



## PRIMEIRO PILAR DA PAC: I — ORGANIZAÇÃO COMUM DOS MERCADOS (OCM) DOS PRODUTOS AGRÍCOLAS

A OCM serve de enquadramento para as medidas de mercado previstas no âmbito da PAC. As sucessivas reformas levaram, em 2007, a que as 21 OCM específicas fossem fusionadas numa única OCM abrangendo todos os produtos agrícolas. Paralelamente, as revisões da PAC têm vindo a conferir a esta política uma orientação mais direcionada para os mercados e a reduzir o âmbito dos instrumentos de intervenção; estas redes são agora consideradas «redes de segurança», que apenas deverão ser utilizadas em caso de crise.

### BASE JURÍDICA

Artigos 38.º a 44.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, [Regulamento \(UE\) n.º 1370/2013](#) do Conselho e [Diretiva \(UE\) 2019/633](#) do Parlamento Europeu e do Conselho.

### INTRODUÇÃO: FUSÃO DE 21 OCM NUMA ÚNICA OCM

As OCM constituem, desde a sua criação, um elemento fundamental da política agrícola comum (PAC): com efeito, foi no âmbito das OCM que foram introduzidos os regimes de apoio aos mercados diferenciados segundo os setores agrícolas.

A criação de uma OCM destina-se à concretização dos objetivos da PAC (artigo 40.º do TFUE), nomeadamente estabilizar os mercados e garantir um nível de vida equitativo aos agricultores, assim como aumentar a produtividade agrícola. A OCM aplica-se aos produtos enumerados no anexo I do TFUE. A OCM inclui uma série de mecanismos que regulamentam a produção e o comércio destes produtos no seio da União. As garantias oferecidas ao abrigo destes mecanismos variam consoante as características específicas de cada produto. As medidas de mercado das OCM inscrevem-se no primeiro pilar da PAC.

Até à entrada em vigor da OCM única em 2007 ([Regulamento \(CE\) n.º 1234/2007](#)) havia 21 OCM específicas, que se regiam por regulamentos de base próprios. Originariamente as OCM centravam-se essencialmente em preços garantidos, que, entretanto, foram sendo progressivamente reduzidos, através de uma compensação, no início integral e, posteriormente, parcial, por via da concessão de ajudas diretas. Na sequência da reforma de 2003 (ver ficha [3.2.3.](#)), grande parte das ajudas diretas que estavam integradas nas várias OCM foram progressivamente dissociadas da produção



(com a criação do regime de pagamento único) e transferidas, numa primeira fase, dos regulamentos específicos das OCM para o [Regulamento \(CE\) n.º 1782/2003](#) e, posteriormente, na sequência da adoção do «exame de saúde», para o [Regulamento \(CE\) n.º 73/2009](#).

As sucessivas reformas conduziram, assim, a uma transformação dos instrumentos de intervenção, que agora são considerados como «redes de segurança», ou seja, só em caso de crise decorrente de perturbações significativas nos mercados é que se recorre a elas. No tocante às medidas de apoio aos preços, apenas se mantiveram os preços de intervenção (isto é, o preço garantido abaixo do qual um organismo de intervenção designado pelos Estados-Membros compra as quantidades produzidas e procede à sua armazenagem). Quanto ao âmbito das intervenções, este sofreu uma redução considerável (ver ponto infra relativo ao financiamento da OCM pela UE).

## **A NOVA OCM PÓS-2013**

As regras relativas à OCM são particularmente complexas: o Regulamento de base contém 232 artigos, a que se vêm acrescentar múltiplas disposições resultantes de atos delegados e de atos de execução.

A OCM comporta uma vertente interna (intervenções no mercado, regras relativas à comercialização e às organizações de produtores) e uma vertente externa relativa às trocas comerciais com os países terceiros (certificados de importação e de exportação, direitos de importação, gestão dos contingentes pautais, restituições à exportação, etc.). Por outro lado, a OCM aborda igualmente as normas em matéria de concorrência aplicáveis às empresas e as normas relativas aos auxílios estatais. A OCM inclui ainda disposições gerais aplicáveis a medidas excecionais (nomeadamente medidas para prevenir perturbações do mercado decorrentes de flutuações de preços ou de outros fatores e medidas de apoio em caso de surto de doenças animais ou de perda de confiança por parte dos consumidores devido a riscos para a saúde pública, a sanidade animal ou a fitossanidade, assim como medidas relativas a práticas concertadas adotadas aquando de desequilíbrios graves nos mercados) e um novo fundo de reserva para fazer face a crises no sector agrícola.

Este fundo de reserva é um instrumento novo que se destina a apoiar o sector em caso de crise que afete a produção e/ou a distribuição. Este fundo é fixado todos os anos mediante reduções aos pagamentos diretos no âmbito do mecanismo de disciplina financeira ([Regulamento \(UE\) n.º 1306/2013](#)). A disciplina financeira aplica-se unicamente aos pagamentos diretos superiores a 2 000 euros. As verbas do fundo de reserva que não são utilizadas num determinado ano revertem para os agricultores. Para o período 2014-2020, o fundo de reserva inclui sete frações anuais de valor igual, a saber 400 milhões de euros (ou seja, ao todo 2 800 mil milhões de euros). O fundo de reserva de crise pode ser utilizado para financiar medidas excecionais que visem fazer face a perturbações do mercado.

Os sistemas de intervenção pública e de ajuda à armazenagem privada foram revistos de molde a melhorar a sua capacidade de resposta e eficácia. O período de intervenção para a manteiga e o leite em pó desnatado foi prorrogado por um mês; no caso de os limites máximos serem ultrapassados, está prevista uma adjudicação



automática para o leite e o leite em pó desnatado; no caso da manteiga, o volume máximo para a compra a preço fixo foi aumentado para 50 000 toneladas; além disso, certos queijos de denominação de origem protegida (DOP) ou indicação geográfica protegida (IGP) são elegíveis para a ajuda à armazenagem privada.

Quanto às medidas de controlo da oferta, o regime de quotas do açúcar cessou em 30 de setembro de 2017. Para o período 2016-2030, foi criado um novo regime de autorizações para novas plantações. As autorizações de plantações de vinhas poderão aumentar no máximo 1 % por ano.

Já no setor do leite, as quotas expiraram, como previsto, em 31 de março de 2015. As disposições do «minipacote leite» sobre as relações contratuais no setor do leite e dos produtos lácteos ([Regulamento \(UE\) n.º 261/2012](#)) foram incorporadas no novo regulamento. Estas disposições têm por objetivo reforçar o poder de negociação dos produtores de leite na cadeia de abastecimento. Por outro lado, permitem que os Estados-Membros insistam em contratos escritos entre os agricultores e os transformadores de produtos lácteos. Além disso, permitem que os agricultores negoceiem coletivamente os contratos através das respetivas organizações de produtores. A oferta de queijos DOP/IGP pode igualmente ser regulada por organizações de produtores.

Além disso, os programas de promoção do consumo de fruta e de leite nas escolas foram prolongados e o orçamento anual atribuído ao programa de promoção do consumo de fruta nas escolas foi aumentado de 90 para 150 milhões de euros. O [Regulamento \(UE\) n.º 216/791](#) fez com que houvesse uma melhoria do funcionamento destes programas.

As disposições relativas às organizações, associações de organizações de produtores e organizações interprofissionais foram alargadas a todos os setores, de molde a reforçar o poder de negociação dos agricultores. O financiamento necessário provirá do orçamento para o desenvolvimento rural. Por outro lado, as organizações de produtores dos setores do azeite, das culturas arvenses e da carne de bovino podem, sob reserva de determinadas condições, participar em negociações coletivas em nome dos seus membros. Em alguns casos, as organizações de produtores reconhecidas, as associações de tais organizações e as organizações interprofissionais reconhecidas podem ser autorizadas pela Comissão a tomarem medidas temporárias de estabilização dos mercados (tais como a retirada do mercado e a armazenagem por operadores privados).

O novo regulamento mantém as restituições à exportação para países terceiros, mas apenas em relação a certos produtos, e sempre que as condições do mercado interno correspondam às previstas para medidas excecionais.

O alinhamento da PAC com o Tratado de Lisboa (em particular no tocante a assuntos relacionados com a aplicação do artigo 43.º, n.º 3, do TFUE, que prevê que o poder de tomada de decisão cabe unicamente ao Conselho) foi uma questão espinhosa durante as negociações da reforma da OCM. Assim, algumas medidas referentes à intervenção pública e à armazenagem privada, aos regimes de distribuição nas escolas, às restituições à exportação e ao setor do açúcar são agora da competência



exclusiva do Conselho (Regulamento (UE) n.º 1370/2013 do Conselho) (ver ficha [3.2.1.](#)).

## FINANCIAMENTO DA OCM

A OCM é financiada pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA). Em 2018, o conjunto das medidas relacionadas com as intervenções nos mercados correspondeu a cerca de 2,7 mil milhões de euros, ou seja, 6,1 % do total das despesas do FEAGA. O quadro 1 mostra claramente a forte redução dos montantes consagrados às restituições à exportação.

Quadro 1: Despesas do FEAGA relativas a intervenções nos mercados agrícolas (em milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Armazenamento	98,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6	182,3
Restituições à exportação	385,1	179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0	0,1
Outras medidas de mercado	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061	2 527,1
Total	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6	2 709,4

Fonte: Relatórios financeiros da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

Contrariamente às ajudas diretas e ao desenvolvimento rural, as medidas de mercado não são objeto de dotações orçamentais nacionais afetadas antecipadamente. Para o período 2014-2020, os fundos disponíveis para as políticas dos mercados da UE (incluindo o fundo de reserva para crises) devem corresponder a cerca de 4 % (17,5 mil milhões de euros) do orçamento total da PAC.

As crises nos setores do leite, da carne de suíno e das frutas e produtos hortícolas ditaram o recurso à OCM. Em março de 2016, a Comissão acionou, pela primeira vez, uma das medidas excecionais (ao abrigo do artigo 222.º do Regulamento OCM), que permite às organizações de produtores, às organizações interprofissionais e às cooperativas no setor do leite celebrarem acordos voluntários para limitar a produção. Esta decisão veio acrescentar-se ao aumento temporário dos auxílios estatais e à duplicação dos limites máximos de intervenção para o leite em pó desnatado e a manteiga. Por último, o pacote de medidas de setembro de 2016 previa um regime à escala da UE para incentivar a redução da produção de leite (150 milhões de euros), um auxílio de ajustamento condicional que os Estados-Membros terão de definir e aplicar a partir de uma lista proposta pela Comissão (350 milhões de EUR que os Estados-Membros poderão complementar por fundos nacionais de montante idêntico), medidas técnicas para permitir uma certa flexibilidade (nomeadamente em matéria de apoio não dissociado), um apoio à liquidez e mecanismos reforçados para a rede de segurança (prorrogação das medidas de intervenção e de apoio à armazenagem privada de leite em pó desnatado). Até à data, a reserva para crises não foi utilizada.



O grupo de trabalho criado em janeiro de 2016 para refletir sobre o futuro da política dos mercados agrícolas apresentou o seu relatório final em novembro de 2016. O Parlamento Europeu retomou as sugestões do grupo de trabalho apresentando nomeadamente alterações complementares à proposta de regulamento «Omnibus» ([COM\(2016\)0605](#), de novembro de 2016) durante a revisão intercalar do quadro financeiro plurianual 2014-2020 (ver ficha [3.2.9.](#)). Em outubro de 2017 alcançou-se um acordo com o Conselho. O respetivo texto foi publicado em dezembro desse ano ([Regulamento \(UE\) n.º 2393/2017](#)).

## **PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**

O primeiro ato legislativo agrícola aprovado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho no quadro do processo legislativo ordinário foi o «minipacote leite» ([Regulamento \(UE\) n.º 261/2012](#)).

A OCM foi um dos temas mais controversos das negociações sobre a nova PAC. Dos quatro regulamentos relativos à PAC votados no período de sessões de março de 2013, o que teve a votação mais renhida foi o Regulamento OCM (375 votos a favor e 277 votos contra). Isto explica-se pelo facto de este abordar questões particularmente sensíveis, como a regulação dos mercados agrícolas, a aplicação das normas de concorrência à agricultura e os papéis das instituições na PAC (nomeadamente, o artigo 43.º, n.º 3, do TFUE). O Parlamento, na qualidade de colegislador, imprimiu o seu cunho no novo regulamento. A título de exemplo, apoiou a reintrodução do trigo duro na lista dos produtos elegíveis para intervenção, o aumento do limite quantitativo aplicável à intervenção pública no caso da manteiga (50 000 toneladas, contra 20 000 na proposta da Comissão), a inclusão dos queijos DOP/IGP na lista dos produtos elegíveis para ajudas à armazenagem privada, o aumento do limite da ajuda financeira da UE às organizações de produtores e associações de organizações de produtores no setor da fruta e dos produtos hortícolas, a prorrogação do regime de quotas do açúcar até 2017 e a manutenção de um regime de autorizações para plantações de vinhas após o termo do regime dos direitos de plantação.

Por outro lado, o Parlamento acompanha de perto a elaboração, pela Comissão, dos atos delegados relativos à OCM, a fim de garantir a sua consonância com o compromisso político alcançado aquando da reforma. Com efeito, o Parlamento pode formular objeções a estes atos que, se for caso disso, são suscetíveis de obrigar a Comissão a revogar o ato em questão (ver ficha [3.2.1.](#)).

Além disso, o Parlamento acompanha de perto as medidas adotadas para combater a crise no setor agrícola.

Por último, a fim de complementar o Regulamento OCM, foi publicada, em abril de 2019, uma Diretiva relativa às práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar ([Diretiva \(UE\) 2019/633](#)), na sequência da adoção, em março, da resolução do Parlamento sobre este assunto [[P8\\_TA\(2019\)0152](#)]. Para combater práticas contrárias à boa fé e à lealdade ou que são impostas unilateralmente por um parceiro comercial a outro, a nova diretiva estabelece uma lista mínima de práticas comerciais desleais que não são permitidas nas relações entre compradores e fornecedores na cadeia de abastecimento agroalimentar.



Albert Massot  
02/2020

