ao cumprimento, pelos organismos do controlo, das obrigações estabelecidas pelos artigos 82.º e 84.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008 da Comissão:
- três dos oito organismos de controlo em que a questão foi examinada não garantiram que os importadores fornecessem uma descrição completa da unidade, juntamente com um compromisso de submeter a controlo todas as instalações utilizadas para armazenagem dos produtos [artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008];

Regulamento (CE) n.º 889/2008, artigo 82.º — Regime de controlo

«1. No caso dos importadores, a descrição completa da unidade referida na alínea a) do n.º 1 do artigo 63.º inclui as instalações do importador e as suas atividades de importação, indicando os locais de entrada dos produtos na Comunidade, bem como quaisquer outras instalações que o importador tencione utilizar para armazenagem dos produtos importados, até à sua entrega ao primeiro destinatário.

A declaração referida no n.º 2 do artigo 63.º inclui, além disso, o compromisso do importador de garantir que todas as instalações que utilizar para armazenagem dos produtos sejam submetidas a controlo [...]».

- cinco dos sete organismos de controlo em que a questão foi examinada não exigiram que os importadores os informassem de cada lote importado (artigo 84.º do Regulamento (CE) n.º 889/2008).

Regulamento (CE) n.º 889/2008, artigo 84º — Informações relativas aos lotes importados

«O importador informa oportunamente a autoridade ou organismo de controlo de todos os lotes de produtos a importar para a Comunidade [...]».

FOTOGRAFIA 4 – EXEMPLO DE UM PRODUTO IMPORTADO COM ETIQUETA DE PRODUTO BIOLÓGICO VENDIDO NA UE



© União Europeia.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 80.** O sistema de controlo dos produtos biológicos definido pelos regulamentos da UE procura garantir os processos de produção e não a natureza biológica dos produtos em si, uma vez que não existe qualquer modo científico para determinar se um produto é biológico ou não. Para obter garantias suficientes do funcionamento eficaz do sistema e assegurar que a confiança dos consumidores não é afetada, seria conveniente corrigir as insuficiências assinaladas pela auditoria do Tribunal.
- 81.** O Tribunal encontrou casos em que autoridades competentes não exercem convenientemente a sua função de supervisão dos organismos de controlo. Daí resulta que alguns deles não cumprem certos requisitos da UE e deixam passar a oportunidade para aplicar determinadas boas práticas (pontos 27, 29 a 31, 33 a 37 e 79). O Tribunal efetua a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO 1

As autoridades competentes devem reforçar a sua função de supervisão dos organismos de controlo aplicando procedimentos adequados e documentados para aprovar e supervisionar os organismos de controlo, promovendo uma definição harmonizada das infrações, irregularidades e respetivas sanções e fomentando as boas práticas assinaladas.

- 82.** A troca de informações nos Estados-Membros, bem como entre os Estados-Membros e a Comissão e entre Estados-Membros ainda não é adequada para garantir o correto funcionamento do sistema (pontos 40 e 42 a 45). O Tribunal efetua a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO 2

Os Estados-Membros devem garantir um fluxo direto de todas as informações relevantes sobre as infrações e as irregularidades entre os organismos de controlo e os organismos pagadores e vice-versa; a Comissão deve especificar a forma e o calendário das comunicações das infrações e irregularidades, introduzir medidas adequadas para garantir que os Estados-Membros cumprem com as suas obrigações de elaboração de relatórios, rever o sistema de informação existente para a comunicação das infrações e irregularidades e analisar a possibilidade de incluir as comunicações que afetam os países terceiros.

- 83.** As autoridades competentes dos Estados-Membros têm dificuldade em garantir a rastreabilidade dos produtos biológicos no território pelo qual são responsáveis. A rastreabilidade é ainda mais difícil de assegurar em relação aos produtos que atravessam fronteiras (pontos 48 a 49). O Tribunal efetua a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO 3

Deverão reforçar-se os controlos para garantir que os operadores cumpram os requisitos da regulamentação relativos à rastreabilidade; para este efeito, a Comissão deverá clarificar as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes.

- 84.** A Comissão não atribuiu prioridade suficiente às atividades de supervisão, incluindo auditorias, para garantir o correto funcionamento dos sistemas de controlo dos Estados-Membros (pontos 51 a 54). O Tribunal efetua a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO 4

A Comissão deverá reforçar o seu acompanhamento dos sistemas de controlo dos Estados-Membros realizando visitas de auditoria, bem como recolhendo e analisando os dados e informações necessários.

- 85.** A Comissão não dispõe de informações suficientes para se certificar de que o sistema de controlo da produção biológica nos países terceiros reconhecidos como equivalentes continua a cumprir os requisitos regulamentares enquanto estes conservam o seu estatuto. O Tribunal salienta ainda que existe um atraso significativo na avaliação dos pedidos de equivalência de países terceiros (pontos 59 a 64). O Tribunal efetua a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO 5

A Comissão deverá assegurar uma supervisão adequada dos países incluídos na lista de países reconhecidos como equivalentes em matéria de produção biológica, bem como efetuar uma avaliação em tempo oportuno dos pedidos dos países terceiros que pretendem ser incluídos nessa lista.

- 86.** O Tribunal detetou insuficiências no sistema de atribuição das autorizações de importação (pontos 68 a 77). O Tribunal acolhe favoravelmente a simplificação implícita na iniciativa da Comissão de abandonar o regime das autorizações de importação e recomenda:

RECOMENDAÇÃO 6

Os Estados-Membros deverão garantir a correta aplicação do regime de autorizações de importação enquanto este estiver em vigor. As autoridades competentes nos Estados-Membros deverão reforçar os controlos efetuados aos organismos de controlo autorizados a emitir certificados de inspeção.

O presente relatório foi adotado pela Câmara I, presidida por Ioannis SARMAS, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 28 de março de 2012.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

ANÁLISE DA RASTREABILIDADE — METODOLOGIA

1. O n.º 13 do artigo 27.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007 prevê:

«13. Os Estados-Membros garantem que o sistema de controlo assim estabelecido permita assegurar a rastreabilidade de cada produto em todas as fases da produção, transformação e distribuição em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002, nomeadamente a fim de oferecer aos consumidores garantias de que os produtos biológicos foram produzidos em conformidade com os requisitos estabelecidos no presente regulamento.»

2. A análise da rastreabilidade realizada pelo Tribunal no âmbito da presente auditoria consistiu em solicitar um conjunto de documentos para 85 produtos adquiridos durante as visitas aos Estados-Membros, com o objetivo de rastrear os produtos até a sua origem. Solicitaram-se as seguintes informações:
 - identificação pormenorizada de todos operadores intervenientes no fornecimento do produto (até ao nível do produtor) — para produtos compostos por mais do que um ingrediente, estas informações foram solicitadas para os dois ingredientes biológicos mais importantes (em termos de peso);
 - certificado biológico de cada um dos operadores referidos no ponto anterior;
 - último relatório de inspeção de cada um dos operadores referidos.

3. Foram selecionados para inclusão no exercício diferentes tipos de produtos por forma a cobrir vários riscos associados às seguintes variáveis:
 - composição diferente (produtos compostos por um único ingrediente de origem vegetal, compostos por um único ingrediente de origem animal, compostos por mais de que um ingrediente);
 - origem diferente (produtos produzidos e adquiridos no mesmo Estado-Membro, produzidos num Estado-Membro e adquiridos noutra, produzidos num país terceiro);
 - regime de importação dos produtos diferente (produtos importados por meio de autorizações de importação nacionais, importados por meio da lista de países terceiros equivalentes).

4. Para realizar esta análise, para cada Estado-Membro visitado os auditores do Tribunal:
- elaboraram uma lista de produtos a adquirir (tendo em conta a cobertura mencionada no ponto 3), que incluía produtos certificados pelos organismos de controlo do Estados-Membros visitados no âmbito da presente auditoria ou de outras auditorias do Tribunal, e adquiriram os produtos;
 - solicitaram à autoridade competente do Estado-Membro visitado os registos da rastreabilidade dos produtos adquiridos durante a visita de auditoria e cujo organismo de controlo indicado na etiqueta do produto funcionava nesse Estado-Membro;
 - solicitaram à autoridade competente do Estado-Membro visitado os registos da rastreabilidade dos produtos adquiridos em outros Estados-Membros no decurso de visitas de auditoria anteriores mas cujo organismo de controlo indicado na etiqueta do produto funcionava nesse Estado-Membro.
5. Os quadros seguintes apresentam a distribuição dos produtos incluídos na análise:

QUADRO 1 — DISTRIBUIÇÃO DOS PRODUTOS POR ORIGEM E TIPO DE REGIME DE IMPORTAÇÃO

| País onde o produto foi adquirido | Produzido e consumido no mesmo Estado-Membro | Produzido em outro Estado-Membro | Produzido num país constante da lista de países terceiros equivalentes | Produzido num país que exporta por meio de autorizações de importação nacionais | Número total de produtos adquiridos por país |
|-----------------------------------|--|----------------------------------|--|---|--|
| DE | 3 | 5 | 3 | 5 | 16 |
| ES | 15 | 5 | 0 | 3 | 23 |
| FR | 7 | 7 | 0 | 2 | 16 |
| IT | 2 | 4 | 2 | 4 | 12 |
| LU | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| UK | 4 | 4 | 3 | 6 | 17 |
| Total | 31 | 26 | 8 | 20 | 85 |

QUADRO 2 — PAÍSES ABRANGIDOS PELA ANÁLISE DA RASTREABILIDADE

| Estados-Membros da UE (14) | Países terceiros da lista de países equivalentes (6) | Outros países terceiros (14) |
|----------------------------|--|------------------------------|
| Dinamarca | Canadá | Bolívia |
| Alemanha | Costa Rica | Brasil |
| Irlanda | Índia | China |
| Grécia | Japão | Rep. Dominicana |
| Espanha | Tunísia | Equador |
| França | Suíça | Cazaquistão |
| Itália | | Paraguai |
| Hungria | | Peru |
| Países Baixos | | Filipinas |
| Áustria | | África do Sul |
| Polónia | | Sri Lanka |
| Roménia | | Turquia |
| Suécia | | Ucrânia |
| Reino Unido | | Uruguai |

QUADRO 3 — REPARTIÇÃO DOS PRODUTOS POR COMPOSIÇÃO

| | Produtos compostos por um único ingrediente de origem vegetal | Produtos compostos por um único ingrediente de origem animal | Produtos compostos por mais do que um ingrediente | Total |
|--------------------|---|--|---|-------|
| Número de produtos | 37 | 11 | 37 | 85 |

QUADRO 4 — REPARTIÇÃO DOS PRODUTOS CONSOANTE O ESTADO-MEMBRO EM QUE FORAM ADQUIRIDOS

| Informações sobre a rastreabilidade solicitadas em | Adquiridos no mesmo Estado-Membro | Adquiridos num Estado-Membro diferente | Total |
|--|-----------------------------------|--|-----------|
| DE | 12 | 1 (UK) | 13 |
| ES | 20 | 1 (DE) | 21 |
| FR | 16 | 3 (ES), 1 (IT), 2 (DE), 1(UK) | 23 |
| IT | 11 | 1 (DE), 2 (UK), 1 (LU) | 15 |
| UK | 13 | - | 13 |
| Total | 72 | 13 | 85 |

QUADRO 5 — PRODUTOS COM PELO MENOS UM INGREDIENTE IMPORTADO DOS PAÍSES CONSTANTES DA LISTA DE PAÍSES TERCEIROS EQUIVALENTES

| Informações sobre a rastreabilidade solicitadas em | Adquiridos no mesmo Estado-Membro | Adquiridos num Estado-Membro diferente | Total |
|--|-----------------------------------|--|----------|
| DE | 3 | - | 3 |
| ES | - | - | 0 |
| FR | - | 1 (UK) | 1 |
| IT | 2 | - | 2 |
| UK | 2 | - | 2 |
| Total | 7 | 1 | 8 |

QUADRO 6 — PRODUTOS COM PELO MENOS UM INGREDIENTE IMPORTADO POR MEIO DAS AUTORIZAÇÕES DE IMPORTAÇÃO CONCEDIDAS PELOS ESTADOS-MEMBROS

| Informações sobre a rastreabilidade solicitadas em | Adquiridos no mesmo Estado-Membro | Adquiridos num Estado-Membro diferente | Total |
|--|-----------------------------------|--|-----------|
| DE | 4 | - | 4 |
| ES | 2 | - | 2 |
| FR | 2 | 1 (ES) | 3 |
| IT | 4 | 1 (DE) | 5 |
| UK | 6 | - | 6 |
| Total | 18 | 2 | 20 |

TESTES LABORATORIAIS — METODOLOGIA

1. O Tribunal solicitou a realização de testes laboratoriais para 73 produtos que foram adquiridos durante as visitas aos Estados-Membros. Em cada Estado-Membro, foi pedido a um dos organismos do controlo que efectuasse testes laboratoriais aos produtos adquiridos pelo Tribunal. Para a amostragem e a realização dos testes deviam ser aplicados os procedimentos e práticas dos próprios organismos de controlo. Os auditores do Tribunal selecionaram e adquiriram os produtos, tendo solicitado ao organismo de controlo que (1) seleccionasse as substâncias a testar para cada produto; (2) seleccionasse o(s) laboratório(s) com quem trabalha habitualmente; (3) retirasse amostras seguindo os seus procedimentos normais e (4) enviase os resultados do laboratório ao Tribunal. A interpretação dos resultados das análises ficou a cargo de um perito contratado pelo Tribunal para o efeito.
2. Das 73 amostras analisadas, 67 foram sujeitas a um único tipo de análise e 6 a dois tipos de análise diferentes. Resultou um total de 79 análises, incluindo testes para deteção de pesticidas, antibióticos, OGM, metais pesados e conservantes.

QUADRO — SÍNTESE DA TOTALIDADE DOS PRODUTOS TESTADOS EM LABORATÓRIO E TESTES CORRESPONDENTES

| Código do produto Tribunal | País | Produto | Tipo de análise |
|----------------------------|----------|-----------------------|------------------------------|
| DE-01 | Alemanha | Camarões | Metais pesados, conservantes |
| DE-02 | Alemanha | Mirtilos | Pesticidas |
| DE-03 | Alemanha | Queijo <i>Manouri</i> | Leite de vaca |
| DE-04 | Alemanha | Pimentão-doce | Pesticidas |
| DE-05 | Alemanha | Ovos | Marcas de criação intensiva |
| DE-06 | Alemanha | Ameixas | Pesticidas |
| DE-07 | Alemanha | Chips de banana | Pesticidas |
| DE-08 | Alemanha | Refrigerante | OGM |
| DE-09 | Alemanha | Muesli | Pesticidas |
| DE-10 | Alemanha | Chá verde | Pesticidas |
| DE-11 | Alemanha | Chá | Pesticidas |
| DE-12 | Alemanha | Azeite | Pesticidas |
| DE-13 | Alemanha | Azeite | Pesticidas |
| DE-14 | Alemanha | Doce de figo | Pesticidas |
| DE-15 | Alemanha | Sementes de linho | Pesticidas, OGM |
| DE-16 | Alemanha | Farelo de trigo | Pesticidas, OGM |
| DE-17 | Alemanha | Ameixas com chocolate | Pesticidas |
| DE-18 | Alemanha | Tâmaras | Pesticidas |
| DE-19 | Alemanha | Açúcar de cana | Metais pesados |

| Código do produto Tribunal | País | Produto | Tipo de análise |
|----------------------------|-------------|-----------------------------|----------------------------|
| DE-20 | Alemanha | Rebentos de soja | Pesticidas, OGM |
| DE-21 | Alemanha | Sementes de papoila | Metais pesados, Pesticidas |
| DE-22 | Alemanha | Mel | OGM |
| DE-23 | Alemanha | Gengibre | Pesticidas |
| ES-01 | Espanha | Costeletas do cachaço | Conservantes |
| ES-02 | Espanha | Maionese | Pesticidas |
| ES-03 | Espanha | Azeite | Pesticidas |
| ES-04 | Espanha | Baguete | Pesticidas |
| ES-05 | Espanha | Azeitonas <i>manzanilla</i> | Pesticidas |
| ES-06 | Espanha | Ovos | Conservantes |
| ES-07 | Espanha | Recheio de courgette | Pesticidas |
| ES-08 | Espanha | Palitos de pão com azeite | Pesticidas |
| ES-09 | Espanha | Doce de tangerina | Pesticidas |
| ES-10 | Espanha | Chá-mate | Pesticidas |
| ES-11 | Espanha | Batatas fritas | Pesticidas |
| ES-12 | Espanha | Chocolate | Pesticidas |
| ES-13 | Espanha | Açúcar de cana | Pesticidas |
| ES-14 | Espanha | Marmelada | Pesticidas |
| ES-15 | Espanha | Queijo de cabra fresco | Pesticidas |
| ES-16 | Espanha | Toranjás | Pesticidas |
| FR-01 | França | Leite fresco | Pesticidas |
| FR-04 | França | Maçãs | Pesticidas |
| FR-05 | França | Pevides de abóbora | Pesticidas |
| FR-07 | França | Sopa de tomate | Pesticidas |
| FR-08 | França | Sumo de hibisco | Pesticidas |
| FR-09 | França | Arroz <i>sushi</i> | Pesticidas |
| FR-10 | França | Bebida de aveia | Pesticidas |
| FR-12 | França | Peras | Pesticidas |
| IT-01 | Itália | Leite | Antibióticos |
| IT-02 | Itália | Maçãs | Pesticidas |
| IT-03 | Itália | Óleo de milho | Pesticidas, OGM |
| IT-04 | Itália | Polpa de fruta | Pesticidas |
| UK-01 | Reino Unido | Batatas | Pesticidas |
| UK-02 | Reino Unido | Toucinho fumado | Antibióticos |
| UK-03 | Reino Unido | Camarões | Antibióticos |
| UK-04 | Reino Unido | Abacate | Pesticidas |
| UK-05 | Reino Unido | Carne de borrego picada | Antibióticos |

| Código do produto Tribunal | País | Produto | Tipo de análise |
|-----------------------------------|-------------|--|------------------------|
| UK-06 | Reino Unido | Peito de galinha | Antibióticos |
| UK-07 | Reino Unido | Laranjas | Pesticidas |
| UK-08 | Reino Unido | Queijo <i>Cheddar</i> | Antibióticos |
| UK-09 | Reino Unido | Muesli | Pesticidas |
| UK-10 | Reino Unido | Miolo de nozes | Pesticidas |
| UK-11 | Reino Unido | Passas sultanas | Pesticidas |
| UK-12 | Reino Unido | Mel | Pesticidas |
| UK-13 | Reino Unido | Açúcar | Pesticidas |
| UK-14 | Reino Unido | Arroz selvagem | Pesticidas |
| UK-15 | Reino Unido | Pão de fruta (<i>Fruit-T-loaf</i>) | Pesticidas |
| UK-16 | Reino Unido | Rabanetes | Pesticidas |
| UK-17 | Reino Unido | Massa <i>Fusilli</i> | Pesticidas |
| UK-18 | Reino Unido | Comida para bebé - <i>Landcashire hotpot</i> | Pesticidas |
| UK-19 | Reino Unido | Vinagre | Pesticidas |
| UK-20 | Reino Unido | Erva-mate | Pesticidas |
| UK-21 | Reino Unido | Chá verde | Pesticidas |
| UK-22 | Reino Unido | Batata-doce | Pesticidas |

OBSERVAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO ESPECIAL N.º 3/2005 QUANTO AOS RELATÓRIOS DOS ESTADOS-MEMBROS NO QUE SE REFERE À AGRICULTURA BIOLÓGICA, JUNTAMENTE COM UMA AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL

| Constatações do RE n.º 3/2005 | Respostas da Comissão ao RE n.º 3/2005 | Avaliação efetuada pelo Tribunal da situação atual (2011) |
|--|---|---|
| Relatórios anuais de execução | | |
| <p>47. a) Nem todos os Estados-Membros enviam estes relatórios de supervisão.</p> <p>Por exemplo, não existiam relatórios da Áustria. No final da auditoria (Novembro de 2004), dos 48 relatórios que deviam ter sido apresentados durante o período 2000-2003 pelos 12 Estados-Membros a isso obrigados, 15 não tinham sido enviados. Os relatórios em falta relativos à Áustria, a França, à Irlanda, a Portugal, a Espanha e ao Reino Unido foram entretanto recebidos.</p> | | <p>A partir de 1 de janeiro de 2006, a agricultura biológica fica integrada no âmbito do Regulamento (CE) n.º 882/2004 relativo aos controlos dos alimentos para animais e géneros alimentícios e deve ficar abrangida pelo Plano Nacional de Controlo Plurianual e respetivo relatório geral anual. Os Estados-Membros enviam estes relatórios muito tardiamente (ver ponto 42).</p> |
| <p>47. b) Os relatórios são constituídos por um quadro com o número de visitas efetuadas pelos vários organismos de controlo privados, o número de amostras retiradas para análise e o número de irregularidades detetadas, bem como as sanções aplicadas.</p> <p>Não existe qualquer conclusão quanto ao funcionamento do sistema.</p> | <p>O preenchimento do quadro normalizado constitui o requisito mínimo de comunicação de informações, embora o «documento de orientação» estabeleça que «os Estados-Membros possam fornecer informações suplementares, quando o considerem oportuno».</p> <p>Alguns Estados-Membros enviam igualmente um relatório escrito com uma descrição do seu sistema de inspeção e conclusões das inspeções efetuadas.</p> | <p>As informações relativas ao sistema de controlo da produção biológica constantes destes relatórios anuais são muito limitadas. A maioria dos Estados-Membros não fornece uma análise dos incumprimentos detetados nem dados de base relativos ao setor da produção biológica (ver ponto 42).</p> |
| <p>47. c) A Comissão utiliza os relatórios de forma limitada.</p> | <p>Estes relatórios foram de interesse limitado para a avaliação da supervisão realizada pelas autoridades dos Estados-Membros, mas foram todavia úteis para demonstrar se todos os operadores foram sujeitos a inspeções (ver igualmente ponto 49).</p> | <p>A análise dos relatórios anuais efetuada pela Comissão, bem como as informações que dá em retorno, visam principalmente identificar quais as informações em falta e não tanto formular observações sobre a conceção e o funcionamento do sistema de controlo (ver ponto 51).</p> |
| <p>47. d) A qualidade nem sempre é satisfatória e os relatórios apresentam erros e incoerências. As orientações da Comissão indicam que os relatórios que lhe foram apresentados até ao momento têm sido de qualidade variável, tornando difícil à Comissão obter uma visão geral da execução. Esta situação mantinha-se à data da auditoria do Tribunal.</p> | <p>Esse documento destinava-se a dar algumas orientações aos Estados-Membros sobre o tipo e formato da informação que devem apresentar. Os relatórios têm desde então sido redigidos num formato mais uniforme. A Comissão iniciou entretanto um processo destinado a melhorar o formato e conteúdo dos relatórios de supervisão, em colaboração com os Estados-Membros.</p> | <p>Ver avaliação da constatação apresentada no ponto 47. b) deste quadro.</p> |
| <p>48. Embora os Estados-Membros comuniquem a lista dos organismos de controlo, nem todos apresentam anualmente pormenores quanto aos seus planos-tipo de controlo.</p> <p>49. O Tribunal conclui que, ainda que estes relatórios fossem completos e exatos, não dariam garantias quanto à objetividade e eficácia dos controlos realizados.</p> | <p>Estes relatórios apresentam uma série de indicações sobre o sistema de controlo existente, como a confirmação do número de visitas de controlo efetuadas, que está, pelo menos, muito perto do número de operadores — e na maioria dos casos ultrapassa mesmo esse número —, e o número de infrações notificadas.</p> <p>No «Plano de ação europeu para os alimentos e a agricultura biológicos», a Comissão identificou a necessidade de melhorar a qualidade dos relatórios de supervisão.</p> | <p>A Comissão não dispõe de informações de base sobre o funcionamento do sistema de controlo nos Estados-Membros (ver pontos 51 e 52).</p> |

RESPOSTAS DA COMISSÃO

SÍNTESE

V.

A Comissão está consciente da existência de algumas lacunas no sistema de controlo e do risco de comprometer a confiança dos consumidores. A melhoria do sistema de supervisão e controlo está neste momento no centro da ação da Comissão neste setor. A Comissão está atualmente a avaliar o quadro jurídico da UE no que diz respeito aos métodos de produção biológica. A questão dos controlos constitui um dos principais elementos abrangidos por esta avaliação. A legislação poderá ser alterada posteriormente, se tal se revelar necessário.

VI. a)

A Comissão desenvolve esforços constantes para ajudar os Estados-Membros a exercerem a sua função de supervisão, principalmente fornecendo-lhes informações relevantes sobre o correto funcionamento do sistema de controlo.

A Comissão publicou recentemente um documento de trabalho dos seus serviços sobre os controlos oficiais no setor da produção biológica¹, a fim de ajudar os Estados-Membros a aplicarem as disposições regulamentares relativas ao sistema de controlo da agricultura biológica. Os Estados-Membros foram igualmente convidados a participar na formação sobre agricultura biológica, atualmente em curso, no quadro da iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos». Tanto o documento de trabalho como a formação incluem uma componente consagrada à supervisão dos organismos de controlo.

VI. b)

As disposições que determinam o intercâmbio de informações estão incluídas nos regulamentos da UE relativos à produção biológica. Existem vários canais através dos quais os Estados-Membros comunicam entre si e com a Comissão: o Sistema de Informação da Agricultura Biológica (OFIS), um instrumento informático gerido pela Comissão; a página relativa à agricultura biológica no CIRCA; e o Comité Permanente da Agricultura Biológica (SCOF)². A Comissão está consciente de que podem ser introduzidos melhoramentos, continuando a refletir sobre este aspeto.

¹ Versão de 8 de julho de 2011 — apresentada ao SCOF em 27-28 de setembro de 2011 (http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/control_guidelines_version_08072011_en.pdf).

² Em 2011, realizaram-se em Bruxelas nove reuniões SCOF de dois dias.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

VI. c)

A avaliação da rastreabilidade faz parte das auditorias que serão realizadas a partir deste ano (2012) pelo Serviço Alimentar e Veterinário (SAV).

VI. d)

A Comissão desenvolve esforços constantes para garantir que o correto funcionamento dos sistemas de controlo. Alguns exemplos recentes são: o documento de trabalho da Comissão sobre os controlos no setor da produção biológica publicado em meados de 2011, as auditorias específicas dos sistemas de controlo introduzidos simultaneamente nos Estados-Membros e nos países terceiros em matéria de agricultura biológica a partir de 2012³ e a avaliação em curso do quadro jurídico da UE sobre os métodos de produção biológica.

VI. e)

Os relatórios anuais das autoridades responsáveis são a principal fonte de informação sobre os sistemas de controlo dos países terceiros reconhecidos como equivalentes. A Comissão também recolhe, partilha e controla, com os Estados-Membros, as informações sobre as irregularidades relativas aos produtos procedentes de países terceiros e sobre os resultados das investigações realizadas pelos Estados-Membros.

A Comissão está a reforçar a sua supervisão dos países terceiros reconhecidos, melhorando o fluxo de informação⁴ e organizando auditorias⁵.

No que diz respeito aos atrasos significativos existentes na avaliação dos pedidos de equivalência de países terceiros, a Comissão progrediu, tendo recentemente incluído dois novos países terceiros na lista (o Canadá em 2011 e os Estados Unidos em 2012).

³ O SAV incluiu no seu programa de auditorias para 2012 duas auditorias em Estados-Membros (Portugal e Polónia) e uma num país terceiro (Índia). O programa é publicado em: http://ec.europa.eu/food/fvo/inspectprog/index_en.htm

⁴ Através do fornecimento de um modelo para o relatório anual e da formalização do procedimento de supervisão interna.

⁵ Em 2012, o SAV procederá à auditoria dos sistemas de controlo da agricultura biológica na Índia.

VI. f)

A Comissão reconhece certas insuficiências no sistema de atribuição das autorizações de importação. Por conseguinte, entre junho de 2012 e julho de 2015, o sistema de autorizações de importação concedidas pelos Estados-Membros será eliminado progressivamente e substituído por um sistema de organismos de controlo reconhecidos, que será diretamente gerido e supervisionado pela Comissão, assegurando assim uma aplicação harmonizada do regime de importação nas fronteiras da UE. Este novo sistema entra em vigor a partir de 1 de julho de 2012.

VII. a)

A Comissão concorda com esta recomendação e desenvolve esforços constantes para facilitar a função de supervisão dos Estados-Membros, fornecendo-lhes informações relevantes e formação em matéria de supervisão.

Ver também a resposta ao ponto VI (a).

VII. b)

Para além dos diversos canais de comunicação já existentes mencionados na resposta ao ponto VI (b), estão a ser desenvolvido nos novos módulos informáticos⁶. A Comissão está consciente de que podem ser introduzidos melhoramentos, continuando a refletir sobre este aspeto.

VII. c)

As funções e as responsabilidades dos operadores são expressamente mencionadas na legislação geral em matéria alimentar⁷, no Regulamento (CE) n.º 882/2004 e nos regulamentos da UE relativos à produção biológica⁸. No entanto, uma melhor coordenação entre as diferentes partes interessadas e as autoridades responsáveis pelos controlos da cadeia alimentar permitiria melhorar a aplicação da legislação geral e o respeito dos requisitos em matéria de rastreabilidade dos produtos biológicos. O desenvolvimento de outros instrumentos, como a certificação eletrónica ou a criação de bases de dados eletrónicas, também poderia melhorar a rastreabilidade. A Comissão considerará a necessidade de melhorar a avaliação em curso do quadro jurídico da UE sobre os métodos de produção biológica.

⁶ A Comissão está atualmente a desenvolver novos módulos OFIS para a comunicação de irregularidades relacionadas com os produtos importados e para o intercâmbio de informações com países terceiros e organismos de controlo reconhecidos como equivalentes para a certificação de importações.

⁷ As exigências de rastreabilidade fixadas pela legislação geral em matéria alimentar são aplicáveis a todos os operadores do setor alimentar. As funções e responsabilidades dos diferentes operadores estão já especificadas no Regulamento (CE) n.º 178/2002 que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar.

⁸ A regulamentação da UE relativa à produção biológica impõe aos operadores do setor biológico um certo número de exigências suplementares em matéria de rastreabilidade (obrigações especiais de conservação de documentos, etc.).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

INTRODUÇÃO

15.

A Comissão publicou a primeira lista de organismos e autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de equivalência no Regulamento (UE) 1267/2011, de 6 de dezembro de 2011, aplicável a partir de 1 de julho de 2012.

OBSERVAÇÕES

25.

No documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre os controlos oficiais no setor biológico¹¹, a Comissão sublinhou a necessidade de aplicar procedimentos documentados relativamente à supervisão dos organismos do controlo (capítulo 6 — Supervisão dos organismos de controlo). No mesmo documento a Comissão recordou aos Estados-Membros a obrigação geral de as autoridades competentes aplicarem procedimentos documentados (capítulo 4 — Requisitos relativos à autoridade competente responsável pelos controlos oficiais no setor biológico).

27.

As deficiências assinaladas pelo Tribunal em relação a este ponto referem-se à documentação dos procedimentos e não à sua aplicação. As informações de que a Comissão dispõe não permitem concluir que a aprovação, retirada ou supervisão dos organismos de controlo nos Estados-Membros não se realizam em consonância com a regulamentação da UE. Ver também a resposta aos pontos 30 a 37.

Caixa 1

A existência e a qualidade dos procedimentos de aprovação e supervisão dos organismos de controlo aplicados pelas autoridades competentes foram comprovadas pela Comissão como parte da auditoria piloto sobre a agricultura biológica realizada na Áustria em 2011 e será sistematicamente controlada em todas as auditorias posteriores da agricultura biológica a partir de 2012. Para mais informações sobre as auditorias, ver resposta ao ponto 52. Ver também a resposta ao ponto 25.

¹¹ Ver também a nota de resposta ao ponto VI (a).

VII. d)

A Comissão retomou auditorias específicas sobre a produção biológica nos Estados-Membros (ver resposta ao ponto VI d). O objetivo destas auditorias consiste em controlar a aplicação da regulamentação da UE relativa à produção biológica, colocando uma tónica especial na aplicação e no funcionamento dos sistemas de controlo. Seria igualmente aconselhável melhorar a informação enviada pelos Estados-Membros à Comissão, a fim de permitir recolher os dados e as informações necessários.

VII. e)

A Comissão está a envidar esforços constantes para reforçar a supervisão de países terceiros reconhecidos como equivalentes⁹. No que diz respeito a uma avaliação atempada dos pedidos de equivalência procedentes de países terceiros, a Comissão tem registado progressos (ver resposta ao ponto VI e).

VII. f)

A Comissão subscreve a recomendação do Tribunal. O principal desafio do regime de autorizações de importação é garantir que as autoridades competentes dos 27 Estados-Membros adotem uma abordagem harmonizada¹⁰. Contudo, a comunicação e o intercâmbio de informações entre os principais Estados-Membros importadores está a melhorar, uma vez que Estados-Membros se reúnem periodicamente num grupo informal dedicado às importações e a troca de informações é assegurada através do CIRCA e do OFIS. Além disso, quando necessário, a Comissão coordena as medidas adotadas pelos Estados-Membros em relação a autorizações de importação concedidas em relação a um determinado produto, operador, organismo de controlo ou país terceiro, no caso de surgirem problemas.

⁹ Estes esforços incluem as auditorias planeadas a partir 2012 a países terceiros, que proporcionam aos países terceiros um modelo para o relatório anual, formalizam procedimentos internos de supervisão e convidam os países terceiros a participar na formação relativa à agricultura biológica organizada no quadro da iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos».

¹⁰ A Comissão verificará os controlos efetuados pelos Estados-Membros aos organismos de controlo durante as auditorias planeadas nos Estados-Membros a partir 2012.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

29. a)

A lista dos operadores e o relatório solicitado aos organismos de controlo em conformidade com o artigo 27.º, n.º 14, não têm por objetivo permitir à autoridade competente comprovar que todos os operadores foram inspecionados pelo menos uma vez por ano. O seu principal objetivo consiste em informar a autoridade competente quais os operadores que foram certificados como biológicos e dar uma visão geral das atividades do organismo de controlo durante um determinado ano.

Uma forma viável de a autoridade competente poder controlar o cumprimento do requisito relativo a uma inspeção anual por operador consiste em verificar o procedimento do organismo de controlo após a sua aprovação e controlar posteriormente a sua aplicação mediante o controlo de uma amostra dos dossiês do operador durante a supervisão anual. Estabelecer uma simples comparação entre o número de controlos e o número de operadores certificados não é possível, uma vez que alguns operadores não necessitam de ser visitados anualmente, enquanto outros, que se considera oferecerem mais riscos no quadro de uma avaliação de riscos, poderão exigir visitas de controlo mais frequentes.

29. b)

As autoridades competentes podem concluir acordos de cooperação com organismos de acreditação em relação com a supervisão dos organismos de controlo. A principal razão consiste em evitar a duplicação do trabalho. Contudo, a responsabilidade geral da supervisão dos organismos de controlo incumbe à autoridade competente do Estado-Membro em matéria de produção biológica.

O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004 impõe às autoridades competentes que deleguem uma função de controlo para inspecionar ou proceder à auditoria do organismo de controlo, mas a frequência de tais auditorias ou inspeções não é especificada.

Resposta conjunta aos pontos 30 e 37

Cada Estado-Membro é responsável por verificar que o organismo de controlo dispõe de procedimentos adequados e que os executa de forma correta. A Comissão esforça-se constantemente por ajudar os Estados-Membros no exercício desta responsabilidade. Esta ajuda consiste principalmente em facilitar-lhes as informações sobre a forma como deveria ser aplicado o sistema de controlo. Para o efeito, a Comissão publicou um documento de trabalho sobre os controlos oficiais no setor da produção biológica, a fim de ajudar os Estados-Membros a aplicarem as disposições regulamentares relacionadas com o sistema de controlo da agricultura biológica. É apresentada uma recomendação específica aos Estados-Membros no que diz respeito à avaliação dos riscos e à abordagem baseada nos riscos (capítulo 8 — Abordagem baseada nos riscos). Além disso, os Estados-Membros podem também participar na formação sobre agricultura biológica, atualmente em curso, no quadro da iniciativa da Comissão «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos».

31.

A Comissão concorda com o Tribunal de que a rotação dos inspetores, ainda que não especificamente exigida pelos regulamentos, constitui uma boa prática que os organismos de controlo devem seguir. A Comissão incluirá esta recomendação numa futura versão do seu documento de trabalho sobre os controlos oficiais no setor da produção biológica.

Caixa 2

Ver resposta ao ponto 31.

32.

Os regulamentos da UE em matéria de produção biológica consideram a recolha de amostras como um instrumento de controlo suplementar, que se torna obrigatório nos casos em que existam suspeitas de utilização de substâncias não autorizadas. Os organismos e as autoridades de controlo são obrigados a atuar face a qualquer tipo de suspeita. No seu documento de trabalho sobre os controlos oficiais, a Comissão recomenda a política de recolha de amostras e os seus resultados como um dos domínios que devem ser verificados pelas autoridades competentes, como parte da supervisão dos organismos de controlo. O mesmo documento convida as autoridades competentes a comunicarem à Comissão o número de amostras analisadas. A recolha de amostras e os testes de resíduos constituem um dos domínios controlados pela Comissão como parte da auditoria piloto sobre agricultura biológica realizada na Áustria em 2011 e serão sistematicamente controlados em todas as auditorias consagradas à agricultura biológica a partir de 2012.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

33.

Ver a resposta ao ponto 32.

34.

Ver a resposta ao ponto 32.

35.

A política de sanções constitui um dos domínios verificado pela Comissão como parte da auditoria piloto sobre agricultura biológica realizada na Áustria em 2011 e será sistematicamente controlado em todas as auditorias posteriores da agricultura biológica a partir 2012.

36. Resposta conjunta ao ponto 36 e à Caixa 4

Apesar de se poder procurar uma maior harmonização, as sanções são determinadas pelos Estados-Membros em conformidade com os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade (tal como estabelecido no artigo 55.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004 relativo às sanções). Tendo em conta a necessidade de efetuar avaliações numa base casuística, o facto de um incumprimento idêntico ter conduzido à aplicação de sanções diferentes não é automaticamente questionável, se o comportamento do operador tiver sido intencional ou uma mera negligência, ou se o incumprimento tiver ocorrido pela primeira vez ou se já tiver ocorrido anteriormente poderiam, nomeadamente, constituir circunstâncias agravantes ou atenuantes.

37.

No quadro da sua função de supervisão, a Comissão controla todos os casos de irregularidades que lhe são comunicados pelos Estados-Membros em conformidade com o disposto no artigo 92.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 889/2008. No entanto, essa comunicação limita-se aos casos de irregularidades relativas a produtos que são objeto de trocas comerciais entre Estados-Membros.

A partir de 2012, o SAV realizará auditorias específicas da produção biológica, que incluirão a verificação de que os Estados-Membros aplicam medidas de execução e sanções adequadas.

38.

A Comissão reconhece a importância de um intercâmbio de informações adequado entre o sistema de controlo da produção biológica e o sistema de controlo dos pagamentos agroambientais. A necessidade de estabelecer um sistema de comunicação eficaz entre a autoridade competente em matéria de produção biológica e as autoridades competentes noutros domínios (horizontais) também é sublinhada pela Comissão no documento de trabalho recentemente publicado sobre controlos oficiais no setor da produção biológica, que salienta que as irregularidades verificadas no domínio da agricultura biológica devem ser sistematicamente comunicadas às autoridades competentes responsáveis pelo desenvolvimento rural da União Europeia ou pelo Fundo Europeu das Pescas.

39.

Apesar de os organismos de controlo não serem organismos delegados para a aplicação de medidas agroambientais, a Comissão apoia estas boas práticas de partilha das informações entre os diferentes serviços e as organizações responsáveis pelos controlos. Os organismos pagadores têm de realizar os seus próprios controlos em relação aos beneficiários da agricultura biológica. Após as auditorias que realiza, a Comissão emite recomendações e, se necessário, aplica correções financeiras, nomeadamente quando verifica que os intercâmbios de informações entre os serviços e os organismos implicados nos controlos são insuficientes ou considera que os controlos efetuados pelos organismos pagadores não são exaustivos e independentes dos realizados pelos próprios organismos de controlo.

40.

No quadro das auditorias de conformidade relativas à medida 214, os serviços da Comissão verificam o fluxo de informações entre as autoridades competentes em matéria de agricultura biológica e o organismo pagador responsável pelo desenvolvimento rural e, se necessário, recomendam a criação de um sistema de notificação cruzada eficaz. Os organismos pagadores avaliam se os beneficiários respeitam a regulamentação da UE relativa à produção biológica através da verificação dos certificados fornecidos pelos organismos de controlo relativos aos controlos pertinentes e regulares de cada beneficiário que faz parte do sistema.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

42.

No que diz respeito à transmissão dos relatórios, a situação melhorou significativamente a partir de 2010. A Comissão especificou igualmente no seu documento de trabalho sobre os controlos oficiais no setor da produção biológica, a quantidade mínima de informação relativa aos controlos da produção biológica que deve ser incluída no relatório anual. Em diversas reuniões organizadas pela Comissão (Comité Permanente da Agricultura Biológica e Plano plurianual de controlo nacional e em reuniões em rede do relatório anual) foi recordado aos Estados-Membros a sua obrigação de incluir no relatório anual informações sobre os controlos no setor biológico.

44.

Como a redação do regulamento é suficientemente precisa («imediatamente»), não há necessidade de fixar qualquer outro prazo. Por outro lado, a determinação desse prazo implicaria que seria tolerado um certo atraso. Na reunião SCOF de 7 de julho de 2011 foi recordado aos Estados-Membros a sua obrigação de notificar imediatamente qualquer irregularidade.

O regulamento estabelece igualmente de forma clara «Sempre que um Estado-Membro verificar irregularidades...» (artigo 92.º, n.º 2) do Regulamento (CE) n.º 889/2008, o que implica que a obrigação de notificar qualquer irregularidade é aplicável a partir do momento da sua deteção. No exemplo dado pelo Tribunal, se os resultados subsequentes do laboratório demonstrarem que o primeiro resultado tinha sido um falso positivo, o Estado-Membro tem contudo a possibilidade de retirar a sua notificação e informar os restantes Estados-Membros dos seus motivos.

45.

A Comissão adotou várias medidas para garantir que os Estados-Membros respondem às notificações de irregularidades de forma atempada. Em primeiro lugar, em janeiro de 2009, a Comissão reduziu o prazo de resposta de 4 meses para 30 dias. Além disso, as notificações de irregularidades são debatidas em cada reunião do SCOF, na qual a Comissão analisa todos os casos em aberto em relação aos quais não foi cumprido o prazo de resposta de 30 dias e solicita aos Estados-Membros em causa que respondam. Por outro lado, a Comissão envia regularmente advertências por escrito aos Estados-Membros.

Caixa 5

A Comissão concorda com o Tribunal relativamente ao facto de as referidas bases de dados serem um instrumento útil para reforçar a transparência e a eficácia do sistema de controlo da agricultura biológica. Os organismos de controlo de outros Estados-Membros desenvolveram bases de dados semelhantes. A fim de permitir que o público em geral possa descobrir os operadores existentes e os seus produtos sujeitos ao sistema de controlo da agricultura biológica, a Comissão solicitou aos Estados-Membros que publicassem na Internet as listas atualizadas dos operadores e respetivos comprovativos documentais [Regulamento (UE) n.º 426/2011].

48.

A Comissão toma nota da observação do Tribunal. A avaliação da rastreabilidade faz parte das auditorias que serão realizadas a partir deste ano (2012) pelo SAV.

49.

A fim de normalizar a configuração do certificado emitido pelos organismos de controlo aos operadores que cumprem a regulamentação da UE sobre a produção biológica, a Comissão publicou, no Anexo XII do Regulamento (CE) n.º 889/2008, um modelo de certificado para utilização em toda a UE.

Por iniciativa da Comissão, o Regulamento (CE) n.º 889/2008 foi alterado em maio de 2011, a fim de incluir uma disposição sobre a publicação da lista de operadores do setor da agricultura biológica em cada Estado-Membro, incluindo informações atualizadas sobre os seus comprovativos documentais [Regulamento (CE) n.º 426/2011].

Caixa 6

A Comissão acompanha de perto os casos de fraude identificados na UE e assegura-se de que as autoridades competentes procedem a uma análise e a uma investigação exaustivas. A Comissão participa também ativamente na iniciativa de luta contra a fraude, uma iniciativa privada lançada conjuntamente, em 2007, que reúne as partes interessadas do setor da produção biológica, a fim de determinar abordagens comuns para garantir a integridade biológica. A Comissão envida esforços contínuos para melhorar a eficácia do sistema de controlo da agricultura biológica¹². A Comissão confirma que o caso mencionado pelo Tribunal na Caixa 6 está a ser investigado a nível nacional.

¹² Um caso vertente é a sua recente iniciativa de obrigar os Estados-Membros a publicarem listas de operadores da agricultura biológica, incluindo informações atualizadas sobre os seus comprovativos documentais [Regulamento (CE) n.º 426/2011].

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Resposta conjunta aos pontos 50 e 51

A Comissão considera que desde a auditoria o respeito dos prazos de apresentação de relatórios pelos Estados-Membros melhorou. No entanto, o grau de cobertura dos controlos oficiais realizados no domínio da agricultura biológica é ainda limitado e a Comissão tenciona incentivar os Estados-Membros a melhorarem e a acelerarem a apresentação de relatórios. Esta questão será abordada na avaliação, atualmente em curso, do quadro jurídico da UE relativo aos métodos de produção biológica.

Para além dos relatórios anuais, a Comissão obtém informações sobre o funcionamento do sistema de controlo através de outros canais. Um intercâmbio de informações contínuo sobre infrações e irregularidades realiza-se entre os Estados-Membros e a Comissão através do OFIS. Estas questões também são regularmente debatidas pelo SCOF, assim como outras questões pontuais relacionadas com o controlo. Recentemente, o SCOF manteve um extenso intercâmbio de informações sobre o sistema de controlo no contexto da preparação do documento de trabalho sobre controlos oficiais¹³.

Como parte das auditorias gerais e das missões de acompanhamento, recorda-se aos Estados-Membros a obrigação de apresentarem os seus relatórios anuais no prazo estabelecido. Poderão ser-lhes dirigidos outros avisos semelhantes no contexto de missões de auditoria mais específicas.

A publicação do primeiro relatório da Comissão em conformidade com o artigo 44.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004, que inclui observações sobre os relatórios anuais dos Estados-Membros, também aumentou a pressão sobre todas as partes no sentido de apresentarem os seus relatórios atempadamente. A Comissão também incentiva os Estados-Membros a apresentarem resumos dos seus relatórios anuais, segundo os critérios acordados, a fim de permitir uma compreensão mais coerente do relatório e superar as dificuldades de tradução (alguns relatórios têm várias centenas de páginas).

¹³ O documento foi debatido nas reuniões do SCOF de 14 e 15 de dezembro de 2009, 1 de março de 2010, 26 de abril de 2010, e 16 e 17 de junho de 2010.

52.

As modalidades de trabalho entre a DG AGRI e a DG SANCO foram acordadas sob a forma de um memorando de entendimento assinado em dezembro de 2011 e, em consequência, o SAV incluiu auditorias específicas sobre a produção biológica no seu programa periódico de inspeção anual a partir de 2012.

As auditorias realizadas antes de 2001, mencionadas na nota de pé de página 1 do ponto 52, foram objeto de um acompanhamento específico pela Comissão.

53.

As informações recebidas pelos Estados-Membros podem variar em função da diversidade e do número de submedidas agroambientais em vigor no Estado-Membro ou na região em causa.

54.

Para além do procedimento de infração, a que é dado início em relação a todos os casos de incumprimento generalizado e persistente da legislação da UE, a Comissão não dispõe, atualmente, de quaisquer outras medidas de execução específicas para o setor da produção biológica. Apesar da sua duração, o procedimento de infração tem geralmente um impacto positivo no respeito da legislação por parte do Estado-Membro.

58.

Em 2011, os serviços da Comissão elaboraram um procedimento interno sobre a inclusão de países terceiros. O procedimento estabelece uma descrição pormenorizada do processo de reconhecimento e contém listas de verificação normalizadas e documentos de trabalho para avaliações documentais e no terreno.

59.

A Comissão realizou recentemente progressos na avaliação de alguns países terceiros, como consequência da inclusão da Tunísia em 2009, do Japão em 2010, do Canadá em 2011 e dos Estados Unidos em 2012. Estão em curso trabalhos intensivos sobre vários outros pedidos.

Resposta conjunta aos pontos 60 e 61

Os serviços da Comissão estão a desenvolver um procedimento interno de supervisão, gestão e revisão da lista de países terceiros reconhecidos como equivalentes para formalizar e normalizar o trabalho. Em 2011, a Comissão introduziu um modelo normalizado para a avaliação dos relatórios anuais correspondentes ao ano de 2010. Em alguns casos, a análise levou a Comissão a enviar um pedido de informações suplementares aos países em causa. Foram recebidas todas as respostas.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

62.

A análise do Tribunal refere-se aos relatórios anuais de 2009. Em 2011, a Comissão enviou aos países terceiros constantes da lista um modelo pormenorizado explicando o tipo de informações que deviam figurar no relatório. Como resultado, a qualidade dos relatórios de 2010 melhorou. Quando necessário, a Comissão enviou um pedido de informações suplementares (ver a resposta ao ponto 61)¹⁴.

63.

Os serviços da Comissão estão a desenvolver um procedimento interno de supervisão, gestão e revisão da lista de países terceiros reconhecidos como equivalentes. A partir de 2012, o SAV realizará auditorias no local em países terceiros que figuram como parte da sua auditoria anual. O programa de auditorias do SAV para 2012 inclui uma auditoria sobre a agricultura biológica na Índia¹⁵.

64.

A Comissão tomou recentemente medidas para reforçar a supervisão de países terceiros constantes da lista, incluindo o desenvolvimento de um procedimento interno pormenorizado, um modelo para o relatório anual, bem como a sua avaliação e auditorias em países terceiros que figuram na lista. Para mais pormenores ver as respostas aos pontos 60 a 63.

67.

A fim de superar as insuficiências intrínsecas do sistema de autorizações de importação, o sistema está a ser progressivamente suprimido e substituído por um sistema de organismos de controlo reconhecidos para efeitos de importações, que entra em vigor a partir de 1 de julho de 2012, estando sob a gestão direta da Comissão.

¹⁴ Por exemplo, a pedido da Comissão, Israel enviou informações pormenorizadas sobre o seu relatório anual 2009/2010. Pormenores sobre o âmbito de aplicação da avaliação, a avaliação, os resultados (incumprimento), medidas corretivas, tendo sido fornecida a situação das medidas corretivas de cada organismo de controlo homologado. O relatório mencionava também que, quando foram encontrados resíduos de pesticidas, o operador foi imediatamente suspenso. Foram realizadas investigações aprofundadas pelos organismos de controlo, tendo sido tomadas medidas corretivas pela administração.

¹⁵ Ver a nota de resposta ao ponto VI (d).

Resposta conjunta aos pontos 68 a 70

Os Estados-Membros podem emitir uma autorização de importação apenas quando (1) existem provas suficientes que comprovem que o produto foi produzido em conformidade com as normas de produção equivalentes e (2) os operadores foram sujeitos a medidas de controlo de eficácia equivalentes [artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1235/2008]. Os Estados-Membros podem aceitar um certificado de inspeção apenas se este tiver sido emitido por um organismo de controlo que garanta que as duas condições referidas foram cumpridas relativamente aos produtos e aos operadores em questão. O sistema de emissão de autorizações de importação foi controlado pela Comissão no quadro da auditoria piloto sobre a agricultura biológica realizada na Áustria em 2011 e será sistematicamente controlado em todas as auditorias posteriores da agricultura biológica a partir 2012.

72.

É da responsabilidade da autoridade competente do Estado-Membro verificar a competência do organismo de controlo para emitir um certificado de inspeção e, em especial, as provas de que estão cumpridas as condições referidas no artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1235/2008, antes de conceder uma autorização de importação. O sistema de emissão de autorizações de importação foi controlado pela Comissão como parte da auditoria piloto sobre a agricultura biológica realizada na Áustria em 2011 e será sistematicamente controlado em todas as auditorias posteriores da agricultura biológica a partir 2012.

73.

As orientações mencionadas (Decisão 2008/654/CE da Comissão) especificam as informações que os Estados-Membros estão obrigados a fornecer nos seus relatórios em conformidade com o artigo 44.º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 882/2004.

Embora não se espere que os Estados-Membros incluam nos relatórios anuais informações sobre as autorizações de importações que concederam, devem introduzir cada autorização de importação no modo específico do OFIS previsto para o efeito. O módulo permite à Comissão e aos Estados-Membros acederem a informações atualizadas e normalizadas sobre todas as autorizações de importações concedidas no território da UE.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

74.

A Comissão solicita sistematicamente aos Estados-Membros que utilizem o OFIS¹⁶. A Comissão deu igualmente formação aos Estados-Membros relativamente à utilização do OFIS em resposta a observações sobre as dificuldades na utilização do sistema manifestadas por alguns Estados-Membros.

75.

No que diz respeito às importações, o trabalho do SCOF centrou-se principalmente na aplicação do novo regime de importações [Regulamento (CE) n.º 1235/2008]. O sistema de autorizações de importação constitui uma medida transitória que será eliminada progressivamente e substituída por um sistema de organismos de controlo reconhecidos, que será diretamente gerido e supervisionado pela Comissão, assegurando uma aplicação harmonizada do regime de importação nas fronteiras da UE. Os casos que apresentem dificuldades no âmbito do sistema de autorizações de importação são analisados com vista a garantir que os Estados-Membros adotam uma abordagem harmonizada, tal como no caso mencionado pelo Tribunal na Caixa 8.

76.

A partir de 2012, o SAV realizará auditorias específicas relativamente à produção biológica (ver resposta ao ponto 52)¹⁷. Estas auditorias incluirão o sistema de autorizações de importação. Durante a auditoria piloto realizada na Áustria em 2011, a Comissão verificou que o próprio Estado-Membro tinha decidido tomar medidas a fim de melhorar a qualidade das autorizações de importação emitidas. Nesse Estado-Membro, a emissão de autorizações de importação, que era anteriormente realizada a nível regional, tinha sido centralizada num ponto único, a fim de harmonizar o sistema.

¹⁶ Em 2011, a Comissão solicitou aos Estados-Membros que utilizassem o OFIS em cada reunião SCOF.

¹⁷ O SAV incluiu no seu programa de auditorias para 2012 uma auditoria a um país terceiro (Índia).

77.

Os Estados-Membros devem dispor das informações pertinentes e das competências necessárias para conceder autorizações de importação: os pedidos e todos os documentos de acompanhamento são-lhes apresentados diretamente por um importador. Não foi ainda necessário até agora retirar uma autorização de importação, tal como previsto no artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008. A Comissão recorreu ao artigo 19.º para facilitar a harmonização das abordagens desenvolvidas individualmente por cada uma das autoridades competentes dos 27 Estados-Membros, e para forçar os Estados-Membros a reexaminarem alguns casos específicos, quando necessário.

Caixa 8

As comunicações dirigidas pela Comissão aos Estados-Membros constituíram apenas uma recomendação, não podendo ser consideradas um pedido oficial de retirada nos termos do artigo 19.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.

79.

A Comissão atribui à realização de controlos adequados dos produtos importados a máxima prioridade. Convocou uma reunião específica do SCOF em 22 de junho de 2011, a fim de debater o novo sistema de organismos de controlo reconhecidos e os controlos conexos sobre os produtos importados. Na reunião, a Comissão recordou aos Estados-Membros a estrutura de base do sistema de controlo da UE, bem como as suas obrigações de controlo relativamente aos produtos importados. Além disso, as verificações relativas aos controlos das importações foram incluídas pela Comissão no âmbito das auditorias específicas consagradas aos sistemas de controlo dos Estados-Membros.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

80.

A Comissão está consciente de que o sistema de controlo regista certas insuficiências e do risco de comprometer a confiança dos consumidores. A melhoria do sistema de supervisão e controlo está no centro da ação da Comissão no setor biológico.

81.

A Comissão desenvolve esforços constantes para ajudar os Estados-Membros a exercerem a sua função de supervisão, principalmente fornecendo-lhes informações relevantes sobre o funcionamento correto do sistema de controlo.

A Comissão publicou recentemente um documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre os controlos oficiais no setor da produção biológica¹⁸, a fim de ajudar os Estados-Membros a aplicarem as disposições regulamentares relativas ao sistema de controlo da agricultura biológica. Os Estados-Membros foram igualmente convidados a participar na formação sobre a agricultura biológica, atualmente em curso, no quadro da iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos». Tanto o documento de trabalho como a formação incluem uma componente consagrada à supervisão dos organismos de controlo.

Recomendação 1

A Comissão subscreve esta recomendação e desenvolve esforços constantes para facilitar a função de supervisão dos Estados-Membros, fornecendo-lhes informações relevantes e propondo-lhes formação em matéria de supervisão.

Ver igualmente a resposta ao ponto 81. Além disso, a Comissão está atualmente a avaliar o quadro jurídico da UE aplicável à produção biológica. A legislação poderá ser alterada posteriormente, se tal se revelar necessário.

¹⁸ Ver a nota da resposta ao ponto VI (a).

82.

As disposições que determinam o intercâmbio de informações estão incluídas nos regulamentos da UE relativos à produção biológica.

A Comissão recorda periodicamente aos Estados-Membros estas disposições e envida todos os esforços possíveis para lhes fornecer ferramentas que facilitem o intercâmbio de informações. Existem vários canais através dos quais os Estados-Membros comunicam entre si e com a Comissão.

Recomendação 2

Para comunicar entre si e com a Comissão, os Estados-Membros dispõem de vários canais: o OFIS, uma ferramenta informática gerida pela Comissão; a página do CIRCA relativa à agricultura biológica e o SCOF¹⁹. A Comissão está atualmente a desenvolver novos módulos OFIS para a comunicação de irregularidades relacionadas com os produtos importados e para o intercâmbio de informações com países terceiros e organismos de controlo reconhecidos como equivalentes para a certificação das importações.

83.

A avaliação da rastreabilidade fará parte integrante das auditorias que serão realizadas a partir deste ano (2012) pelo SAV.

Recomendação 3

As funções e as responsabilidades dos diferentes operadores são mencionadas na legislação geral em matéria alimentar²⁰, no Regulamento (CE) n.º 882/2004 e na regulamentação da UE relativa à produção biológica²¹. No entanto, uma melhor coordenação entre as partes interessadas e as autoridades responsáveis pelos controlos na cadeia alimentar permitiria melhorar o respeito dos requisitos em matéria de rastreabilidade geral e biológica. O desenvolvimento de outros instrumentos, como a certificação eletrónica ou a criação de bases de dados informáticos, também poderia melhorar a rastreabilidade. A Comissão analisará a necessidade de melhorar a atual avaliação do quadro jurídico da UE relativa aos métodos de produção biológica.

¹⁹ Em 2011, realizaram-se em Bruxelas nove reuniões SCOF de dois dias.

²⁰ Os requisitos de rastreabilidade estabelecidos na legislação geral em matéria alimentar são aplicáveis a todos os operadores do setor alimentar. As funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes estão já clarificadas no Regulamento (CE) n.º 178/2002 que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar.

²¹ Regulamentação da UE em matéria de produção biológica impõe um certo número de requisitos de rastreabilidade suplementares aos operadores do setor biológico (por exemplo, a manutenção de registos específicos).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

84.

A Comissão desenvolve esforços constantes para garantir o funcionamento correto dos sistemas de controlo. Exemplos recentes comprovam-no, como o documento de trabalho da Comissão sobre os controlos no setor da produção biológica publicado em meados de 2011 ou as auditorias específicas dos sistemas de controlo estabelecidos para a agricultura biológica, tanto nos Estados-Membros como nos países terceiros, como parte do programa SAV de auditorias para 2012²².

RECOMENDAÇÃO 4

A Comissão retomou auditorias específicas sobre a produção biológica nos Estados-Membros. O objetivo destas auditorias consiste em verificar a aplicação da regulamentação da UE relativa à produção biológica, colocando uma tónica especial na aplicação e no funcionamento do sistema de controlo. Além disso, a Comissão trabalhou com os Estados-Membros no sentido de melhorar tanto a qualidade como os prazos das informações fornecidas relativamente às atividades de controlo, a fim de recolher os dados e as informações necessários, tendo a situação relativamente à apresentação de relatórios melhorado nitidamente.

85.

Os relatórios anuais apresentados pelas respetivas autoridades responsáveis constituem a principal fonte de informação à disposição da Comissão em relação aos sistemas de controlo dos países terceiros reconhecidos como equivalentes. Além disso, a Comissão recolhe, partilha e controla, junto dos Estados-Membros, as informações sobre irregularidades relativas aos produtos procedentes de países terceiros e os resultados das investigações efetuadas pelos Estados-Membros.

A Comissão está a proceder ao reforço da supervisão dos países terceiros reconhecidos como equivalentes, melhorando o fluxo de informações (através do fornecimento de um modelo para o relatório anual e da formalização do procedimento de supervisão interna) e organizando auditorias [o SAV incluiu no seu programa de auditorias para 2012 uma auditoria a um país terceiro (Índia)].

No que diz respeito aos atrasos significativos existentes na avaliação dos pedidos de equivalência procedentes de países terceiros, a Comissão progrediu em termos de avaliação, tendo recentemente incluído dois novos países terceiros na lista (o Canadá em 2011 e os Estados Unidos em 2012). Para mais pormenores ver as respostas aos pontos 58 a 64.

²² Ver a nota da resposta ao ponto VI (d).

Recomendação 5

A Comissão está a envidar esforços constantes para reforçar a supervisão de países terceiros reconhecidos como equivalentes²³. No que diz respeito à avaliação atempada dos pedidos de equivalência provenientes de países terceiros, a Comissão tem registado progressos ultimamente.

86.

A Comissão reconhece certas insuficiências no sistema de autorizações de importação. Por conseguinte, entre junho de 2012 e julho de 2015, o sistema de autorizações de importação concedidas pelos Estados-Membros será eliminado progressivamente e substituído por um sistema de organismos de controlo reconhecidos, que será diretamente gerido e supervisionado pela Comissão, assegurando uma aplicação harmonizada do regime de importações nas fronteiras da UE. Este novo sistema entra em vigor a partir de 1 de julho de 2012.

Recomendação 6

A Comissão subscreve as recomendações do Tribunal. O principal desafio do regime de autorizações de importação consiste em garantir a adoção de uma abordagem harmonizada pelas autoridades competentes dos 27 Estados-Membros²⁴.

Contudo, a comunicação e o intercâmbio de informações entre os principais Estados-Membros importadores tem melhorado, uma vez que Estados-Membros se reúnem num grupo informal dedicado à importação e à troca de informações através do CIRCA e do OFIS. Além disso, quando necessário, a Comissão coordena as medidas adotadas pelos Estados-Membros no que diz respeito a autorizações de importação concedidas a um determinado produto, operador, organismo de controlo ou país terceiro, no caso de surgirem problemas.

²³ Estes esforços incluem as auditorias planeadas a partir 2012 a países terceiros, que proporcionam aos países terceiros um modelo para o relatório anual, formalizam procedimentos internos de supervisão e convidam os países terceiros a participar na formação relativa à agricultura biológica organizada no quadro da iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos».

²⁴ A Comissão verificará os controlos efetuados pelos Estados-Membros aos organismos de controlo durante as auditorias planeadas nos Estados-Membros a partir 2012.

Tribunal de Contas Europeu

Relatório Especial n.º 9/2012

Auditoria do sistema de controlo aplicável à produção, transformação, distribuição e importação de produtos biológicos

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2012 — 68 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-681-9

doi:10.2865/61607

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- nas representações ou delegações da União Europeia.
Pode obter os respetivos contactos em: <http://ec.europa.eu>
ou enviando um fax para: +352 2929-42758.

Publicações pagas:

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

Assinaturas pagas (por exemplo, as séries anuais do *Jornal Oficial da União Europeia*, as coletâneas da jurisprudência do Tribunal de Justiça):

- através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia (http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm).

O MERCADO DOS PRODUTOS BIOLÓGICOS DEPENDE MUITO DA CONFIANÇA DOS CONSUMIDORES. POR CONSEQUENTE, A LEGISLAÇÃO DA UE FOI CONCEBIDA DE FORMA A GARANTIR QUE OS CONSUMIDORES POSSAM TER A CERTEZA DE ESTAR A COMPRAR PRODUTOS BIOLÓGICOS SEMPRE QUE ESTES TENHAM ESSA ETIQUETA. O SISTEMA DE CONTROLO DEFINIDO NA LEGISLAÇÃO DESTINA-SE A VERIFICAR E CERTIFICAR QUE CADA OPERADOR DA CADEIA DE ABASTECIMENTO (POR EXEMPLO, AGRICULTORES, TRANSFORMADORES, IMPORTADORES) APLICA CORRETAMENTE AS NORMAS QUE REGULAM A PRODUÇÃO BIOLÓGICA. O TRIBUNAL AUDITOU A APLICAÇÃO DAS NORMAS DA UE RELATIVAS A ESSE SISTEMA DE CONTROLO. PARA OBTER GARANTIAS SUFICIENTES DO FUNCIONAMENTO EFICAZ DO SISTEMA E PROTEGER A CONFIANÇA DOS CONSUMIDORES, AS INSUFICIÊNCIAS ASSINALADAS PELA AUDITORIA DO TRIBUNAL DEVERÃO SER CORRIGIDAS, TANTO AO NÍVEL DA COMISSÃO EUROPEIA COMO DOS ESTADOS-MEMBROS.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9237-681-9



9 789292 1376819