



TRIBUNAL DE  
CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 10

2013

POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM: O APOIO  
ESPECÍFICO PRESTADO AO ABRIGO  
DO **ARTIGO 68.º** DO REGULAMENTO  
(CE) N.º 73/2009 DO CONSELHO  
É CORRETAMENTE CONCEBIDO  
E EXECUTADO?

PT





Relatório Especial n.º 10 // 2013

# **POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM: O APOIO ESPECÍFICO PRESTADO AO ABRIGO DO ARTIGO 68.º DO REGULAMENTO (CE) N.º 73/2009 DO CONSELHO É CORRETAMENTE CONCEBIDO E EXECUTADO?**

(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 Luxembourg  
LUXEMBURGO

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

## Relatório Especial n.º 10 // 2013

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

Uma ficha catalográfica figura no fim desta publicação  
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2013

ISBN 978-92-9241-395-8  
doi:10.2865/31291

© União Europeia, 2013  
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

*Printed in Luxembourg*

# ÍNDICE

## Pontos

### GLOSSÁRIO

### I-VII SÍNTESE

### 1-6 INTRODUÇÃO

### 7-12 ÂMBITO E MÉTODO DE AUDITORIA

### 13-76 OBSERVAÇÕES

### 13-28 AS INSUFICIÊNCIAS NO QUADRO DE EXECUÇÃO DO APOIO ESPECÍFICO CONCEDIDO NO ÂMBITO DO ARTIGO 68.º AFETAM A SUA CONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS GERAIS DA PAC

### 14-19 O APOIO ESPECÍFICO CONCEDIDO NO ÂMBITO DO ARTIGO 68.º CONSTITUI UMA DERROGAÇÃO PARCIAL À ORIENTAÇÃO GERAL DO REGIME DE PAGAMENTOS DIRETOS NO SENTIDO DA DISSOCIAÇÃO

### 20-26 MARGEM DE MANOBRA SIGNIFICATIVA PARA OS ESTADOS-MEMBROS, AO CONTRÁRIO DO CONTROLO LIMITADO DA COMISSÃO

### 27-28 FUTURO DAS MEDIDAS DE APOIO ESPECÍFICO DA PAC APÓS 2013: SUBSISTEM RISCOS DE FALTA DE CONFORMIDADE COM A PAC

### 29-53 INSUFICIÊNCIA DE PROVAS PARA DEMONSTRAR QUE AS MEDIDAS INSTAURADAS AO ABRIGO DO ARTIGO 68.º SÃO NECESSÁRIAS OU PERTINENTES

### 31-35 PROVAS INSUFICIENTES DE UMA EFETIVA NECESSIDADE EM DETERMINADOS CASOS

### 36-49 PROVAS INSUFICIENTES DA DEVIDA ADAPTAÇÃO DAS MEDIDAS

### 50-53 FERRAMENTAS INSUFICIENTES PARA AVALIAR A EFICÁCIA DAS MEDIDAS

### 54-76 CONTROLOS INADEQUADOS OU INSUFICIENTES DAS MEDIDAS APLICADAS AO NÍVEL DOS ESTADOS-MEMBROS

### 55-63 INSUFICIÊNCIAS NO CONTROLO ADMINISTRATIVO E NOS SISTEMAS DE GESTÃO

### 64-69 INSUFICIÊNCIAS NOS CONTROLOS *IN LOCO*

### 70-76 ENCARGOS SIGNIFICATIVOS DE GESTÃO E DE CONTROLO

**77-81 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

**ANEXO I — DOTAÇÃO GLOBAL ATRIBUÍDA AO ARTIGO 68.º PARA 2010-2013,  
POR ESTADO-MEMBRO E ATIVIDADE (SEM AS MEDIDAS DO ANTIGO ARTIGO 69.º)**

**ANEXO II — SÍNTESE DAS MEDIDAS SELECIONADAS NOS ESTADOS-MEMBROS VISITADOS**

**RESPOSTAS DA COMISSÃO**

# GLOSSÁRIO

**Ajuda direta associada/dissociada:** até 2003, o apoio às atividades agrícolas no âmbito do « pilar I » foi principalmente concedido por meio de pagamentos diretos relacionados com a produção de bens agrícolas específicos (ajuda direta « associada »). Este género de pagamentos correspondia essencialmente a ajudas « superfície » por hectare, ajudas por tipo de cultura ou ajudas à « criação de gado » por cabeça elegível. Após a reforma da PAC em 2003, as medidas de ajuda ao abrigo do « pilar I » tornaram-se, na sua maioria, « dissociadas », significando isto que deixaram de depender da produção dos beneficiários.

**Controlos administrativos/controlos *in loco*:** o título III do Regulamento (CE) n.º 1122/2009<sup>1</sup> da Comissão define os princípios gerais para os controlos aplicáveis a todas as medidas de ajuda direta. Em especial, todos os pedidos de ajuda são objeto de controlos administrativos, os quais são complementados por controlos *in loco* realizados por amostragem. De acordo com o artigo 29.º do regulamento: « devem ser controladas todas as candidaturas para cada medida a título do apoio específico relativamente à qual é tecnicamente possível efetuar controlos administrativos. »

**MAA/MAET:** medida agroambiental/medida agroambiental numa zona geográfica especificada (França).

**PAC:** política agrícola comum.

**Efeito de inércia:** verifica-se um efeito de inércia quando uma medida de ajuda é concedida a um beneficiário que, sem essa ajuda, teria tomado a mesma decisão. Nesse caso, o pagamento da ajuda não produz qualquer efeito. Assim, a parte das despesas que gera um efeito de inércia é por natureza ineficaz, uma vez que não contribui para alcançar os objetivos definidos.

**« Pilar I »/« pilar II »:** a reforma da Agenda 2000 definiu dois pilares principais para a PAC. O « pilar I » (Fundo Europeu Agrícola de Garantia, FEAGA) prevê medidas de mercado e um apoio ao rendimento sob a forma de pagamentos diretos. O « pilar II » (Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, FEADER) cofinancia medidas de desenvolvimento rural em domínios como as medidas agroambientais, a promoção da qualidade dos alimentos, a melhoria das normas técnicas e o bem-estar dos animais.

**Regime de pagamento único (RPU):** o RPU constitui o sistema de ajuda dissociada ao abrigo do « pilar I », tendo vindo a ser aplicado desde a reforma da PAC de 2003 nos Estados-Membros que aderiram à União Europeia antes de 2004. Nos Estados-Membros mais recentes, aplica-se uma versão transitória e simplificada, designada por regime de pagamento único por superfície (RPUS).

**Sistema integrado de gestão e de controlo (SIGC):** o SIGC encontra-se definido no capítulo 4 do título I do Regulamento (CE) n.º 73/2009<sup>2</sup> do Conselho e é aprofundado pelo Regulamento (CE) n.º 1122/2009. Inclui uma base de dados informatizada de explorações agrícolas e pedidos de ajuda, um sistema de identificação das parcelas agrícolas (SIPA) e um sistema de identificação e registo de animais (SIRA), e estabelece uma série de controlos administrativos e controlos *in loco*.

<sup>1</sup> Regulamento (CE) n.º 1122/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho no que respeita à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo, no âmbito dos regimes de apoio direto aos agricultores previstos no referido regulamento, bem como regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à condicionalidade no âmbito do regime de apoio previsto para o setor vitivinícola (JO L 316 de 2.12.2009, p. 65).

<sup>2</sup> Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005, (CE) n.º 247/2006 e (CE) n.º 378/2007 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1782/2003 (JO L 30 de 31.1.2009, p. 16).

## SÍNTESE

### I.

Com a instituição do regime de pagamento único (RPU) em 2003, os Estados-Membros passaram a poder manter até 10% dos seus limites máximos nacionais para «tipos específicos de agricultura importantes para a proteção ou a valorização do ambiente ou para melhorar a qualidade e a comercialização de produtos agrícolas». O âmbito deste apoio específico seria posteriormente alargado pelo artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009, que aumentou o número de objetivos aos quais pode ser concedida ajuda.

### II.

Ao todo, 24 Estados-Membros decidiram utilizar o artigo 68.º através de uma série de 113 medidas substancialmente diversas. O orçamento total relativo ao período de 2010-2013 ascende a 6,4 mil milhões de euros. Apesar de cada medida se reger pelas suas próprias regras, a maioria das medidas assenta em mecanismos usuais dos pagamentos associados diretos<sup>3</sup>.

### III.

A auditoria incidiu sobre a conceção do apoio específico previsto no artigo 68.º e sobre a forma como foi executado em 2010 e 2011 (disposições de gestão e de controlo), procurando igualmente apurar se o apoio específico se revelou satisfatório em termos de coerência, pertinência e controlo adequado. A auditoria foi realizada nos serviços da Comissão e em quatro Estados-Membros que representam cerca de 70% da dotação orçamental para as medidas em causa.

---

<sup>3</sup> Consultar no **glossário** as explicações relativas à ajuda direta associada/dissociada e ao regime de pagamento único.



## SÍNTESE

### IV.

O RPU teve por base os princípios da dissociação dos pagamentos diretos da produção e da simplificação do regime de pagamentos («pagamento único»). A título derogatório, o artigo 68.º permite aos Estados-Membros realizarem pagamentos associados diretos «em casos claramente definidos». No entanto, a auditoria do Tribunal constatou que a Comissão tinha um controlo limitado sobre a justificação desses casos e que os Estados-Membros dispunham de um amplo poder discricionário relativamente à introdução de pagamentos associados diretos. Por conseguinte, a execução das disposições previstas no artigo 68.º nem sempre esteve inteiramente em conformidade com os princípios gerais de dissociação e simplificação, que atualmente regem a política agrícola comum.

### V.

O Tribunal constatou igualmente a inexistência de provas suficientes nos Estados-Membros da necessidade ou pertinência das medidas instauradas ao abrigo do artigo 68.º, no que respeita à sua necessidade, à eficácia da sua conceção e aos níveis de ajuda disponibilizados. A inexistência de objetivos e indicadores suficientes afetará, no futuro, a avaliação das medidas.

### VI.

Por último, o Tribunal destacou insuficiências nos sistemas administrativos e de controlo criados com vista a garantir uma execução correta das medidas existentes. Essas insuficiências foram, nalguns casos, observadas apesar dos encargos, já significativos, ao nível da gestão e do controlo, mas que podem ainda aumentar se os sistemas tiverem que cumprir os requisitos dos regulamentos.

### VII.

No âmbito da introdução da PAC «após 2013», a proposta da Comissão atualmente em debate permitirá manter o apoio específico sob a forma de pagamentos associados, apesar de não estabelecer limites suficientemente exatos. Neste contexto, o Tribunal formula as seguintes recomendações principais:

- a) o apoio específico a determinadas atividades agrícolas deve assentar numa interpretação rigorosa do disposto no artigo 68.º e a concessão desse apoio associado deve ser devidamente justificada à Comissão, que deverá exercer a respetiva verificação;
  - a fim de poder ser responsável em última instância no âmbito do sistema de gestão partilhada, a Comissão deve ter um papel mais ativo na definição dos critérios aplicáveis na execução das medidas,
  - deve exigir-se que os Estados-Membros demonstrem a necessidade de cada medida de apoio específico que tencionem instaurar (em termos de necessidade e de valor acrescentado de um método assente em derrogações), a sua pertinência (em termos de disposições de execução, critérios de atribuição e níveis de ajuda), e o facto de que cumpre os critérios de boa gestão financeira;
- b) tendo em conta a variedade de medidas possíveis, deve ser criado um sistema de acompanhamento adequado para facilitar uma posterior avaliação;
- c) após a instauração das medidas, os Estados-Membros devem criar sistemas de gestão e controlo adequados e exaustivos com vista a assegurar o cumprimento de todos os requisitos do regulamento. Para evitar que se gerem custos desproporcionados à escala limitada de uma medida de apoio específico, o requisito de realização de controlos deve ser tido em consideração logo na fase de conceção da medida (simplicidade da execução, controlabilidade dos critérios, etc.) ou, eventualmente, quando se opte por instaurar ou não uma determinada medida.

# INTRODUÇÃO

1. Com a introdução, em 2003, do regime de pagamento único (dissociação entre a produção e a ajuda direta aos agricultores)<sup>4</sup>, os Estados-Membros puderam continuar a aplicar determinadas medidas de apoio aos agricultores associadas à produção. De acordo com o artigo 69.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003<sup>5</sup>, os Estados-Membros poderiam reter até 10% dos seus limites máximos nacionais para «tipos específicos de agricultura importantes para a proteção ou a valorização do ambiente ou para melhorar a qualidade e a comercialização de produtos agrícolas».
2. O âmbito deste apoio específico seria posteriormente alargado pelo artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 (período de 2010-2013). O artigo 68.º aumentou o número de objetivos ou atividades aos quais pode ser concedida ajuda (ver **quadro 1**).
3. Em particular, o Regulamento (CE) n.º 1120/2009 da Comissão<sup>6</sup> (artigos 37.º a 49.º) e o Regulamento (CE) n.º 1122/2009 (artigos 29.º e 46.º) estabelecem regras pormenorizadas relativamente à execução do apoio previsto no artigo 68.º. Os sistemas de gestão e controlo dos vários tipos de ajudas concedidas no âmbito do artigo 68.º inspiram-se essencialmente no sistema integrado de gestão e de controlo (SIGC).

<sup>4</sup> Ver **Glossário**.

<sup>5</sup> Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71, e (CE) n.º 2529/2001 (JO L 270 de 21.10.2003, p. 1).

<sup>6</sup> Regulamento (CE) n.º 1120/2009 da Comissão, de 29 de outubro de 2009, que estabelece normas de execução do regime de pagamento único previsto no título III do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto aos agricultores no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores (JO L 316 de 2.12.2009, p. 1).

## QUADRO 1

### OBJETIVOS OU ATIVIDADES ELEGÍVEIS PARA APOIO ESPECÍFICO DO ARTIGO 68.º

Proteção ou valorização do ambiente	68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i)
Qualidade dos produtos agrícolas	68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)
Comercialização dos produtos agrícolas	68.º, n.º 1, alínea a), subalínea iii)
Bem-estar dos animais	68.º, n.º 1, alínea a), subalínea iv)
Benefícios agroambientais	68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)
Compensação das desvantagens em zonas vulneráveis ou sensíveis, ou para tipos de agricultura vulneráveis	68.º, n.º 1, alínea b)
Prevenção do abandono das terras agrícolas	68.º, n.º 1, alínea c)
Seguros de colheitas, de animais e de plantas	68.º, n.º 1, alínea d)
Fundos mutualistas relativos a doenças e incidentes ambientais	68.º, n.º 1, alínea e)

4. Ao todo, 24 Estados-Membros decidiram utilizar o artigo 68.º através de uma série de 113 medidas que apresentam diferenças consideráveis, quer na sua natureza quer a nível do seu orçamento.
5. Para o período de 2010-2013, foi afetada ao artigo 68.º uma dotação total de 6,4 mil milhões de euros provenientes do orçamento da União Europeia (ver **anexo I**). Os gráficos a seguir apresentados indicam a distribuição dos financiamentos por Estado-Membro (**gráfico 1**) e por tipo de medida (**gráfico 2**).
6. A modalidade de apoio (associado/dissociado) utilizado para as várias medidas previstas no n.º 1 do artigo 68.º, classificadas no orçamento da União Europeia, é apresentada no **quadro 2**.

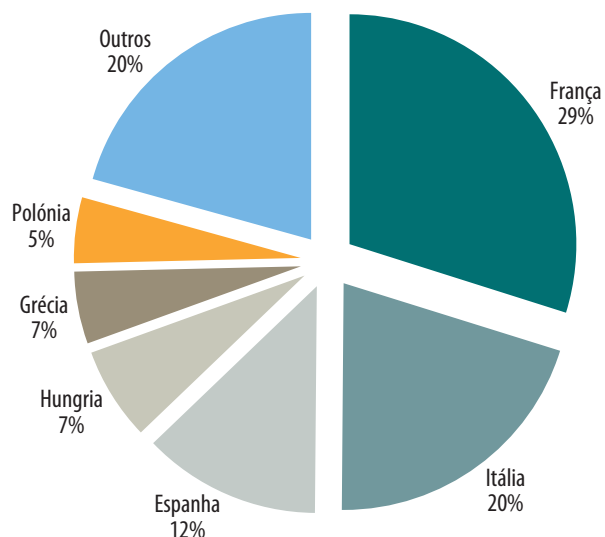
## QUADRO 2

### FORMA DE APOIO (ASSOCIADO/DISSOCIADO) UTILIZADO PARA AS DIVERSAS MEDIDAS INSTITUÍDAS NO ÂMBITO DO ARTIGO 68.º, N.º 1

	Ajuda direta associada	Ajuda direta dissociada
Proteção ou valorização do ambiente — 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i)	√	
Qualidade dos produtos agrícolas — 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)	√	
Comercialização dos produtos agrícolas — 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea iii)	√	
Bem-estar dos animais — 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea iv)	√	
Benefícios agroambientais — 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)		√
Desvantagens específicas e tipos de agricultura vulneráveis — 68.º, n.º 1, alínea b)	√	
Prevenção do abandono das terras agrícolas — 68.º, n.º 1, alínea c)		√
Seguros de colheitas, de animais e de plantas — 68.º, n.º 1, alínea d)		√
Fundos mutualistas — 68.º, n.º 1, alínea e) (seguros)	√	

GRÁFICO 1

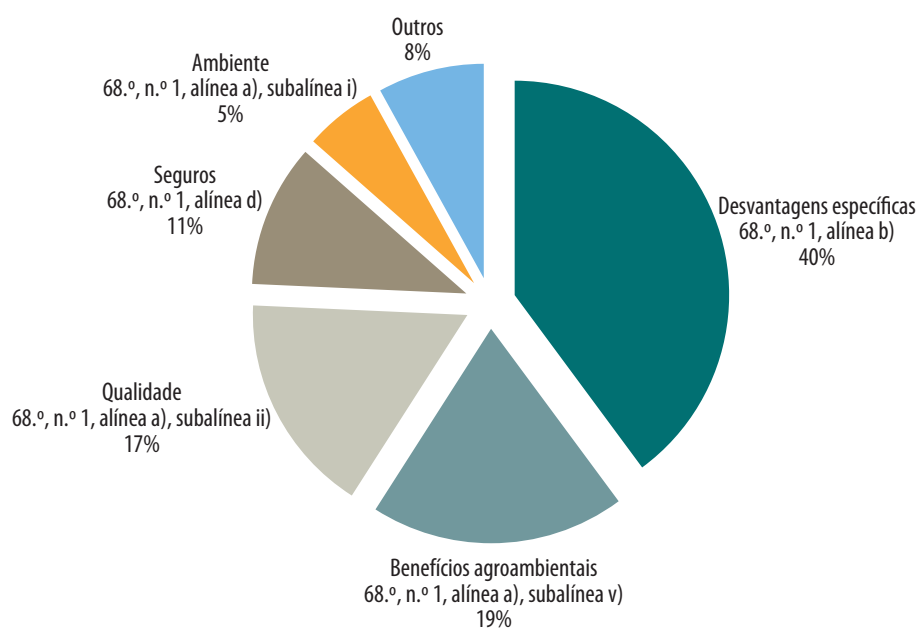
### DISTRIBUIÇÃO POR ESTADO-MEMBRO DOS FUNDOS ORÇAMENTADOS NO PERÍODO DE 2010-2013



Fonte: Previsões orçamentais comunicadas pela Comissão Europeia

GRÁFICO 2

### DISTRIBUIÇÃO POR TIPO DE MEDIDA DOS FUNDOS ORÇAMENTADOS NO PERÍODO DE 2010-2013



Fonte: Previsões orçamentais comunicadas pela Comissão Europeia.

## ÂMBITO E MÉTODO DE AUDITORIA

7. A auditoria incidiu sobre a introdução do apoio previsto no artigo 68.º e sobre a forma como foi executado em 2010 e 2011 (disposições de gestão e de controlo). A fim de responder à questão de auditoria principal, que procura determinar se a conceção e execução do apoio prestado foram adequadas, a auditoria abordou as três subquestões que se seguem:
  - a) A conceção do quadro de execução das medidas de apoio específico assegura a coerência com a orientação geral do «pilar I» da PAC?
  - b) Existem provas suficientes de que as medidas instauradas no âmbito do artigo 68.º são necessárias e pertinentes?
  - c) Essas medidas são executadas em conjunto com um sistema de controlo satisfatório?
  
8. A auditoria foi realizada nos serviços da Comissão e na Grécia, em Espanha (Aragão, Galiza, Castela-Mancha), França e Itália (Emília Romanha, Lácio), quatro Estados-Membros que representam 68% da dotação orçamental para o período de 2010-2013 e 73% da despesa orçamentada para os dois primeiros anos.
  
9. Os trabalhos incidiram sobre uma seleção de 13 medidas (ver descrições sucintas no **anexo II**):
  - ajuda ao trigo duro [Grécia, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)];
  - ajuda às ovelhas/cabras em zonas desfavorecidas [Grécia, artigo 68.º, n.º 1, alínea b)];
  - novos direitos ao pagamento único em zonas desfavorecidas ou montanhosas [Grécia, artigo 68.º, n.º 1, alínea c)];
  - ajuda à rotação de culturas em zonas não irrigadas [Espanha, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)];
  - ajuda ao setor leiteiro em zonas desfavorecidas [Espanha, artigo 68.º, n.º 1, alínea b)];
  - ajuda à carne de ovino/caprino [Espanha, artigo 68.º, n.º 1, alínea b)];
  - ajuda suplementar às proteaginosas [França, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i)];
  - ajuda à manutenção da agricultura biológica [França, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)];

- o ajuda às ovelhas/cabras [França, artigo 68.º, n.º 1, alínea b)];
- o seguro de colheitas [França, artigo 68.º, n.º 1, alínea d)];
- o rotação de culturas [Itália, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)];
- o melhoria da qualidade dos produtos agrícolas no setor bovino [Itália, artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)];
- o seguros [Itália, artigo 68.º, n.º 1, alínea d)].

**10.** Foram afetados 2 686 milhões de euros às 13 medidas referidas para o período de 2010-2013, o que representa um pouco mais de 40% do orçamento total relativo ao artigo 68.º (50% durante os primeiros dois anos).

**11.** O método de auditoria consistiu numa avaliação do trabalho efetuado no sentido de preparar os regulamentos em vigor<sup>7</sup> e, em relação às medidas selecionadas:

- a) num exame da conceção das medidas (por exemplo, as necessidades, os critérios de elegibilidade e as taxas de ajuda) e da documentação disponível para justificar as escolhas efetuadas;
- b) numa análise dos sistemas de gestão e controlo;
- c) em testes de conformidade realizados, com base em documentos, a uma amostra aleatória de cerca de 10 processos de beneficiários por medida; na sua maioria, os beneficiários em questão já tinham sido visitados pelas autoridades nacionais para efeitos de controlo *in loco*;
- d) em visitas *in loco* a uma subamostra dos processos atrás referidos e, quando necessário, a qualquer outra parte interessada considerada pertinente para a medida<sup>8</sup>.

**12.** Ao todo, os auditores examinaram registos documentais respeitantes a 141 processos (pedidos, controlos e pagamentos para os anos de 2010 e 2011)<sup>9</sup> e realizaram 29 visitas *in loco*.

<sup>7</sup> Incluindo uma análise das avaliações que se encontravam disponíveis em relação à execução, numa fase anterior, do artigo 69.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 ou outras medidas equivalentes.

<sup>8</sup> Uma companhia de seguros em França e *Consorti di Difesa* em Itália (organizações de produtores que servem de intermediários).

<sup>9</sup> Parte dos beneficiários selecionados para 2010 não tinha renovado os respetivos pedidos de ajuda em 2011; além disso, determinados processos de beneficiários relativamente a 2011 ainda não estavam disponíveis no momento da auditoria.

## OBSERVAÇÕES

### AS INSUFICIÊNCIAS NO QUADRO DE EXECUÇÃO DO APOIO ESPECÍFICO CONCEDIDO NO ÂMBITO DO ARTIGO 68.º AFETAM A SUA CONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS GERAIS DA PAC

- 13.** A reforma da PAC, iniciada em 2003, baseou-se nos princípios da dissociação entre os pagamentos diretos e a produção e da simplificação do regime de pagamentos. A título de exceção, o artigo 68.º permite aos Estados-Membros manterem um apoio específico «em casos claramente definidos». A auditoria avaliou se estas derrogações estavam em conformidade com os princípios gerais de dissociação e simplificação, que atualmente regem a política agrícola comum.

### O APOIO ESPECÍFICO CONCEDIDO NO ÂMBITO DO ARTIGO 68.º CONSTITUI UMA DERROGAÇÃO PARCIAL À ORIENTAÇÃO GERAL DO REGIME DE PAGAMENTOS DIRETOS NO SENTIDO DA DISSOCIAÇÃO

- 14.** As medidas<sup>10</sup> passíveis de serem introduzidas no âmbito do artigo 68.º são, em grande parte, comparáveis (ou, em certos casos, exatamente idênticas) a outros regimes anteriores<sup>11</sup>. Por conseguinte, o artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 [à semelhança do artigo 69.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003, que o antecedeu] constitui essencialmente a base jurídica necessária para dar continuidade às medidas existentes, em especial às ajudas associadas, que há muito se encontravam disponíveis.
- 15.** Assim, as medidas associadas de criação de gado auditadas são comparáveis às medidas de ajuda direta aos animais, tais como os prémios para vacas em aleitamento e para ovelhas e cabras<sup>12</sup>, para os quais constituem um apoio suplementar ou complementar<sup>13</sup>. Muitas das medidas «superfície» instauradas são essencialmente a continuação de regimes de ajuda já disponíveis no âmbito do desenvolvimento rural ou de regimes de ajuda associada anteriormente existentes<sup>14</sup>, que o Conselho já decidira dissociar.
- 16.** Todavia, a dissociação constituiu o tema principal da reforma da PAC de 2003, uma orientação que foi confirmada pelo «exame de saúde» de 2008<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Apenas as medidas de gestão dos riscos [alíneas d) e e)] são inovadoras comparativamente às formas de apoio já disponíveis.

<sup>11</sup> Estão disponíveis no âmbito do «pilar II» todas as medidas agroambientais que podem beneficiar de montantes bem mais significativos (medida 214, à qual foram afetados 22,2 mil milhões de euros para o período de 2007-2013). Para mais informações sobre esta questão, ver o Relatório Especial n.º 7/2011 do Tribunal: «O apoio agroambiental é bem concebido e gerido?» (<http://eca.europa.eu>). Em especial, as ajudas à agricultura biológica em França ao abrigo do artigo 68.º são idênticas às que já existiam no âmbito da medida 214 de desenvolvimento rural.

<sup>12</sup> Ver o Relatório Especial n.º 11/2012 do Tribunal: «Ajudas diretas para vacas em aleitamento e para ovelhas e cabras no âmbito da aplicação parcial das disposições do RPU» (<http://eca.europa.eu>).

<sup>13</sup> Por exemplo, a Espanha optou por dissociar os prémios por ovelha e por cabra; no entanto, reinstituiu imediatamente uma medida comparável a fim de garantir ajuda à carne de ovino/caprino no âmbito do artigo 68.º

<sup>14</sup> Por exemplo, a ajuda às proteaginosas introduzida em França no âmbito do artigo 68.º é denominada «suplementar», uma vez que se sobrepôs em 2010 e 2011 a uma medida equivalente que vigorou até 2011.

<sup>15</sup> O segundo considerando do Regulamento (CE) n.º 73/2009 refere que «em especial, a dissociação do apoio direto deverá ser alargada e o funcionamento do regime de pagamento único deverá ser simplificado». Procurava-se, assim, fazer com que os Estados-Membros que tinham inicialmente optado por manter uma determinada percentagem de apoio à produção ao abrigo do RPU retirassem esse apoio antes de 2013. Além disso, os regimes de apoio específico ainda associados foram progressivamente removidos e integrados no RPU (com a exceção notória dos prémios para vacas em aleitamento e para ovelhas e cabras, que os Estados-Membros podem manter como regimes associados).

17. Deste modo, o artigo 68.º (e, anteriormente, o artigo 69.º, que o antecedeu) prevê um número de derrogações do objetivo de alargar e simplificar a dissociação. Ao manter ou, inclusivamente, ao criar formas de apoio associado, afasta-se da orientação geral do « pilar I ». Por este motivo, o regulamento prevê que as derrogações devem aplicar-se de forma restritiva « em casos claramente definidos »<sup>16</sup>. Por conseguinte, o artigo não visa manter uma forma de associação parcial ou introduzir uma « reassociação », procurando apenas proporcionar soluções adaptadas a um pequeno número de problemas específicos.
18. Em 2010, uma avaliação do impacto no mercado da dissociação parcial já tinha concluído que o artigo 69.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 tinha sido mal utilizado a fim de manter uma forma de associação parcial<sup>17</sup>. Desde então, esse risco aumentou devido ao elevado número de medidas disponibilizado pelo artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009, que aumentou as opções de apoio específico comparativamente ao artigo 69.º
19. Assim, a coerência dos apoios específicos com a orientação geral do Conselho no « pilar I » depende atualmente da interpretação dada ao conceito de « casos claramente definidos » no âmbito dos quais deve ser concedido um apoio específico, bem como da sua verificação.

#### **MARGEM DE MANOBRA SIGNIFICATIVA PARA OS ESTADOS-MEMBROS, AO CONTRÁRIO DO CONTROLO LIMITADO DA COMISSÃO**

20. Os regulamentos em matéria de apoio específico não estabelecem um enquadramento suficiente para garantir que esse apoio é prestado apenas « em casos claramente definidos ». Aliás, os regulamentos concedem aos Estados-Membros uma margem de manobra significativa na conceção das suas medidas.
21. A aprovação pela Comissão apenas é formalmente necessária para as medidas agroambientais ao abrigo do n.º 1, alínea a), subalínea v). Em relação a todos os restantes tipos de medidas, a Comissão não pode adotar qualquer ação juridicamente vinculativa e a única obrigação dos Estados-Membros consiste em notificar a Comissão das decisões que tomam.

<sup>16</sup> Considerando 35 do Regulamento (CE) n.º 73/2009: « Os Estados-Membros deverão ser autorizados a utilizar [...] para conceder apoio específico em casos claramente definidos. [...] A fim de respeitar as obrigações internacionais da Comunidade, os recursos suscetíveis de serem utilizados para o apoio associado deverão ser limitados a um nível adequado ».

<sup>17</sup> Agrosynergie, *Avaliação dos efeitos da dissociação parcial nos mercados*, outubro de 2010 ([http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short\\_summary\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_summary_pt.pdf)): « [...] na maioria dos casos estudados, as modalidades de aplicação distorceram a natureza do artigo 69.º, que foi concebido pelos Estados-Membros como uma forma de dissociação parcial em resposta à introdução da dissociação ».



- 22.** Além disso, os regulamentos definiram um número muito reduzido de restrições no que se refere às medidas passíveis de serem aplicadas. Por sua vez, as poucas regras em vigor aplicam-se a uma única categoria, mas a razão pela qual não se aplicam a outras categorias nem sempre é clara. Por conseguinte, uma vez que nem sempre existe uma distinção clara entre os diversos tipos de medidas, os Estados-Membros podem, em função do objetivo declarado, evitar as poucas regras em vigor, privilegiando uma classificação em detrimento de outra (ver **caixa 1**).
- 23.** Não obstante, a Comissão examinou as medidas que lhe foram notificadas no intuito de assegurar que cada Estado-Membro fornecia uma determinada quantidade de informação normalizada. No decurso desse exame, produziram-se intercâmbios frequentes que, nalgumas ocasiões, se traduziram em alterações às medidas inicialmente propostas.

## CAIXA 1

### EXEMPLO DE DISTINÇÃO POUCA CLARA ENTRE OS DIVERSOS TIPOS DE MEDIDAS E DA FORMA COMO OS ESTADOS-MEMBROS PODEM UTILIZÁ-LA PARA EVITAR AS POUCAS REGRAS EM VIGOR

Não existe uma clara distinção entre as medidas previstas no âmbito do n.º 1, alínea a), subalínea i) (ambientais) e do n.º 1, alínea a), subalínea v) (agroambientais). A título de exemplo, a ajuda às proteaginosas foi instituída em França ao abrigo do n.º 1, alínea a), subalínea i), ao passo que em Espanha e Itália foram instauradas, ao abrigo do n.º 1, alínea a), subalínea v), medidas de apoio à rotação de culturas<sup>18</sup> muito semelhantes tanto na forma como nos objetivos. Ver também o exemplo apresentado no ponto 26.

Estas escolhas tiveram um impacto direto nas regras aplicáveis:

- as medidas «ambientais» dependem da realização de «benefícios [...] não negligenciáveis e *mensuráveis*»<sup>19</sup> (um critério que não se aplica às medidas «agroambientais»)
- ao passo que os apoios «agroambientais» devem ser previamente aprovados pela Comissão e servir «unicamente para cobrir despesas adicionais efetuadas e perdas de rendimento suportadas para cumprir o objetivo em causa» (restrições que não se aplicam às restantes categorias, incluindo o apoio «ambiental»).

<sup>18</sup> Tal como descrito no **anexo II**, a medida espanhola referida não inclui, na verdade, quaisquer condições de rotação de culturas mas assume a forma de uma ajuda «superfície» dependente, sobretudo, de determinadas percentagens de culturas oleaginosas e proteaginosas.

<sup>19</sup> Ainda que, no caso em apreço, o cumprimento desta condição não tenha sido demonstrado.

**24.** Contudo, a Comissão não está legalmente mandatada para desempenhar um papel mais amplo e o controlo e os intercâmbios nem sempre são seguidos de ações. O nível de pormenorização presente nas decisões transmitidas pelos Estados-Membros à Comissão varia consideravelmente e, em certos casos, a auditoria em cada país revelou a existência de cláusulas significativas que não constavam da descrição enviada à Comissão. Por fim, a auditoria ilustrou de forma clara os limites dos poderes da Comissão em matéria de controlo da escolha e conceção das medidas pelos Estados-Membros.

**25.** Assim, ao longo do exame das medidas (não agroambientais) comunicadas por determinados Estados-Membros<sup>20</sup>, as questões levantadas pela Comissão não obtiveram resposta. Não dispondo dos poderes necessários, a Comissão viu-se obrigada a encerrar os processos em causa sem ter podido determinar a legalidade das medidas em questão. Os processos foram arquivados com a conclusão de que o processo de avaliação da notificação era encerrado sem que o cumprimento da medida notificada se considerasse plena e claramente demonstrado.

**26.** No caso de outro Estado-Membro<sup>21</sup>, verificou-se que uma medida foi reformulada com vista a ser instituída ao abrigo do n.º 1, alínea a), subalínea i), após a Comissão ter recusado aprová-la enquanto medida agroambiental [n.º 1, alínea a), subalínea v)].

#### **FUTURO DAS MEDIDAS DE APOIO ESPECÍFICO DA PAC APÓS 2013: SUBSISTEM RISCOS DE FALTA DE CONFORMIDADE COM A PAC**

**27.** No âmbito da sua proposta relativa à PAC para o período de 2014-2020, a Comissão sugeriu<sup>22</sup> que se mantivesse a possibilidade de prestar apoio específico por meio de pagamentos associados. O Tribunal emitiu um parecer sobre essa proposta em abril de 2012<sup>23</sup>. Tendo presente as modificações em debate atualmente<sup>24</sup>, a proposta conduziria às seguintes alterações principais:

- a) a lista dos produtos referidos no artigo 68.º seria alargada;
- b) o orçamento disponível fixar-se-ia em 8%, do limite máximo, podendo atingir 13%, em caso de derrogação;

<sup>20</sup> Irlanda e Portugal.

<sup>21</sup> Dinamarca.

<sup>22</sup> COM(2011) 625 final de 12 de outubro de 2011, artigos 38.º a 41.º

<sup>23</sup> Parecer n.º 1/2012 sobre determinadas propostas de regulamentos relativos à política agrícola comum no período de 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

<sup>24</sup> B7-0079/2013, Proposta de decisão do Parlamento Europeu sobre a abertura e o mandato de negociações interinstitucionais sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum [COM(2011)0625, C7-0336/2011, COM(2012) 552, C7-0311/2012 2011/0280(COD), 2013/2528(RSP)]. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//PT>).

c) seriam concedidos apoios associados:

- i) «a setores ou regiões de um Estado-Membro em que tipos específicos de agricultura ou setores agrícolas específicos enfrentam certas dificuldades e são especialmente importantes por motivos económicos e/ou sociais e/ou ambientais»,
- ii) «na medida necessária para criar um incentivo à manutenção dos níveis de produção atuais nas regiões em causa.»

**28.** Tendo em conta que se registaria um aumento da lista de produtos e do limite máximo orçamental disponível para o apoio específico e que as condições de apoio dependem da futura interpretação dos conceitos utilizados, que são muito vagos («dificuldades», «especialmente importantes por motivos económicos e/ou sociais e/ou ambientais»), a maioria das medidas de ajuda associada atualmente em vigor poderá muito bem manter-se.

### **INSUFICIÊNCIA DE PROVAS PARA DEMONSTRAR QUE AS MEDIDAS INSTAURADAS AO ABRIGO DO ARTIGO 68.º SÃO NECESSÁRIAS OU PERTINENTES**

**29.** Na sua auditoria, o Tribunal procurou apurar se, atendendo aos requisitos reduzidos impostos aos Estados-Membros, existem provas e mecanismos suficientes para demonstrar que as medidas aplicadas ao abrigo do artigo 68.º são necessárias ou devidamente adaptadas.

**30.** O Tribunal averiguou se foram previamente apresentadas provas da necessidade e da pertinência da forma e nível das ajudas e se existiam sistemas de acompanhamento adequados que permitissem confirmar posteriormente a eficácia das medidas.

### PROVAS INSUFICIENTES DE UMA EFETIVA NECESSIDADE EM DETERMINADOS CASOS

- 31.** A auditoria revelou que, em determinados casos, as únicas provas<sup>25</sup> da necessidade de apoio específico consistiam em argumentos qualitativos de ordem geral e que os documentos examinados não eram suficientes para justificar elementos essenciais das medidas<sup>26</sup>. Além disso, não foi de todo possível documentar os motivos subjacentes às decisões de afetação orçamental, quer entre as diversas medidas executadas quer no que respeita a outras necessidades que não foram objeto de apoio específico.
- 32.** No caso, por exemplo, de um Estado-Membro (Grécia), não se encontrava disponível nenhuma documentação para justificar especificamente qualquer das medidas.
- 33.** Num outro caso (Espanha), a ajuda «superfície» foi justificada pela necessidade de combater uma tendência recente em relação à monocultura de cereais; todavia, os documentos obtidos não foram suficientes para demonstrar essa tendência nas zonas visadas pela medida. Nenhum dos dois Estados-Membros que orientaram as suas medidas agroambientais para zonas específicas dispunha de estatísticas para demonstrar a pertinência das escolhas efetuadas.
- 34.** Em França, a diminuição do número de cabeças de gado, que a medida visa combater, só foi justificada no caso dos ovinos em aleitamento (não houve uma redução das ovelhas leiteiras e não foram fornecidas estatísticas relativamente aos caprinos); ainda assim, a medida de ajuda adotada é aplicável a todo o setor ovino/caprino.
- 35.** No que se refere à medida de manutenção da agricultura biológica (França), o Tribunal constatou que não estavam disponíveis estatísticas ou estudos que pudessem comprovar o risco de «regresso à agricultura convencional» por parte dos agricultores biológicos. Neste sentido, a necessidade de apoiar a manutenção da agricultura biológica não foi devidamente justificada.

<sup>25</sup> Três num total de 13 medidas.

<sup>26</sup> Seis num total de 10 medidas; ver exemplos nos pontos a seguir.

## PROVAS INSUFICIENTES DA DEVIDA ADAPTAÇÃO DAS MEDIDAS

### PROVAS INSUFICIENTES DA ADEQUAÇÃO DOS PAGAMENTOS ASSOCIADOS

- 36.** O apoio específico é principalmente concedido por meio de pagamentos associados<sup>27</sup>, embora não existam provas conclusivas de que a ajuda associada constitua o modo mais adequado de atingir os objetivos pretendidos. No que diz respeito, pelo menos, a parte desses objetivos (por exemplo, melhorias da qualidade, comercialização de produtos agrícolas, bem-estar animal, etc.), outras formas de ajuda distintas dos pagamentos associados, tais como o cofinanciamento de investimentos ou a promoção de produtos de qualidade, mais consentâneas com os objetivos da PAC, estão igualmente disponíveis e deveriam ter sido equacionadas durante a conceção destas medidas.
- 37.** Assim, a falta de provas conclusivas que atestem que os pagamentos associados constituem a forma de apoio mais adequada já fora mencionada em diversas ocasiões a respeito da ajuda associada à criação de gado<sup>28</sup>. Além disso, o risco de os pagamentos associados não serem adequados ao objetivo de competitividade foi referido na avaliação de 2010 do impacto nos mercados da dissociação parcial ligada ao apoio no âmbito do artigo 69.º
- 38.** Além disso, os critérios pormenorizados das medidas aplicadas nem sempre são diretamente justificados pelas necessidades ou objetivos declarados. Embora o artigo 68.º permita a orientação das medidas, a maioria dos apoios em vigor não estão suficientemente discriminados ou orientados.
- 39.** A título de exemplo, a aplicação das medidas no âmbito do n.º 1, alínea a), subalíneas i) e v), assenta em objetivos ambientais. Por conseguinte, a sua pertinência depende do estabelecimento de uma relação causal nítida entre as atividades subvencionadas e os objetivos ambientais. Não obstante, em relação às medidas auditadas, essa relação causal constituía uma hipótese subjacente que não foi confirmada por qualquer prova específica<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> De acordo com a distribuição geral do orçamento, os pagamentos associados no âmbito do artigo 68.º representam 66% de todas as despesas (73% das medidas aplicadas em 2010). Determinadas medidas no âmbito do n.º 1, alínea a), subalínea v), recorrem igualmente aos pagamentos associados, ao passo que as medidas ao abrigo do n.º 1, alínea e), podem também elas ser consideradas dissociadas.

<sup>28</sup> «[...] coloca-se a questão de saber se é correto utilizar [...] um instrumento do primeiro pilar da PAC, para a consecução de um objetivo mais diretamente ligado à política de desenvolvimento rural. [...] de acordo com os princípios inspiradores da reforma da PAC, é oportuno integrar estas ajudas que se mantiveram não dissociadas no regime de pagamento único e confiar o papel de apoio às economias agrícolas locais aos instrumentos do segundo pilar.» (Agrosynergie, *Avaliação dos efeitos da dissociação parcial nos mercados*).  
«O Tribunal não encontrou provas conclusivas que demonstrem que os regimes de ajuda auditados [ajudas diretas para vacas em aleitamento e para ovelhas e cabras] são, em geral, um instrumento mais eficaz do que a ajuda dissociada, acompanhada de outras medidas financiadas pela UE e pelos Estados-Membros, para manter a produção e, desta forma, preservar a atividade económica em regiões com poucas alternativas económicas e gerar benefícios ambientais.» (Relatório Especial n.º 11/2012).

<sup>29</sup> O Relatório Especial n.º 7/2011 aprofunda essa questão: «apenas numa minoria dos casos foram utilizadas provas quantificadas específicas para conceber e gerir as submedidas agroambientais. [...] Em 24% dos contratos analisados, os Estados-Membros afirmaram que a relação causal entre as práticas agrícolas e os benefícios ambientais esperados não estava demonstrada.» «[...] [mediante] as decisões da gestão [...] os pagamentos não incidiam sobre problemas ambientais específicos.»

- 40.** Na Grécia, as medidas de ajuda às zonas desfavorecidas (ovinos/caprinos e novos direitos ao pagamento único) foram concebidas com base numa antiga definição de zonas desfavorecidas que cobria cerca de 80% das terras agrícolas utilizáveis do país. Além do facto de esta falta de orientação potenciar a diluição dos fundos disponíveis, determinadas superfícies consideradas desfavorecidas no passado poderão já não o ser atualmente<sup>30</sup>.
- 41.** Por fim, a ajuda foi concedida sem quaisquer critérios de alteração ou melhoria das práticas anteriores<sup>31</sup>. Em relação às medidas auditadas, uma grande parte dos beneficiários usufrui, assim, de um efeito de inércia e a ajuda serve, quanto muito, para garantir a manutenção de uma prática já existente. Embora este mecanismo seja coerente com as condições estabelecidas para a «manutenção da produção» no que se refere às medidas instauradas no âmbito do n.º 1, alínea b), do artigo 68.<sup>º</sup><sup>32</sup>, para as medidas que visam introduzir melhorias revela-se intrinsecamente ineficiente e insuficiente para alterar a situação existente<sup>33</sup>.
- 42.** Em relação à medida de rotação de culturas (Itália, Espanha), embora as autoridades nacionais tenham visado regiões ou zonas específicas, a ajuda encontra-se ao dispor de todos os agricultores nessas zonas, independentemente do tipo de práticas agrícolas anteriores. A título ilustrativo, um beneficiário italiano visitado durante a auditoria declarou não ter alterado as suas práticas de rotação de culturas.
- 43.** Na Grécia, o objetivo declarado da ajuda ao trigo duro passa pela melhoria da qualidade. Para o efeito, são impostas condições neste domínio (sementes certificadas, método de produção AGRO 2), mas não é exigida qualquer alteração da cultura ou do método de produção comparativamente à prática anterior.
- 44.** Em França, a ajuda ao abrigo do artigo 68.<sup>º</sup> substituiu uma medida nacional equivalente em matéria de seguros, com uma quase duplicação do nível de ajuda. Os dados analisados revelam que o acentuado aumento do nível de ajuda desde 2010 teve um impacto pouco significativo, traduzindo-se somente numa ligeira subida quer da percentagem de terras cobertas por seguro quer do número de contratos. Por conseguinte, a quase duplicação da ajuda produziu essencialmente um efeito de inércia materializado em contratos que já existiam, relativos a terras que já estavam cobertas por um seguro.

<sup>30</sup> Ver o Relatório Especial n.º 4/2003 do Tribunal relativo ao desenvolvimento rural: apoio às zonas desfavorecidas (JO C 151 de 27.6.2003): «A Comissão não dispõe de provas suficientes que justifiquem a validade da classificação das zonas desfavorecidas. [...] Pode resultar numa classificação que deixaria de ser fundamentada, [...] e, portanto, numa atribuição de ajudas injustificadas.» Posteriormente, a Comissão elaborou uma proposta para o período de 2014-2020 [COM(2009) 161 final de 21 de abril de 2009] que, porém, ainda se encontra em fase de discussão.

<sup>31</sup> De todas as medidas auditadas, a única exceção passou pelo apoio suplementar em França destinado a novas superfícies de produção de leguminosas forrageiras; ainda assim, esta medida representou, no total, um orçamento anual de somente 1 milhão de euros.

<sup>32</sup> «O apoio referido na alínea b) do n.º 1 [...] só pode ser concedido na medida do necessário para criar um incentivo à manutenção dos níveis de produção atuais».

<sup>33</sup> Por exemplo, «melhorar a qualidade dos produtos agrícolas» [artigo 68.<sup>º</sup>, n.º 1, alínea a), subalínea ii)] e «melhorar a comercialização dos produtos agrícolas» [artigo 68.<sup>º</sup>, n.º 1, alínea a), subalínea iii)].

#### JUSTIFICAÇÃO INSUFICIENTE DAS TAXAS DE AJUDA SELECIONADAS

45. O regulamento requer apenas uma justificação parcial das taxas de ajuda selecionadas no caso das medidas agroambientais, em relação às quais é definido um limite máximo<sup>34</sup>. Além da dificuldade, salientada pela auditoria, em definir este limite de forma fiável, não é dada uma resposta ao risco de a ajuda ser demasiado reduzida para se revelar eficaz<sup>35</sup>. Em relação a outras medidas, o regulamento em apreço não impõe especificamente a obrigação de justificar as taxas selecionadas.
  
46. No entanto, a fixação das taxas de ajuda num nível adequado (nem excessivamente alto nem excessivamente baixo) constitui um elemento-chave da boa gestão financeira.
  
47. Em grande parte dos casos<sup>36</sup>, não se encontrava disponível documentação que permitisse compreender as escolhas efetuadas ou aferir a sua eficácia expectável. Na realidade, os níveis de ajuda não foram determinados por um estudo, mesmo superficial, que permitisse justificar a sua pertinência. Em vez disso, resultaram muitas vezes de uma simples distribuição das verbas orçamentais (sendo essas últimas já o resultado de negociações políticas) entre os possíveis beneficiários.
  
48. A título de exemplo, duas das três medidas examinadas relativas a ovinos/caprinos (Grécia e França) não incluem qualquer documentação sobre as taxas de ajuda. Consoante o Estado-Membro, as taxas variaram entre os 3 euros e os 24 euros por cabeça, sem que tenham sido encontradas informações que expliquem de forma racional a diferença em termos de dimensão ou do possível impacto.
  
49. Em relação a uma medida de rotação de culturas (Itália), que correspondia a um dos casos em que tinha sido realizada uma análise das necessidades para determinar a taxa de ajuda necessária, o nível finalmente selecionado foi mais baixo do que o nível inicialmente estimado.

<sup>34</sup> «[...] unicamente para cobrir despesas adicionais efetuadas e perdas de rendimento suportadas para cumprir o objetivo em causa» [artigo 68.º, n.º 2, alínea a), subalínea i)].

<sup>35</sup> Ver igualmente o Relatório Especial n.º 7/2011: «Detetaram-se [...] problemas consideráveis em relação aos montantes da ajuda, desde insuficiências no seu cálculo à falta de diferenciação segundo as características específicas das zonas a nível regional ou local.»

<sup>36</sup> Oito num total de 11 medidas; em relação às medidas relativas aos seguros, o nível da ajuda fixou-se na percentagem máxima (65%) permitida pelo Regulamento (CE) n.º 73/2009.

## FERRAMENTAS INSUFICIENTES PARA AVALIAR A EFICÁCIA DAS MEDIDAS

50. O Regulamento Financeiro<sup>37</sup> estabelece que devem ser fixados objetivos específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e calendarizados (SMART) para todos os setores de atividade abrangidos pelo orçamento e que a realização desses objetivos será controlada por meio de indicadores de desempenho estabelecidos por atividade. De acordo com os padrões geralmente aceites da boa gestão financeira, esses indicadores de desempenho devem ser relevantes, reconhecidos, credíveis, fáceis e rigorosos (RACER).
51. Uma vez que o artigo 68.º constitui meramente um quadro orçamental concebido para satisfazer necessidades diversas e objetivos variados, não é possível definir objetivos SMART e indicadores de desempenho RACER para as medidas aplicadas no âmbito do artigo 68.º, tendo em conta a escala e a diversidade das diferentes medidas.
52. O Tribunal constatou que a ausência de um acompanhamento sistemático adequado (definição de objetivos SMART e acompanhamento dos indicadores RACER) afetaria a possibilidade de avaliar o desempenho da maior parte das medidas em análise a vários níveis (ver **caixa 2**)<sup>38</sup>.
53. Neste contexto, o Tribunal observa que o plano plurianual da DG Agricultura e Desenvolvimento Rural prevê a avaliação das medidas ao abrigo do artigo 68.º em 2016/2017. Porém, como foi já explicado, essa avaliação apenas é pertinente se tiver por base um quadro de acompanhamento correto que utilize objetivos SMART e indicadores de desempenho RACER.

<sup>37</sup> N.º 3 do artigo 27.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

<sup>38</sup> No que diz respeito às medidas agroambientais, o Relatório Especial n.º 7/2011 concluiu «que os objetivos definidos pelos Estados-Membros são numerosos e não suficientemente específicos para se poder avaliar se foram ou não alcançados. [...] No entanto, verificaram-se problemas consideráveis no que se refere à relevância e à fiabilidade da informação de gestão. Em especial, eram muito poucas as informações disponíveis sobre os benefícios ambientais dos pagamentos agroambientais.» Em relação à ajuda associada à criação de gado, o Relatório Especial n.º 11/2012 concluiu: «registam-se insuficiências no acompanhamento dos indicadores-chave de desempenho e na avaliação dos impactos sociais e ambientais finais dos regimes de ajuda efetuados pela Comissão e pelos Estados-Membros».



## EXEMPLOS DE INSUFICIÊNCIAS EM TERMOS DE OBJETIVOS E INDICADORES

### Exemplos de objetivos que não são SMART

- **Ajuda ao trigo duro:** «Esta ação visa melhorar a qualidade do trigo duro e, desta forma, salvaguardar a produção de farinha de elevada qualidade destinada ao fabrico de massas alimentícias [...]»
- **Ajuda às ovelhas/cabras:** «Apoiar o papel da produção da carne de ovino e caprino em matéria de contenção do despovoamento das zonas rurais, ordenamento do território e preservação da biodiversidade.»
- **Rotação de culturas:** «Aumentar a presença de substâncias orgânicas nos solos, uma vez que a lavoura repetida que se pratica habitualmente na monocultura causa uma mineralização das substâncias orgânicas [...], reduzindo a fertilidade dos solos e dando origem à emissão de grandes quantidades de CO<sub>2</sub> na atmosfera [...] Redução da erosão dos solos [...] Conservação da biodiversidade.»

### Exemplos da inexistência de indicadores ou da sua inadequação

- **Ajuda à manutenção da agricultura biológica:** na decisão que notificou à Comissão, a França referiu que o indicador utilizado nesta medida consistiu no número de hectares de superfície cultivada para produção biológica. Porém, ainda que se aceite a pertinência desse indicador no quadro mais geral do plano francês de agricultura biológica para 2012, não é suficientemente específico quanto aos objetivos reais da medida (risco de regresso à agricultura convencional), que constitui apenas uma pequena parte do plano.
- **Novos direitos ao pagamento único em zonas desfavorecidas ou montanhosas:** não foram fornecidos indicadores relativos à avaliação do impacto desta medida.
- **Ajuda às proteaginosas/ajuda à rotação de culturas:** o único elemento disponível para essas medidas consiste no número de hectares abrangidos pelo pedido de ajuda e/ou subvencionados. Este elemento aumenta de forma proporcional às despesas, ainda que não forneça quaisquer informações sobre o impacto real das medidas no que diz respeito aos objetivos finais declarados (por exemplo, necessidades em termos de matérias primas, fertilidade/erosão dos solos).

## CONTROLOS INADEQUADOS OU INSUFICIENTES DAS MEDIDAS APLICADAS A NÍVEL DOS ESTADOS-MEMBROS

- 54.** No âmbito do quadro jurídico global definido pelo Regulamento (CE) n.º 73/2009 e pelo Regulamento (CE) n.º 1120/2009, cada Estado-Membro estabeleceu um conjunto de critérios de elegibilidade específicos para cada medida. O sistema integrado de gestão e de controlo [SIGC, especificado no Regulamento (CE) n.º 1122/2009] define normas de controlo para a observância das regras quer gerais quer específicas, designadamente através de controlos administrativos e controlos *in loco*. Assim, um controlo eficaz do apoio no âmbito do artigo 68.º pressupõe um funcionamento eficaz do SIGC (ver ponto 3). No entanto, uma vez que o SIGC já é objeto de controlos regulares pelo Tribunal<sup>39</sup>, a auditoria não foi orientada para a apresentação de uma opinião sobre o mesmo e apenas os aspetos específicos das medidas no âmbito do artigo 68.º são em seguida desenvolvidos.

<sup>39</sup> Ponto 3.15 do Relatório Anual relativo ao exercício de 2011 (JO C 344 de 12.11.2012).

<sup>40</sup> Culturas cerealíferas, oleaginosas e proteaginosas.

## INSUFICIÊNCIAS NO CONTROLO ADMINISTRATIVO E NOS SISTEMAS DE GESTÃO

- 55.** A auditoria do Tribunal revelou diversas insuficiências no controlo administrativo e nos sistemas de gestão:
- 56.** Em França e Itália, as autoridades nacionais não puderam documentar a existência de procedimentos destinados a evitar o risco de duplicação de financiamento com outros regimes. Além disso, as insuficiências nas pistas de auditoria tornaram impossível repetir a verificação de certos controlos administrativos automáticos. Por último, os documentos disponibilizados em determinados ficheiros analisados não justificavam de forma suficiente os pagamentos realizados nem explicavam as anomalias constatadas, como, por exemplo, datas de pagamento anormais.
- 57.** Apesar de a ajuda às leguminosas forrageiras (França) ser reservada a novas superfícies anteriormente cultivadas com COP<sup>40</sup>, nenhuma disposição prevê qualquer controlo administrativo do cumprimento desta condição e, inclusive no caso dos controlos *in loco*, a verificação dos documentos não foi efetuada de forma sistemática. Todavia, os erros constatados nesta matéria, juntamente com a falta de clareza do formulário de pedido de ajuda, apontam para uma elevada taxa de erros que ficaram por detetar relativamente a essa submedida.

- 58.** Uma das medidas de ajuda aos ovinos (França) depende do cumprimento de um rácio de produtividade. Porém, não são realizados controlos administrativos relativamente a esta condição que, por conseguinte, só é verificada durante controlos *in loco*. Em relação a um caso de ajuda aos caprinos, foi concedido apoio durante dois anos consecutivos com base num documento comprovativo que demonstrava que o beneficiário não preenchia as condições exigidas.
- 59.** Numa região de Espanha, um erro de interpretação da ajuda ao setor leiteiro traduziu-se numa recusa de pagamento aos beneficiários em relação a vários animais elegíveis. Simultaneamente, um erro na configuração do sistema de gestão levou ao pagamento da componente suplementar da ajuda «superfície» com base num critério que é contrário às condições da medida nacional, embora o impacto financeiro global fosse limitado.
- 60.** Além disso, a auditoria à amostra de beneficiários selecionados destacou erros na base de dados utilizada para calcular a ajuda ao setor bovino (Itália).
- 61.** No caso específico das medidas de apoio em matéria de seguros, o sistema de controlo francês baseia-se sobretudo nos dados e controlos das seguradoras. Este método, que se justifica pelo interesse financeiro direto das seguradoras na verificação dos dados contratuais que constituem a base de cálculo da ajuda<sup>41</sup>, permite uma forma de controlo centralizado essencialmente automatizada. Permitiu, em especial, uma redução considerável do número de controlos *in loco*.
- 62.** Em Itália, pelo contrário, não foi implementado qualquer sistema equivalente com base nos dados das seguradoras. Além de um aumento no volume de trabalho administrativo, a auditoria assinalou várias disfunções, designadamente o pagamento de prémios correspondentes a valores seguros definidos pelo beneficiário, sem qualquer referência à produção efetiva no passado nem qualquer tipo de justificação. Além disso, o pagamento da ajuda antes de o beneficiário ter pago o prémio de seguro, deu origem a recuperações.

<sup>41</sup> Nos casos específicos em que a base de cálculo da ajuda difere das condições do contrato celebrado entre o beneficiário e a seguradora, este sistema pode revelar-se menos eficaz. Ainda assim, mesmo neste cenário particular, constatou-se que o risco residual existente é ínfimo.

- 63.** Em França, os mecanismos em vigor destinados a conceder apoio em matéria de seguros não são suficientes para acompanhar as margens das seguradoras nem, portanto, para acompanhar as implicações financeiras da ajuda ao beneficiário final (o que constitui um elemento fundamental da avaliação do impacto expectável a longo prazo). Em 2010, o grupo segurador que detém 80% dos contratos subvencionados aumentou as suas tarifas e absorveu uma parcela considerável das ajudas admissíveis no âmbito do artigo 68.º

<sup>42</sup> Ao invés, outro Estado-Membro visitado contornou esse requisito não prevendo qualquer período de retenção obrigatório na formulação das suas medidas «animais» e, desta forma, tornando inaplicável a obrigatoriedade de realizar a totalidade ou parte dos seus controlos durante esse período do ano.

#### INSUFICIÊNCIAS NOS CONTROLOS *IN LOCO*

- 64.** Os controlos *in loco* realizados pelas autoridades nacionais apresentam várias insuficiências, tal como revelou a auditoria do Tribunal:
- 65.** Na Grécia, as autoridades nacionais realizaram, em 2010, apenas metade dos controlos *in loco* da medida relativa aos ovinos/caprinos que são exigidos pelo regulamento. Além disso, cerca de três quartos desses controlos não estavam em conformidade com as normas, uma vez que não tinham sido realizados durante o período obrigatório de retenção dos animais<sup>42</sup>.
- 66.** Em Itália, a taxa mínima de controlos *in loco* não foi alcançada no caso de uma medida em matéria de seguros (principalmente devido à total ausência de controlos numa das regiões em análise). Mesmo quando os controlos estipulados tiveram lugar, foram limitados às associações de produtores que serviram de intermediários, não tendo sido realizada qualquer verificação junto das seguradoras ou dos beneficiários finais. Além disso, as estatísticas fornecidas relativamente ao setor leiteiro para demonstrar o cumprimento dessa obrigação incluíram controlos veterinários. No entanto, os exames realizados durante esses controlos não estavam claramente definidos nem eram verificados. Por último, a informação necessária à verificação do número mínimo de controlos *in loco* não pôde ser obtida em relação à medida de rotação de culturas.
- 67.** Em dois Estados-Membros (Espanha e Itália), constatou-se que as datas de alguns dos controlos *in loco* relativos à ajuda por superfície eram demasiado tardias para permitir a execução de algumas das principais verificações exigidas para a medida de rotação de culturas. Num dos dois casos, constatou-se ainda que determinados controlos eram realizados com base em imagens de satélite antigas, embora existissem imagens mais recentes.

- 68.** Foram detetadas insuficiências (Grécia e Espanha) relativas à verificação dos documentos durante os controlos *in loco* de ajudas «animais», bem como às reduções aplicáveis nos casos em que faltavam documentos comprovativos importantes<sup>43</sup>.
- 69.** Por último, observou-se (em França) que, quando um controlo *in loco* assinala um problema estrutural que aponte para uma possível ineligibilidade do beneficiário em anos anteriores, não existe um procedimento para alargar o âmbito do controlo e tentar identificar e recuperar, na íntegra, o montante pago indevidamente.

#### ENCARGOS SIGNIFICATIVOS DE GESTÃO E DE CONTROLO

- 70.** A introdução de medidas específicas implica encargos específicos em termos de gestão (criação de sistemas *ad hoc*) e controlo (nomeadamente em relação ao número de controlos, à forma como devem ser organizados e à natureza das verificações a realizar) que devem ser levados em consideração desde o início.
- 71.** Em 2011, a auditoria interna da Comissão tinha constatado que o artigo 68.º acarretava riscos intrínsecos e que era necessário verificar com antecedência que as medidas aplicadas poderiam ser controladas<sup>44</sup>.
- 72.** Os problemas assinalados no caso da submedida relativa a novas leguminosas forrageiras (ponto 57) e à ajuda ao setor leiteiro (ponto 59) ilustram bem os riscos inerentes ao estabelecimento incorreto de um sistema *ad hoc* relativo a medidas às quais é afetado um orçamento pouco significativo (especialmente quando se destinam a ser provisórias). Pelo contrário, no caso da medida relativa à ajuda ao trigo duro (Grécia), foram aplicados controlos administrativos sistemáticos<sup>45</sup> que, embora considerados eficientes, implicam um volume de trabalho substancial quer para a administração nacional quer para os beneficiários.

<sup>43</sup> No que se refere às medidas de criação de gado, as várias auditorias realizadas pelas unidades de apuramento de contas da DG Agricultura e Desenvolvimento Rural produziram conclusões que, no fundo, se assemelham razoavelmente às conclusões do Tribunal nos seguintes aspetos: a) número e calendarização dos controlos *in loco* (Grécia, Itália, Lituânia, Roménia, Reino Unido); b) controlos *in loco* da documentação insuficientes (Bulgária, Grécia, Espanha, Polónia); c) registo deficiente das verificações específicas efetuadas ao longo dos controlos *in loco* (Bulgária, Espanha, Lituânia); d) lacunas na atualização das bases de dados de animais (Grécia, Itália, Lituânia, Polónia, Roménia). Não obstante o volume do trabalho já realizado pela Comissão, constatou-se que uma utilização mais sistemática dos dados ao seu dispor poderia ter chamado a atenção para outras deficiências nos sistemas de controlo dos Estados-Membros.

<sup>44</sup> A auditoria concluiu que o regulamento não especifica a forma como a Comissão observa a articulação da verificabilidade e controlabilidade e não foram emitidas orientações. Compreende-se que se tratou de uma escolha deliberada para deixar aos Estados-Membros a maior liberdade possível. Não obstante, na ausência de orientações claras, não se pode garantir um controlo eficaz. Além disso, poderá revelar-se difícil avaliar se os controlos funcionavam como previsto. Por conseguinte, foi sugerido que se explorem possibilidades de garantir melhor a controlabilidade e verificabilidade das medidas propostas ao abrigo do artigo 68.º, mediante, por exemplo, a adaptação das condições exigidas pela legislação atual e futura (após 2013) ou a emissão de orientações adicionais.

<sup>45</sup> Fixação automática de um limite máximo da ajuda em função de um rácio de sementes por hectare, com um controlo sistemático das faturas e dos rótulos das sementes para o conjunto dos mais de 65 000 candidatos.

- 73.** Em termos quantitativos, a manutenção do apoio associado carece de um grande número de controlos *in loco*, que são extremamente dispendiosos para os Estados-Membros, ainda que os custos raramente sejam avaliados. O artigo 68.º é responsável por mais de 1,43 milhões de pedidos de ajuda em todos os Estados-Membros<sup>46</sup>. Ainda que em certos casos os requisitos regulamentares não tenham sido cumpridos, em 2011, foram realizados cerca de 110 000 controlos *in loco* relativos a essas medidas.
- 74.** Embora determinados controlos continuassem a ser necessários se não existisse o apoio específico (verificações do RPU, controlos veterinários, etc.), uma parte substancial do atual volume de trabalho diz diretamente respeito a este regime de apoio.
- 75.** Em termos qualitativos, a constatação de que as datas de determinados controlos «superfície» eram inadequadas em relação aos controlos exigidos pelo apoio associado (ponto 67) ilustra, por um lado, que os apoios específicos geram restrições em comparação com os pagamentos únicos e, por outro lado, que essas restrições nem sempre são devidamente tidas em consideração.
- 76.** Além disso, as várias insuficiências detetadas nos controlos, por exemplo, no que se refere às verificações documentais inadequadas no âmbito dos controlos *in loco* da ajuda à criação de gado, demonstram que, para serem eficazes, muitos desses controlos teriam de ser melhorados, o que implicaria custos ou encargos adicionais (ver **caixa 3**).

<sup>46</sup> Os beneficiários podem candidatar-se ao abrigo de mais do que uma medida, pelo que o número total de beneficiários não se encontra disponível de imediato.

### CAIXA 3

#### COMPARAÇÃO ENTRE O NÍVEL DE AJUDA E OS CUSTOS ASSOCIADOS: AJUDA ÀS OVELHAS/CABRAS NA GRÉCIA

O montante de base da ajuda é de apenas 3 euros por cabeça. Os beneficiários desta medida recebem, em média, cerca de 550 euros.

Com perto de 2 600 controlos *in loco* realizados em 2010, a Grécia ficou muito aquém das suas obrigações nesta matéria previstas no regulamento (4 800 controlos exigidos). Ver ponto 65.

Foram detetadas insuficiências relativamente à verificação dos documentos no âmbito desses controlos. Constatou-se, em especial, que certos documentos não existiam de todo, muito embora, teoricamente, tivessem de ser verificados para que os controlos fossem válidos. O beneficiário afirmou que a ausência de certificados veterinários comprovativos da morte dos animais se devia ao respetivo custo, que considerou completamente desproporcionado face à ajuda recebida.

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 77.** A auditoria do Tribunal revelou que a conceção e execução das medidas de apoio ao abrigo do artigo 68.º são afetadas por diversas insuficiências que deverão ser corrigidas no quadro da nova PAC.
- 78.** O regime de pagamento único (RPU), instituído em 2003, teve por base os princípios da dissociação dos pagamentos diretos da produção e da simplificação do regime de pagamento («pagamento único»). A título derogatório, o artigo 68.º permite aos Estados-Membros realizarem pagamentos associados diretos «em casos claramente definidos». No entanto, a auditoria do Tribunal revelou que a Comissão tinha um controlo limitado sobre a justificação desses casos e que os Estados-Membros dispunham de um amplo poder discricionário relativamente à introdução de pagamentos associados diretos. Por conseguinte, a aplicação das disposições do artigo 68.º nem sempre esteve inteiramente em conformidade com os princípios gerais de dissociação e simplificação, que atualmente regem a política agrícola comum (ver pontos 14 a 26).
- 79.** O Tribunal constatou igualmente a inexistência de provas suficientes nos Estados-Membros da necessidade ou pertinência das medidas instauradas ao abrigo do artigo 68.º, no que respeita à sua necessidade, à eficácia da sua conceção e aos níveis de ajuda disponibilizados (ver pontos 31 a 49). A inexistência de objetivos e indicadores suficientes afetará, no futuro, a avaliação das medidas (ver pontos 50 a 53).
- 80.** Por último, o Tribunal destacou insuficiências nos sistemas administrativos e de controlo criados com vista a garantir uma execução correta das medidas existentes. O mesmo foi referido em relação aos sistemas de gestão, aos controlos administrativos e aos controlos *in loco* (ver pontos 55 a 69). Essas insuficiências foram, nalguns casos, observadas apesar dos encargos, já significativos, ao nível da gestão e do controlo, mas que podem ainda aumentar se os sistemas tiverem que cumprir os requisitos dos regulamentos (ver pontos 70 a 76).

- 81.** No âmbito da introdução da PAC «após 2013», a proposta da Comissão atualmente em debate permitirá manter o apoio específico por meio de pagamentos associados, apesar de não estabelecer limites suficientemente exatos (ver pontos 27 a 28)<sup>47</sup>. Neste contexto, o Tribunal formula as seguintes recomendações principais:

<sup>47</sup> Ver igualmente o Parecer n.º 1/2012 do Tribunal.

#### RECOMENDAÇÃO 1

O apoio específico a determinadas atividades agrícolas deve assentar numa interpretação rigorosa do disposto no artigo 68.º e a concessão desse apoio associado deve ser devidamente justificada à Comissão, que deverá exercer a respetiva verificação.

- a) a fim de poder ser responsável em última instância no âmbito do sistema de gestão partilhada, a Comissão deve ter um papel mais ativo na definição dos critérios aplicáveis na execução das medidas.
- b) deve exigir-se que os Estados-Membros demonstrem a necessidade de cada medida de apoio específico que tencionem instaurar (em termos de necessidade e de valor acrescentado de um método assente em derrogações), a sua pertinência (em termos de disposições de execução, critérios de atribuição e níveis de ajuda), e o facto de que cumpre os critérios de boa gestão financeira.

#### RECOMENDAÇÃO 2

Tendo em conta a variedade de medidas possíveis, deve ser criado um sistema de acompanhamento adequado (através da definição de indicadores pertinentes que podem ser avaliados em relação a um ponto de partida determinado e de objetivos suficientemente específicos) para facilitar uma posterior avaliação.



**RECOMENDAÇÃO 3**

Após a instauração das medidas, os Estados-Membros devem criar sistemas de gestão e controlo adequados e exaustivos com vista a assegurar o cumprimento de todos os requisitos do regulamento.

Para evitar que se gerem custos desproporcionados à escala limitada de uma medida de apoio específico, o requisito de acompanhamento e controlo deve ser tido em consideração logo na fase de conceção da medida (simplicidade da execução, controlabilidade dos critérios, etc.) e, inclusive, quando se opte por instaurar ou não uma determinada medida.

O presente relatório foi adotado pela Câmara I, presidida por Ioannis SARMAS, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 25 de setembro de 2013.

*Pelo Tribunal de Contas*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Presidente*

## DOTAÇÃO GLOBAL ATRIBUÍDA AO ARTIGO 68.º PARA 2010-2013, POR ESTADO-MEMBRO E ATIVIDADE (SEM AS MEDIDAS DO ANTIGO ARTIGO 69.º)

(milhões de euros)

	Proteção ou valorização do ambiente 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i)	Qualidade 68.º, n.º 1), alínea a), subalínea ii)	Comercialização 68.º, n.º 1), alínea a), subalínea iii)	Bem-estar dos animais 68.º, n.º 1), alínea a), subalínea iv)	Benefícios agroambientais 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)	Desvantagens específicas que afetem tipos de agricultura vulneráveis 68.º, n.º 1, alínea b)	Prevenção do abandono das terras agrícolas 68.º, n.º 1), alínea c)	Seguros 68.º, n.º 1), alínea d)	Fundos mutualistas 68.º, n.º 1, alínea e)	TOTAL
França	176	50			424	790		350	84	1 874
Itália		601			396			280		1 277
Espanha		126			270	402				798
Grécia		152				160	120			432
Hungria						185	218	15		417
Polónia	82	58				155				295
Finlândia	27	3				167				196
Portugal	8	35			53	37				133
Roménia		14				118				133
República Checa	4	19				104				127
Países Baixos	27			55		8		32		122
Dinamarca	18				65	26				109
Irlanda	4					96				100
Bulgária		15				73				88
Reino Unido						60				60
Áustria						52				52
Eslóvenia						29	20			50
Eslováquia						45				45
Lituânia						36				36
Bélgica		4			8	18				30
Letónia		1				20				21
Suécia		6	1							7
Estónia						5				5
Alemanha						4				4
<b>TOTAL</b>	<b>344</b>	<b>1 085</b>	<b>1</b>	<b>55</b>	<b>1 216</b>	<b>2 589</b>	<b>358</b>	<b>677</b>	<b>84</b>	<b>6 409</b>
										<b>100%</b>

Fonte: DG Agricultura e desenvolvimento rural.

Nota: os valores podem não corresponder aos totais devido ao arredondamento.

## SÍNTESE DAS MEDIDAS SELECIONADAS NOS ESTADOS-MEMBROS VISITADOS

### GRÉCIA

#### Ajuda ao trigo duro [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)]

**Descrição geral:** ajuda «superfície» por hectare à produção de trigo duro que cumpra certos requisitos de qualidade.

#### Principais condições de elegibilidade

- Utilizar determinadas variedades certificadas de sementes de trigo duro.
- Utilizar uma quantidade mínima de sementes por hectare (80 kg/ha em 2010, 100 kg/ha em 2011).
- Não beneficiar de financiamentos no âmbito da medida de desenvolvimento rural equivalente (132).

#### Taxas de ajuda (euros por hectare)

	Valor estimado <sup>1</sup>	Valor real
2010	90 euros/ha	69 euros/ha
2011		80 euros/ha

<sup>1</sup> A medida foi instaurada com base numa estimativa calculada em função do orçamento disponível e das previsões relativamente à participação. Uma vez que o orçamento corresponde a montante máximo fixo, a taxa efetivamente paga pode variar consoante a participação real.

#### Ajuda às ovelhas/cabras em zonas desfavorecidas [artigo 68.º, n.º 1, alínea b)]

**Descrição geral:** ajuda associada concedida para ovelhas e cabras pertencentes a rebanhos localizados ou em transumância para zonas desfavorecidas ou montanhosas. A somar à ajuda de base, é prestado um apoio suplementar às «raças autóctones» e os rebanhos transumantes beneficiam de uma taxa mais elevada.

## ANEXO II

**Principais condições de elegibilidade**

- Ovelhas e cabras com idade superior a 12 meses em 31 de dezembro.
- Período de retenção obrigatório entre 15 de maio e 31 de dezembro.
- Posse de, pelo menos, 50 fêmeas elegíveis (ovelhas ou cabras).
- Ajuda de base: localização numa zona desfavorecida ou montanhosa.
- Apoio suplementar às «raças autóctones»: fêmeas pertencentes a uma raça autóctone da Grécia e constantes de um registo zootécnico (o apoio suplementar às «raças autóctones» não pode ser combinado com a ajuda à transumância).
- Ajuda à transumância: transumância de mais de 90% dos animais durante pelo menos 90 dias de uma zona não desfavorecida para uma zona desfavorecida.

**Taxas de ajuda** (*euros por animal elegível*)

Ajuda de base	3 euros / fêmea elegível
Apoio suplementar às raças autóctones	2 euros / fêmea elegível
Ajuda à transumância	4 euros / fêmea elegível

Na prática, cerca de 95% dos pagamentos correspondem à ajuda de base.

**Novos direitos ao pagamento único em zonas desfavorecidas ou montanhosas [artigo 68.º, n.º 1, alínea c)]**

**Descrição geral:** atribuição de um máximo de 4 direitos ao pagamento único (DPU) suplementares a explorações agrícolas situadas em zonas desfavorecidas ou montanhosas e abrangidas pelo programa de desenvolvimento rural para o período de 2007-2013.

**Principais condições de elegibilidade**

- Localização numa zona classificada como desfavorecida ou montanhosa.
- Posse de, pelo menos, 1 ha de superfície elegível não abrangida por outros DPU.
- Na prática e atendendo ao orçamento limitado, a ajuda foi concedida a um número reduzido de candidatos, com base num sistema de pontos que confere prioridade às explorações novas e/ou de menor dimensão.

**Taxa de ajuda:** os novos direitos ao pagamento único beneficiam de uma taxa de 300 euros/ha.

## ESPAÑA

### Ajuda à rotação de culturas em zonas não irrigadas [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)]

**Descrição geral:** trata-se de uma ajuda «superfície» por hectare disponibilizada a terras declaradas (até 100 ha) que incluam determinadas percentagens de culturas arvenses, como alternativa ao cultivo de cereais e à retirada de terras. Ao contrário do que a sua designação deixa entender, a medida não impõe diretamente condições de rotação de culturas.

#### Principais condições de elegibilidade

- O beneficiário deve ter sido inventariado em 2007 como produtor de culturas arvense com direitos de retirada de terras da produção.
- As parcelas de culturas arvenses devem estar localizadas numa zona não irrigada, classificada como tendo uma produção inferior a 2 t/ha.
- Deve cultivar-se, pelo menos, 20% de culturas não cerealíferas (oleaginosas, proteaginosas e leguminosas enumeradas na legislação nacional) e respeitar-se uma taxa de retirada de terras fixada entre 10% e 25%, consoante a superfície em causa.
- Apoio suplementar 1: cultivo de, pelo menos, 25% de culturas não cerealíferas.
- Apoio suplementar 2: cultivo de, pelo menos, 25% de leguminosas.

#### Taxas de ajuda (euros por hectare)

Ajuda de base	60 euros/ha
Apoio suplementar 1	20 euros/ha
Apoio suplementar 2	20 euros/ha

### Ajuda ao setor leiteiro em zonas desfavorecidas [artigo 68.º, n.º 1, alínea b)]

**Descrição geral:** ajuda direta associada para vacas leiteiras em zonas desfavorecidas. O pagamento é limitado a 100 cabeças por exploração. É concedido um apoio suplementar aos agricultores que disponham de uma superfície forrageira mínima.

## ANEXO II

**Principais condições de elegibilidade**

- Exploração com quotas leiteiras e que realize vendas, localizada numa zona classificada como montanhosa, despovoada ou com limitações específicas.
- Vacas leiteiras com idade superior a 24 meses, cuja identificação e propriedade esteja corretamente estabelecida em 30 de abril (sem período de retenção obrigatório).
- Suplemento relativo à superfície: mínimo de 0,4 ha de superfície forrageira por vaca elegível.

**Taxas de ajuda** (euros por animal elegível)

		Valores indicativos	Valores efetivos	
			2010	2011
Ajuda de base: zonas montanhosas e com limitações específicas	40 primeiros	60	59,15	59,41
	60 seguintes	48	47,32	47,52
Ajuda de base: zonas despovoadas	40 primeiros	49	48,57	47,85
	60 seguintes	40	38,56	38,28
Suplemento relativo à superfície	40 primeiros	55	38,88	38,55
	60 seguintes	44	27,22	26,98

**Ajuda à carne de ovino/caprino [artigo 68.º, n.º 1, alínea b)]**

**Descrição geral:** ajuda associada para ovelhas ou cabras concedida a produtores de carne que participem em ações coletivas (por exemplo, nos domínios das infraestruturas, da comercialização ou da formação).

**Principais condições de elegibilidade**

- Ovelhas e cabras **não leiteiras** com idade superior a 12 meses (ou que já tenham parido) cuja posse seja efetiva em 1 de janeiro (sem período de retenção obrigatório).
- Pertencer a um agrupamento de produtores que preencha determinados critérios (por exemplo, nos domínios das infraestruturas, da comercialização ou da formação), englobe, no mínimo, 5 000 animais reprodutores e assuma o compromisso de reter 90% desse efetivo durante 3 anos.

**Taxas de ajuda** (*euros por animal elegível*)

	Valor estimado	Valor real
2010	4,30 euros	5,03 euros
2011		4,58 euros

**FRANÇA****Ajuda suplementar às proteaginosas [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i)]**

**Descrição geral:** ajuda por hectare destinada a promover a agricultura que abranja uma grande proporção de culturas proteaginosas, às quais são atribuídos benefícios ambientais consideráveis. Numa fase posterior, foi introduzida outra forma de ajuda para novas superfícies de leguminosas forrageiras, que não constavam dos documentos de planificação inicialmente transmitidos à Comissão.

**Principais condições de elegibilidade**

- Produção/variedades elegíveis: proteaginosas (ervilhas, favas, tremçoços doces) e leguminosas forrageiras (luzerna, trevo, sanfeno).
- Condições de cultivo: semear antes de 31 de maio; manter as culturas num estado de produção e tratamento normal, devendo as proteaginosas ser colhidas após o estágio de maturação leitosa.
- Critérios específicos aplicáveis às leguminosas forrageiras: proceder à plantação numa parcela semeada no ano anterior com culturas cerealíferas, oleaginosas e proteaginosas; não beneficiar de apoio ao abrigo de uma MAET.

**Taxas de ajuda** (*euros por hectare*)

	Proteaginosas		Leguminosas	
	Valor estimado	Valor real	Valor estimado	Valor real
2010	150 euros/ha	100 euros/ha	—	13,5 euros/ha
2011	125 euros/ha	140 euros/ha	—	16 euros/ha
2012	100 euros/ha	N/A	—	N/A

A ajuda às proteaginosas é descrita como «suplementar», uma vez que, em 2010 e 2011, os valores indicados no quadro *supra* vieram somar-se ao pagamento de um montante de 56 euros/ha ao abrigo de uma medida associada que só deixaria de vigorar em 2012.

A submedida relativa às «culturas leguminosas forrageiras» representa somente 1 milhão de euros do orçamento de 40 milhões de euros afetado à medida relativa às proteaginosas em 2010 e 2011.

### **Ajuda à manutenção da agricultura biológica** [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)]

**Descrição geral:** ajuda por superfície destinada a apoiar os agricultores biológicos mediante a compensação dos seus custos adicionais e das perdas que não foram devidamente cobertas pelos preços de mercado.

A partir da campanha de 2011, encontra-se disponível uma segunda medida, que diz respeito à «conversão à agricultura biológica» (***não integrada nas medidas selecionadas pela auditoria***). Trata-se igualmente de um tipo de ajuda «superfície», que prevê taxas de ajuda mais elevadas para as terras em processo de conversão.



### Principais condições de elegibilidade

- Respeitar as especificações da agricultura biológica para cada parcela de terra abrangida por um pedido de ajuda (não é necessário que todas as parcelas sejam utilizadas para a agricultura biológica).
- Não beneficiar de apoio ao abrigo de uma MAA.

### Taxas de ajuda (euros por hectare)

Horticultura e arboricultura	590 euros/ha
Produtos hortícolas, vinhas e plantas perfumadas, aromáticas e medicinais	150 euros/ha
Culturas anuais (cerealíferas, etc.)	100 euros/ha
Prados e plantações de castanheiros	80 euros/ha
Urzeiras, pastagens de verão e percursos	25 euros/ha (a partir de 2011)

### Ajuda às ovelhas/cabras [artigo 68.º, n.º 1, alínea b)]

**Descrição geral:** ajuda associada para ovelhas ou cabras (produção de carne ou leite). Além da ajuda de base, encontra-se disponível um apoio suplementar para ovinos, com base em critérios de comercialização, e para caprinos, com base em critérios sanitários.

### Principais condições de elegibilidade

- Ovelhas e cabras com idade superior a 12 meses (ou que já tenham parido) no final de período de retenção obrigatório (podendo ser substituídas, mediante determinadas condições, por fêmeas de borregos e de cabritos durante o seu período de retenção obrigatório, até 20% do rebanho total declarado).
- Período de retenção obrigatório de 100 dias a partir de 1 de fevereiro.
- Mínimo de 50 ovelhas elegíveis ou 25 cabras elegíveis (no caso das cabras, a ajuda é limitada a 400 cabeças).
- Em relação aos ovinos, cumprimento do rácio de produtividade mínimo (número de carneiros nascidos/ovelhas presentes) no ano n-1.
- Apoio suplementar às ovelhas: criadores que sejam membros de uma organização comercial de produtores ou que tenham assinado contratos de comercialização.
- Apoio suplementar às cabras: criadores que tenham subscrito o guia de boas práticas sanitárias ou o código mutualista.

## ANEXO II

**Taxas de ajuda** (*euros por animal elegível*)

	Valor estimado	Valor real 2010	Valor real 2011
Ovelhas			
ajuda de base	21,00	20,58	20,76
apoio suplementar	—	3,00	3,00
Cabras			
ajuda de base	13,00	8,93	8,75
apoio suplementar	—	3,00	3,00

**Seguro de colheitas [artigo 68.º, n.º 1, alínea d)]**

**Descrição geral:** contribuição financeira para o pagamento de prémios de seguro de colheitas com vista a cobrir perdas económicas causadas por acontecimentos climáticos adversos.

**Principais condições de elegibilidade**

- A medida é restringida aos prémios de seguro de colheitas (plantas).
- As principais condições encontram-se previstas no artigo 70.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 e no artigo 47.º do Regulamento (CE) n.º 1120/2009.

**Taxa de ajuda:** 65% da parte elegível do prémio, o que corresponde ao máximo permitido pela legislação da União Europeia.

## ITÁLIA

### Rotação de culturas [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v)]

**Descrição geral:** ajuda por superfície concedida a agricultores que pratiquem a rotação de culturas de dois em dois anos na mesma parcela, alternando entre culturas cerealíferas e proteaginosas ou oleaginosas que melhorem o estado do solo.

#### Crítérios de elegibilidade

- Regiões elegíveis: Abruzzo, Apúlia, Basilicata, Calábria, Campânia, Lácio, Marcas, Molise, Sardenha, Sicília, Toscana e Úmbria.
- Variedades elegíveis: legumes e cereais previstos na legislação nacional.
- Para serem elegíveis, as superfícies devem medir, pelo menos, 500 m<sup>2</sup>.
- A rotação bienal de culturas deve respeitar os ciclos que se seguem:

Rotação de culturas Primeiro período de dois anos		Rotação de culturas Segundo período de dois anos		Elegível
ano 1	ano 2	ano 3	ano 4	
cereais	legumes	cereais	legumes	Sim
cereais	legumes	legumes	cereais	Sim
legumes	cereais	legumes	cereais	Sim
legumes	cereais	cereais	legumes	Não

#### Taxas de ajuda (euros por hectare)

	Taxas máximas	Taxas efetivas	Hectares declarados	Hectares elegíveis
2010	100 euros/ha	100 euros/ha	902 490	888 877
2011	100 euros/ha	92 euros/ha <sup>1</sup>	N/A	N/A

<sup>1</sup> Taxa ainda provisória no início de 2012, fixada com base num aumento previsto do número de candidatos.

## ANEXO II

## Melhoria da qualidade dos produtos agrícolas no setor bovino [artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii)]

**Descrição geral:** ajuda direta por cabeça concedida à criação de vitelos para produção de carne ou de vacas em aleitamento com dupla orientação (carne e leite). A medida inclui um prémio ao abate adicional para os bovinos criados de acordo com os protocolos de rotulagem de qualidade ou em explorações que participem num sistema de rotulagem reconhecido, designadamente uma DOP (denominação de origem protegida) ou IGP (indicação geográfica protegida).

### Critérios de elegibilidade

- Os vitelos devem ser crias de vacas em aleitamento de raças específicas que constem do registo zootécnico ou de vacas em aleitamento de raças específicas com dupla orientação utilizadas unicamente para a produção de carne e inscritas no registo nacional de raças.
- A fim de beneficiarem do prémio ao abate, os produtores deverão ter criado os animais de acordo com um código voluntário aprovado ou participar num sistema de rotulagem de qualidade da carne aprovado pelo MIPAAF<sup>1</sup>. Os animais abatidos devem ter entre 12 e 24 meses de idade e ter sido criados pelo beneficiário por um período mínimo de 7 meses.

### Taxas de ajuda (euros por animal elegível)

		Orçamento (milhares de euros)	Valor indicati- vo máximo (euros/cabeça)	Valor final (euros/ /cabeça)
Vitelos de vacas em aleitamento	Vacas para produção de carne primíparas <sup>1</sup> constantes do registo zootécnico	24 000	200	172,30
	Vacas para produção de carne múltiparas <sup>1</sup> constantes do registo zootécnico		150	129,23
	Raças mistas constantes do registo		60	55,93
Vitelos para produção de carne	Cumprimento das especificações de rotulagem voluntária	27 250	50	42,63
	DOP/IGP ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 510/2006 <sup>2</sup> do Conselho		90	76,73

<sup>1</sup> As vacas primíparas pariram uma vez; as vacas múltiparas pariram, pelo menos, duas vezes.

<sup>2</sup> Regulamento (CE) n.º 510/2006 do Conselho, de 20 de março de 2006, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO L 93 de 31.3.2006, p. 12).

<sup>1</sup> Ministério italiano das Políticas Agrícolas, Alimentares e Florestais.

## Seguros [artigo 68.º, n.º 1, alínea d)]

**Descrição geral:** subvenção de prémios de seguro de colheitas pagos com vista a cobrir riscos climáticos (granizo, vendavais, chuvas intensas, etc.) ou doenças de animais ou plantas no caso de as perdas ultrapassarem 30% da produção anual.

### CrITÉRIOS de elegibilidade

- Apólices de seguro que não excedam um ano civil e subscritas junto de uma companhia de seguros autorizada [contratos habitualmente celebrados por intermédio de associações de produtores (*Consorti di Difesa*)].
- Cobertura de toda a produção de um produto específico numa ou mais parcelas localizadas no mesmo município.
- O valor seguro de cada produto não pode exceder os preços de referência publicados todos os anos no plano nacional de seguros do ministério.
- O apoio é calculado em função do mais baixo prémio de seguro pago e do custo de seguro teórico calculado pelo ISMEA<sup>2</sup> com base nas perdas registadas nos mesmos municípios durante os cinco ou seis anos anteriores.

**Taxa de ajuda:** 65% da parte elegível do prémio, o que corresponde ao máximo permitido pela legislação da União Europeia.

Até 2010, uma medida nacional prestou um apoio equivalente com uma taxa de ajuda de 80%.

<sup>2</sup> O ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* — Instituto de Serviços relativos ao Mercado Agrícola e Alimentar) é uma entidade pública responsável por produzir estatísticas, estudos e análises relativamente ao setor agrícola.

# RESPOSTAS DA COMISSÃO

## SÍNTESE

### I.

Embora tenha aumentado o número de objetivos para os quais podem ser concedidos apoios até ao limite máximo de 10%, o artigo 68.º limitou também mais estritamente as ajudas associadas (máximo de 3,5% dos limites máximos nacionais dos Estados-Membros).

### IV.

A Comissão entende que a aplicação do regime de apoio específico, que inclui a possibilidade de se concederem pagamentos associados, não põe em causa a orientação geral do regime de pagamentos diretos no sentido da dissociação, uma vez que essa possibilidade é limitada (3,5% do limite máximo nacional) e compatível com as normas da OMC.

### V.

O legislador entendeu ser da exclusiva responsabilidade dos Estados-Membros a identificação dos tipos de agricultura ou dos setores agrícolas a apoiar através de medidas ao abrigo do artigo 68.º, já que aqueles se encontram em melhor posição para identificar no seu território os setores ou regiões em dificuldade e para ordenar por prioridades as diversas necessidades de apoio específico.

A proposta da Comissão relativa à PAC para o período pós-2013 inclui o estabelecimento, em cooperação com os Estados-Membros, de um quadro comum de acompanhamento e avaliação para medir o desempenho da política agrícola comum, incluindo as medidas dos pilares I e II.

### VI.

Conforme reconheceu o Tribunal, na sua nota de rodapé 44, a Comissão identificara já várias insuficiências no quadro do procedimento de apuramento das contas. Algumas dessas insuficiências referem-se a um número muito limitado de beneficiários e não denotam um caráter sistémico geral.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### VII.

A proposta da Comissão respeitante ao apoio associado voluntário no âmbito da PAC para o período pós-2013 está sujeita a alguns limites: lista dos setores e produções elegíveis, limites quantitativos definidos, percentagem limitada do limite máximo nacional do Estado-Membro para pagamentos diretos, necessidade de aprovação da Comissão para apoios superiores a determinado nível dessa percentagem e condições para a concessão do apoio (a especificar por atos delegados).

#### VII. a)

No âmbito da PAC para o período pós-2013, os Estados-Membros terão de informar a Comissão sobre as regiões em causa, os tipos de agricultura ou os setores selecionados e o nível do apoio a conceder. Deverão ainda indicar as razões pelas quais se prevê apoio associado, assim como os efeitos esperados.

Se a decisão do Estado-Membro implicar o afastamento da percentagem de base do limite máximo nacional, será necessário apresentar uma descrição pormenorizada da situação específica na região visada e das características particulares dos tipos de agricultura, ou dos setores específicos, que justificam o aumento do nível de apoio. Sempre que a decisão do Estado-Membro esteja sujeita a aprovação, devem ser demonstrados os condicionalismos específicos, como a falta de alternativas ou a necessidade de assegurar um aprovisionamento estável à indústria transformadora local.

#### VII. a) Primeiro travessão

De acordo com o compromisso político (acordo preliminar com os legisladores) no contexto da reforma da PAC para o período pós-2013, a Comissão está habilitada a definir, por atos delegados, as condições para a concessão do apoio.

A Comissão pretende introduzir uma simplificação clara em comparação com o atual apoio específico, dado que o apoio associado voluntário se referirá apenas a uma das nove medidas previstas pelo artigo 68.º Significa isto que, apesar de a lista dos setores elegíveis ser mais longa do que a anterior, o número e a diversidade dos objetivos do apoio se limitam a uma categoria (a saber, a vulnerabilidade económica de certos tipos de agricultura). A Comissão considera que esta opção contribuirá para reduzir o risco de sobreposição e de acumulação de apoios.

#### VII. a) Segundo travessão

Ao abrigo dos poderes que lhe foram conferidos, Comissão definirá por atos delegados, nomeadamente, as condições para a concessão de apoio.

Em regra, os Estados-Membros devem informar a Comissão sobre as regiões visadas, os tipos de agricultura ou os setores seleccionados e o nível de apoio a conceder. Devem indicar as razões pelas quais se prevê o apoio associado e os efeitos esperados.

Se a decisão do Estado-Membro implicar o afastamento da percentagem de base do limite máximo nacional, será necessário apresentar uma descrição pormenorizada da situação específica na região visada e das características particulares dos tipos de agricultura ou do setor específico que justificam o aumento do nível de apoio. Sempre que a decisão do Estado-Membro esteja sujeita a aprovação, devem ser demonstrados os condicionalismos específicos, como a falta de alternativas ou a necessidade de assegurar um aprovisionamento estável à indústria transformadora local.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### OBSERVAÇÕES

#### VII. b)

As normas de execução a adotar pela Comissão imporão aos Estados-Membros a obrigação de informar periodicamente sobre a adesão efetiva às medidas aplicadas. O cumprimento desta obrigação é necessário para que a Comissão possa, por sua vez, cumprir a obrigação de informar regularmente a OMC, uma vez que o apoio associado constitui uma exceção à orientação no sentido da dissociação geral dos regimes de pagamentos diretos.

Será exigido um mínimo de informações sobre o número de pedidos apresentados para cada tipo de medidas de apoio e sobre os montantes efetivamente pagos, assim como sobre o número de beneficiários por região, setor e/ou tipo de agricultura em cada Estado-Membro.

Essas comunicações permitirão à Comissão acompanhar a aplicação efetiva do regime de apoio, medida por medida, independentemente do setor em causa, assim como o respeito dos limites máximos orçamentais fixados.

De um modo mais geral, o compromisso político inclui o estabelecimento, em cooperação com os Estados-Membros, de um quadro comum de acompanhamento e avaliação, para medir o desempenho da política agrícola comum, incluindo as medidas dos pilares I e II.

#### VII. c)

A decisão e a conceção das medidas de apoio a aplicar cabe aos Estados-Membros, que terão de assegurar a sua verificabilidade e controlabilidade. Por conseguinte, os Estados-Membros devem ter em conta os custos de gestão e de controlo decorrentes da eventual aplicação de medidas de apoio associado, assim como a eventual necessidade de instaurar sistemas de controlo *ad hoc*.

#### 15.

O artigo 68.º, n.º 1, alínea b), prevê a possibilidade de medidas associadas de criação de gado para tipos vulneráveis de agricultura, as quais abrangem uma lista limitada de setores, incluindo os das carnes de bovino e de ovino e caprino. Este apoio não é automático, uma vez que os Estados-Membros que decidam introduzi-lo devem indicar a sua necessidade e visar os tipos vulneráveis de agricultura nesses setores. Neste quadro, nada impede um Estado-Membro de continuar a aplicar a medida de apoio considerada adequada ao objetivo definido.

#### Resposta comum aos pontos 16 e 17

A possibilidade dada aos Estados-Membros de introduzirem pagamentos associados não põe em causa a orientação geral da reforma da PAC de 2003 no sentido da dissociação, uma vez que se limita a uma percentagem máxima de 3,5% do limite máximo nacional em causa para pagamentos diretos.

#### 18.

O risco de exacerbação do recurso à dissociação parcial foi atenuado, dado que as condições estabelecidas para apoio específico ao abrigo dos artigos 68.º a 72.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 são mais restritivas do que as aplicáveis nos termos do anterior artigo 69.º e que as medidas agroambientais estão sujeitas à aprovação da Comissão.



## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### 19.

A margem de apreciação no que diz respeito ao conceito de «casos claramente definidos», referido no considerando 35 do Regulamento (CE) n.º 73/2009, é limitada pelos artigos 68.º, 70.º, 71.º e 72.º do mesmo regulamento, assim como pelos artigos 37.º a 49.º do Regulamento (CE) n.º 1120/2009 da Comissão e (CE) n.º 1122/2009, no que se refere à sua verificação.

### Resposta comum aos pontos 20 e 21

A Comissão recorda que os Estados-Membros estão obrigados a notificar à Comissão as decisões de aplicação de medidas de apoio específicas. Nesta base, a Comissão fixa o limite máximo orçamental anual aplicável. Acresce que, além da sua aprovação específica, necessária para as medidas agroambientais, a Comissão procede a uma avaliação de todas as medidas notificadas, a fim de detetar eventuais problemas de relevo quanto à sua compatibilidade com o quadro jurídico aplicável.

### 22.

Cf. resposta à caixa 1.

### Caixa 1

A Comissão considera que as medidas «ambientais» e «agroambientais» de apoio são claramente distintas<sup>1</sup>. As medidas «agroambientais» estão sujeitas a requisitos específicos e a um limite máximo de 10% do limite máximo nacional do Estado-Membro; devem, ainda, ser aprovadas pela Comissão. Os requisitos são semelhantes aos aplicáveis a medidas agroambientais equivalentes incluídas nos programas de desenvolvimento rural. As medidas «ambientais» permitem aos Estados-Membros uma maior flexibilidade, dado não estarem sujeitas aos mesmos requisitos, embora estejam sujeitas a um limite máximo mais limitado<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Conforme disposto no artigo 68.º, alínea a), subalíneas i) e v), do Regulamento (CE) n.º 73/2009, e no artigo 41.º e anexo IV, parte B, do Regulamento (CE) n.º 1120/2009.

<sup>2</sup> 3,5% do limite máximo nacional do Estado-Membro, conforme previsto no artigo 69.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 73/2009.

### 24.

Oito dos nove tipos de medida não estão sujeitas a aprovação da Comissão.

As notificações devem ser efetuadas em conformidade com o anexo IV do Regulamento (CE) n.º 1120/2009, o que significa que não contém todas as informações pormenorizadas sobre as medidas. Em geral, as normas de execução nacionais são mais pormenorizadas do que as informações notificadas à Comissão. Este facto foi detetado durante as auditorias realizadas pela Comissão nos Estados-Membros, no contexto do apuramento das contas.

### 26.

Inicialmente, a Dinamarca notificara a medida em causa invocando o artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v), do Regulamento (CE) n.º 73/2009, que prevê compensação a título de compromissos agroambientais. No entanto, durante a sua apreciação, verificou-se que se tratava, de facto, de uma medida de investimento destinada à plantação de culturas energéticas e não uma medida agroambiental. Consequentemente, a Dinamarca reformulou a medida, de modo a torná-la compatível com o artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i).

### 27. a)

A Comissão pretende introduzir uma simplificação clara, em comparação com o atual apoio específico, pelo que o apoio associado voluntário se referirá apenas a uma das nove medidas previstas pelo artigo 68.º. Tal significa que, apesar da lista de setores elegíveis ser mais longa do que a anterior, o número e a diversidade dos objetivos do apoio se limitam a uma categoria (a saber, a vulnerabilidade económica de certos tipos de agricultura). A Comissão considera que esta medida contribuirá para reduzir o risco de sobreposição e de acumulação de apoios.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### 27. c) i)

Sem prejuízo das condições estabelecidas pela Comissão, a identificação dos tipos de agricultura ou setores agrícolas que enfrentam certas dificuldades e devem ser apoiados é da exclusiva responsabilidade dos Estados-Membros. Com efeito, estes encontram-se em melhor posição para identificar no seu território os setores ou regiões que enfrentam dificuldades e ordenar por prioridades as diversas necessidades de apoio orientado, tendo igualmente em conta a especialização setorial das regiões.

### 27. c) ii)

Além disso, o apoio é concedido dentro de limites quantitativos definidos e baseado em superfícies e rendimentos fixos ou num número fixo de animais.

### 28.

O conceito de «dificuldades» será precisado por meio de atos delegados.

Acresce que o facto de a maioria das medidas de ajuda associada atualmente em vigor poder ser mantida não pode ser criticado por princípio, desde que as medidas sejam consideradas adequadas para alcançar um objetivo específico identificado pelo Estado-Membro.

### Resposta comum aos pontos 31 e 32

Cabe aos Estados-Membros decidir se o apoio associado/dissociado constitui o meio mais adequado para alcançar o objetivo definido. Os Estados-Membros devem notificar à Comissão as medidas que tencionam adotar, descrevendo, em particular, as necessidades identificadas no seu território e os motivos para a concessão do apoio.

Estas medidas não estão sujeitas à aprovação da Comissão.

### 33.

Espanha não dispõe de dados estatísticos oficiais relacionados especificamente com a tendência das superfícies cultivadas com cereais, oleaginosas, proteaginosas e leguminosas nas zonas visadas pela medida (zonas com um rendimento cerealífero inferior a 2 t/ha). No entanto, enquanto tal, a medida que visa promover culturas alternativas aos cereais, respeitando uma determinada taxa de retirada de terras, representa um benefício para o ambiente, uma vez que contribui positivamente para a gestão sustentável dos recursos naturais (águas e solos).

### 34.

Estas medidas não estão sujeitas à aprovação da Comissão.

### 35.

Dado que a agricultura biológica é menos rendível e tecnicamente mais exigente, alguns operadores estão a regressar à agricultura convencional (em 2005/2006, verificou-se um decréscimo de 1% nas «superfícies biológicas» certificadas — de 504 536 ha para 499 589 ha, tendo o decréscimo sido de 0,5% em 2006/2007 — de 499 589 ha para 497 314 ha[1]). Os valores podem parecer baixos, mas o risco é muito real, sobretudo se se tiver em conta a tendência de aumento dos preços dos produtos agrícolas. Entretanto, ambas as medidas, de conversão e de manutenção no sentido da agricultura biológica, têm sido muito bem sucedidas. A partir de 2008, registou-se uma verdadeira «descolagem» da medida de manutenção. Em 2008/2009, as superfícies biológicas certificadas aumentaram de 4,7%, enquanto as superfícies em fase de conversão nesse sentido aumentaram de 86,2%. Tal não significa, no entanto, que o risco de abandono tenha desaparecido.

### Resposta comum aos pontos 36 e 37 (incluindo a nota de rodapé 27)

Com base na sua análise das necessidades de apoio específico, os Estados-Membros selecionam, de entre as medidas permitidas pelo regime, as que permitem prosseguir melhor o objetivo fixado e assegurar o nível de apoio adequado, tendo em conta os diversos limites estabelecidos pela legislação para cada tipo de medida, assim como o carácter associado/dissociado do pagamento (3,5% ou limite de 10%). Cabe-lhes, pois, decidir do tipo de apoio mais adequado para responder às necessidades identificadas e alcançar o objetivo definido.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

**38.**

Em alguns casos, no âmbito da sua apreciação das medidas, a Comissão pediu aos Estados-Membros um aperfeiçoamento e que especificassem a orientação do apoio.

**39.**

Relativamente às medidas do âmbito do artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea i), a responsabilidade de identificar a necessidade, fixar o objetivo e conceber a medida em conformidade incumbe ao Estado-Membro. Relativamente às medidas do âmbito do artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalínea v), a mesma responsabilidade do Estado-Membro está sujeita à apreciação da Comissão, inclusivamente quanto ao nexo de causalidade entre o apoio e os objetivos, tendo em vista a aprovação.

**40.**

Estas medidas não estão sujeitas à aprovação da Comissão.

**41.**

Apenas as medidas ao abrigo do artigo 68.º, n.º 1, alínea a), subalíneas ii), iii), iv) e v), se referem especificamente a um objetivo de aumento ou de melhoria de um determinado fator, ou seja, de «[alteração d]a situação existente», conforme declarado pelo Tribunal. A Comissão recorda que a legislação da União Europeia consagrou o princípio de que o apoio específico não deve constituir uma compensação pelo cumprimento de requisitos obrigatórios. Mais concretamente, as práticas de promoção das normas de bem-estar dos animais devem superar os requisitos mínimos estabelecidos pela legislação aplicável – nacional ou da União. A mesma condição prévia se aplica às medidas agroambientais. Relativamente à qualidade, os agricultores devem aderir a regimes nacionais ou da União a selecionar ou definir pelos Estados-Membros. Os requisitos aplicáveis à comercialização estão definidos em legislação da União Europeia em matéria de informação e promoção. Nas notificações dos Estados-Membros, a Comissão não detetou, *a priori*, casos de concessão de apoio sem referência a uma alteração da situação existente. Tendo em vista a medição dessa alteração, a Comissão pediu aos Estados-Membros que estabelecessem bases de referência para a medida de apoio a aplicar.

**42.**

Antes de aprovar a medida italiana de rotação de culturas, a Comissão pediu uma análise das práticas agrícolas normais nas regiões em causa. Na sequência dessa análise, a proposta italiana inicial de rotação trienal das culturas foi alterada para uma rotação bienal.

A medida proposta por Espanha contribui para a manutenção de algumas práticas culturais tradicionais favoráveis ao ambiente. A não-concessão das ajudas propostas na medida agroambiental acarreta o risco de abandono dessas práticas culturais, com a consequentemente prática, pelos agricultores, da monocultura de culturas cerealíferas, menos benéfica para o ambiente.

**43.**

No que diz respeito à inexistência de uma disposição que estabeleça que o requisito de que a cultura ou o método de produção tenham mudado em comparação com a prática anterior, a Comissão salienta que tal não corresponde necessariamente uma lacuna, podendo, antes, decorrer dos requisitos do regime de qualidade definido pelo Estado-Membro.

### Resposta comum aos pontos 45 e 46

O legislador deixou a fixação da taxa de ajuda a cargo dos Estados-Membros, que considerou mais bem posicionados para determinarem o nível adequado para a satisfação das necessidades identificadas e a consecução do objetivo definido. A taxa de ajuda calculada pelo Estado-Membro para efeitos da notificação é indicativa.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### Resposta comum aos pontos 47 e 48

Estas medidas não estão sujeitas à aprovação da Comissão.

#### 49.

No caso italiano, os cálculos foram revistos no seguimento da avaliação efetuada pela Comissão.

A decisão da Comissão foi tomada com base nas alterações notificadas por Itália, segundo as quais os cálculos certificados dos custos adicionais e da perda de rendimentos haviam ascendido a 101 e 100 euros, respetivamente, para as duas macrorregiões italianas para as quais medida fora proposta.

#### 52.

De modo geral, o facto de não existirem indicadores RACER não significa que não exista informação disponível que possa ser utilizada para a avaliação da política. Além disso, embora possam contribuir para a avaliação de uma política, os indicadores devem ser cuidadosamente interpretados em contexto. Neste sentido, importa avaliar cuidadosamente os custos e os benefícios de um quadro de indicadores pormenorizados, porquanto outras abordagens (por exemplo, maior número de técnicas qualitativas ou métodos mistos) poderão oferecer uma melhor relação qualidade/preço.

### Caixa 2 — Exemplos de ausência ou insuficiência de indicadores

Cf. resposta da Comissão ao ponto 52.

### Caixa 2 — Primeiro travessão

Com esta medida pretende-se apoiar os agricultores que praticam a agricultura biológica, compensando os custos suplementares e a perda de rendimentos, uma vez que eles são insuficientemente apoiados pelos preços de mercado. Contudo, com esta medida prosseguem-se principalmente objectivos ambientais, pelo que o indicador mais adequado é o do «número de hectares cultivados para produção biológica»<sup>3</sup>.

Acresce que este indicador é compatível com os indicadores comuns para acompanhamento e avaliação dos programas de desenvolvimento rural 2007-2013, CMEF.

<sup>3</sup> Existem dois tipos de indicador nas estatísticas francesas, utilizados na agricultura biológica. «Número de hectares cultivados para produção biológica» (cujo período de transição terminou) e «número de hectares em transição».

### Caixa 2 — Terceiro travessão

Uma vez que a rotação de culturas e as culturas proteaginosas são benéficas para o ambiente, o número de hectares referido pelo Tribunal é um dado essencial. Contudo, para avaliar o impacto da PAC sobre o ambiente, são necessárias informações complementares, o que está previsto no sistema de acompanhamento e avaliação da PAC para o período pós-2013.

#### 53.

No momento da avaliação, a Comissão determinará as questões de avaliação pertinentes. O acompanhamento das informações é um elemento em que o avaliador pode basear a sua análise, mas existem outras fontes de informação e ferramentas, como questionários específicos, inquéritos ou dados estatísticos, que o avaliador pode utilizar para avaliar o impacto da política.

#### 55.

Conforme reconhecido pelo Tribunal na sua nota de rodapé 44, a Comissão identificara já várias insuficiências no quadro do procedimento de apuramento das contas. Algumas dessas deficiências dizem respeito a um número muito limitado de beneficiários e não denotam um carácter sistémico.

#### 56.

Os Estados-Membros devem, nos termos da lei, assegurar que as medidas de apoio específico que aplicam são verificáveis e controláveis.

Para obviar ao risco de duplicação do financiamento, os Estados-Membros devem assegurar-se de que os agricultores recebem apoio para determinada ação a título de uma única medida. A Comissão entende que as autoridades francesas e italianas dispõem de critérios de demarcação para evitar essa duplicação (por via do artigo 68.º e do Desenvolvimento Rural). Por exemplo, em França, em 2011, mais de 10% dos pedidos de «conversão para a agricultura biológica» foram indeferidos por os requerentes beneficiarem já de uma medida de Desenvolvimento Rural.

A Comissão detectou já várias insuficiências, que estão a ser objecto de auditorias. No que diz especificamente respeito à rotação de culturas em Itália, a observação do Tribunal será apreciada pela Comissão em próxima auditoria.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

**57.**

Esta deficiência foi já identificada pela Comissão e é objecto da auditoria AA/2011/010/FR, que se encontra em curso.

**58.**

A ausência de controlos administrativos da *ratio* produtividade/ajuda aos ovinos em França foi detectada e está a ser seguida pela Comissão no âmbito do procedimento de apuramento das contas.

**59.**

As observações do Tribunal de Contas sobre a ajuda ao setor leiteiro em Espanha dizem respeito a um número limitado de candidatos de uma região. O erro de configuração relativo à componente da superfície suplementar de terras da ajuda abrangia um número igualmente muito limitado de candidatos.

**60.**

O Estado-Membro tomou já medidas corretivas em relação aos processos identificados.

**62.**

A Comissão regista as disfunções detectadas pelo Tribunal em Itália no que se refere às medidas de seguro. Estas serão objeto de um acompanhamento durante a próxima auditoria de apuramento das contas às medidas em causa.

**63.**

Estas medidas não estão sujeitas à aprovação da Comissão.

**64.**

A Comissão considera que o trabalho realizado no âmbito do apuramento das contas cobre adequadamente o risco que para o Fundo acarretam as insuficiências detectadas pelo Tribunal.

Neste contexto, a Comissão congratula-se com a observação do Tribunal na nota de pé de página 44.

**65.**

As observações do Tribunal relativas a controlos *in loco* no âmbito das medidas relativas a ovinos/caprinos na Grécia, em 2010, são já objeto de uma auditoria da Comissão. Além disso, o Estado-Membro tomou já medidas corretivas para os anos subsequentes.

**66.**

A Comissão toma nota das conclusões do Tribunal e apreciá-las-á no decurso de futuras auditorias de apuramento das contas.

**67.**

Segundo as autoridades espanholas, as verificações são efetuadas por teledeteção (95%) e por visitas *in loco* clássicas (5%). Quanto à teledeteção, procede-se quatro vezes à fotointerpretação: no outono do ano anterior, no início e no fim da primavera, e no verão; estes controlos são completados por visitas de campo *in loco* rápidas. Aparentemente, as medidas tomadas pelas autoridades espanholas reduzem o risco para o Fundo. No entanto, a Comissão terá em conta as observações do Tribunal no âmbito da sua atividade de auditoria.

As observações do Tribunal respeitantes a Itália serão igualmente apreciadas durante a próxima auditoria de apuramento das contas.

**68.**

As observações do Tribunal sobre as deficiências relativas às verificações documentais durante os controlos *in loco* no âmbito de medidas relativas a ovinos/caprinos na Grécia são já objeto de uma auditoria da Comissão. Quanto a Espanha, a Comissão dará seguimento a esta observação na auditoria do apuramento das contas.

# RESPOSTAS DA COMISSÃO

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

**69.**

A Comissão dará seguimento a esta observação e tomará as medidas adequadas.

### Resposta comum aos pontos 70-75

Os Estados-Membros têm em conta os custos de gestão e de controlo resultantes da aplicação de medidas de apoio específicas e a eventual necessidade de criação de sistemas de controlo *ad hoc*.

**76.**

Cf. resposta da Comissão aos pontos 70-75.

### Caixa 3 — Terceiro parágrafo

As autoridades públicas competentes podem emitir certificados administrativos sem custos para os beneficiários. Os eventuais encargos da emissão atempada dos certificados recaem sobre as autoridades.

Quanto às observações do Tribunal sobre o número de controlos *in loco* efectuados e às insuficiências relativas às verificações documentais, cf. respostas da Comissão aos pontos 65 e 68.

**77.**

O princípio da subsidiariedade aplica-se ao regime de apoio associado previsto na proposta da Comissão. Por conseguinte, os Estados-Membros terão de conceber e aplicar as medidas de apoio de acordo com os objetivos que terão identificado.

**78.**

A Comissão considera que a aplicação do regime de apoio específico que inclui a possibilidade de concessão de pagamentos associados não põe em causa a orientação geral do regime de pagamentos diretos no sentido da dissociação, porquanto essa possibilidade é limitada (3,5% do limite máximo nacional) e compatível com as normas da OMC.

**79.**

O legislador entendeu que a identificação dos tipos de agricultura ou setores agrícolas a apoiar através de medidas ao abrigo do artigo 68.º deve ser da exclusiva responsabilidade dos Estados-Membros, considerados em melhor posição para identificar no seu território os setores ou regiões em dificuldades e ordenar por prioridades as diversas necessidades de apoio específico.

A proposta da Comissão para o período pós-2013 PAC inclui o estabelecimento de um quadro comum de acompanhamento e avaliação, em cooperação com os Estados-Membros, com o objetivo de medir o desempenho da política agrícola comum, incluindo medidas dos pilares I e II.

**80.**

Conforme reconhecido pelo Tribunal na sua nota de rodapé 44, a Comissão identificara já várias insuficiências no quadro do procedimento de apuramento das contas. Algumas das insuficiências referem-se a um número muito limitado de beneficiários e não denotam um carácter sistémico.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### 81.

A proposta da Comissão respeitante ao apoio associado voluntário no âmbito da PAC para o período pós-2013 está sujeita a alguns limites: lista dos setores e produções elegíveis, limites quantitativos definidos, percentagem limitada do limite máximo nacional do Estado-Membro para pagamentos diretos, necessidade de aprovação da Comissão para apoios superiores a determinado nível dessa percentagem e condições para a concessão do apoio (a especificar por atos delegados).

#### Recomendação 1

No âmbito da PAC para o período pós-2013, os Estados-Membros terão de informar a Comissão sobre as regiões em causa, os tipos de agricultura ou setores seleccionados e o nível de apoio a conceder. Deverão indicar as razões pelas quais se prevê apoio associado, assim como os efeitos esperados.

Se a decisão do Estado-Membro implicar o afastamento da percentagem de base do limite máximo nacional, será necessário apresentar uma descrição pormenorizada da situação específica na região visada e das características particulares dos tipos de agricultura ou dos setores específicos que justificam o aumento do nível de apoio. Sempre que a decisão do Estado-Membro esteja sujeita a aprovação, devem ser demonstrados os condicionalismos específicos, como a falta de alternativas ou a necessidade de assegurar um aprovisionamento estável à indústria transformadora local.

#### Recomendação 1 a)

De acordo com o compromisso político (acordo preliminar com os legisladores) no contexto da reforma da PAC para o período pós-2013, a Comissão está habilitada a definir, por atos delegados, as condições para a concessão da ajuda.

A Comissão pretende introduzir uma simplificação clara em comparação com o atual apoio específico, dado que o apoio associado voluntário se referirá apenas a uma das nove medidas previstas pelo artigo 68.º. Significa isto que, apesar de a lista dos setores elegíveis ser mais longa do que a anterior, o número e a diversidade dos objetivos do apoio se limitam a uma categoria (ou seja, a vulnerabilidade económica de certos tipos de agricultura). A Comissão considera que esta opção contribuirá para reduzir o risco de sobreposição e de acumulação de apoio.

#### Recomendação 1 b)

Ao abrigo dos poderes que lhe foram conferidos, Comissão definirá por atos delegados, nomeadamente, as condições para concessão de apoio.

Em regra, os Estados-Membros devem informar a Comissão sobre as regiões visadas, os tipos de agricultura ou os setores seleccionados e o nível de apoio a conceder. Devem indicar as razões pelas quais se prevê o apoio associado, assim como os efeitos esperados.

Se a decisão do Estado-Membro implicar o afastamento da percentagem de base do limite máximo nacional, será necessário apresentar uma descrição pormenorizada da situação específica na região visada e das características particulares dos tipos de agricultura ou dos setores específicos que justificam o aumento do nível de apoio. Sempre que a decisão do Estado-Membro esteja sujeita a aprovação, devem ser demonstrados os condicionalismos específicos, como a falta de alternativas ou a necessidade de assegurar um aprovisionamento estável à indústria transformadora local.

#### Recomendação 2

As normas de execução a adotar pela Comissão imporão aos Estados-Membros a obrigação de informar periodicamente sobre a adesão efetiva às medidas aplicadas. O cumprimento desta obrigação é necessário para que a Comissão possa, por sua vez, cumprir a obrigação de informar regularmente a OMC, uma vez que o apoio associado constitui uma exceção à orientação de dissociação geral dos regimes de pagamentos diretos.

Será exigido um mínimo de informações sobre o número de pedidos apresentados para cada tipo de medidas de apoio e sobre os montantes efetivamente pagos, assim como sobre o número de beneficiários por região, setor e/ou tipo de agricultura cada Estado-Membro.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

Tais comunicações permitirão à Comissão acompanhar a aplicação efetiva do regime de apoio, medida por medida, independentemente do setor em causa, assim como o respeito dos limites máximos orçamentais fixados.

De um modo mais geral, o compromisso político inclui o estabelecimento, em cooperação com os Estados-Membros, de um quadro comum de acompanhamento e avaliação, no intuito de medir o desempenho da política agrícola comum, incluindo as medidas dos pilares I e II.

### **Recomendação 3**

A decisão e a conceção das medidas de apoio a aplicar cabe aos Estados-Membros, que terão de assegurar a sua verificabilidade e controlabilidade. Os Estados-Membros devem, por conseguinte, ter em conta os custos de gestão e de controlo decorrentes da eventual aplicação de medidas de apoio associado, assim como a eventual necessidade de instaurar sistemas de controlo *ad hoc*.



Tribunal de Contas Europeu

**Relatório Especial n.º 10/2013**

**Política agrícola comum: O apoio específico prestado ao abrigo do artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho é corretamente concebido e executado?**

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2013 — 54 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-395-8

doi:10.2865/31291



## COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

### **Publicações gratuitas:**

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

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

### **Publicações pagas:**

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

### **Assinaturas pagas:**

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

EM DERROGAÇÃO DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA DISSOCIAÇÃO E SIMPLIFICAÇÃO DO REGIME DE PAGAMENTO AOS AGRICULTORES, O ARTIGO 68.º AUTORIZA OS ESTADOS-MEMBROS A RETEREM PARTE DOS SEUS LIMITES MÁXIMOS NACIONAIS PARA DAREM APOIO ESPECÍFICO A DETERMINADAS ATIVIDADES, DESIGNADAMENTE ATRAVÉS DE PAGAMENTOS ASSOCIADOS DIRETOS, EM CASOS CLARAMENTE DEFINIDOS.

NO PRESENTE RELATÓRIO O TRIBUNAL REFERE QUE A COMISSÃO TEM UM CONTROLO LIMITADO SOBRE A JUSTIFICAÇÃO DESSES CASOS E QUE OS ESTADOS-MEMBROS DISPÕEM DE UM AMPLO PODER DISCRICIONÁRIO. NÃO EXISTEM PROVAS SUFICIENTES DA NECESSIDADE OU PERTINÊNCIA DAS MEDIDAS INSTAURADAS AO ABRIGO DO ARTIGO 68.º NO QUE RESPEITA À SUA NECESSIDADE, À EFICÁCIA DA SUA CONCEÇÃO E AOS NÍVEIS DE AJUDA DISPONIBILIZADOS. O TRIBUNAL DESTACOU IGUALMENTE INSUFICIÊNCIAS NOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS E DE CONTROLO, NALGUNS CASOS APESAR DOS ENCARGOS, JÁ SIGNIFICATIVOS, AO NÍVEL DA GESTÃO E DO CONTROLO.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



Serviço das Publicações



ISBN 978-92-9241-395-8



9 789292 413958