



AVISO

PUBLICITAÇÃO DO INÍCIO DO PROCEDIMENTO E PARTICIPAÇÃO PROCEDIMENTAL

Projeto de portaria que procede à primeira alteração à Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto

Considerando que a Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto, designa como entidade competente na Região Autónoma da Madeira, a Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural, para reconhecer organizações de produtores e respetivas associações, no que diz respeito às produções vegetais e produções animais.

Considerando que no seu anexo I a Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto, estipula, relativamente aos requisitos para o reconhecimento de organizações de produtores no setor da banana, o mínimo de 100 produtores e o mínimo da produção comercializada de 5 milhões de euros.

Considerando que as recomendações da Autoridade da Concorrência (AdC)¹ sobre os requisitos quantitativos para o reconhecimento de organizações de produtores com destaque para o setor da Banana na RAM, concluem que os mesmos são desproporcionais e propõe a sua reavaliação e revisão.

Considerando que, nos termos do n.º 1 do artigo 98.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, o início do procedimento de um regulamento administrativo deve ser “publicitado na internet, no sítio institucional da entidade pública, com a indicação do órgão que decidiu desencadear o procedimento, da data em que o mesmo se iniciou, do seu objeto e da forma como se

¹ Recomendação da Autoridade da Concorrência sobre os requisitos quantitativos para o reconhecimento de organizações de produtores, com destaque para o setor da banana na Região Autónoma da Madeira, que se anexa.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE AGRICULTURA, PESCAS E AMBIENTE

pode processar a constituição como interessados e a apresentação de contributos para a elaboração do regulamento”;

Assim, existindo a necessidade de alterar a Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto, a Exma. Senhora Secretária Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente, autoriza o início do procedimento do projeto de portaria que procede à primeira alteração à Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto, que designa a entidade competente para proceder na Região Autónoma da Madeira ao reconhecimento de organizações de produtores e de agrupamentos de produtores, bem como estabelece o número mínimo de membros e o valor mínimo da produção comercializada (VPC) para cada produto ou setor para o qual é solicitado o respetivo reconhecimento, a 4 de outubro de 2024, procedendo-se à publicitação do início do procedimento, pelo prazo de 10 dias, na página eletrónica da Secretaria Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente.

ÓRGÃO QUE DESENCADEOU O PROCEDIMENTO: GESBA – Empresa de Gestão do Sector da Banana, Lda.

RESPONSÁVEL PELA DIREÇÃO DO PROCEDIMENTO: Secretária Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente, nos termos e para os efeitos do artigo 55.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

DATA DO PROCEDIMENTO: 4 de outubro de 2024.

OBJETO DO PROCEDIMENTO: Projeto de portaria que procede à primeira alteração à Portaria n.º 393/2020, de 3 de agosto, que designa a entidade competente para proceder na Região Autónoma da Madeira ao reconhecimento de organizações de produtores e de agrupamentos de produtores, bem como estabelece o número mínimo de membros e o valor mínimo da produção comercializada (VPC) para cada produto ou setor para o qual é solicitado o respetivo reconhecimento.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE AGRICULTURA, PESCAS E AMBIENTE

FORMA DE CONSTITUIÇÃO DE INTERESSADOS E APRESENTAÇÃO DE CONTRIBUTOS PARA A ELABORAÇÃO DO PROJETO DE REGULAMENTO: Nos termos do artigo 98.º do Código do Procedimento Administrativo, os interessados poderão, querendo, constituir-se como tal no procedimento e apresentar, no prazo de 10 dias úteis a contar da data da publicitação do início do procedimento no sítio institucional da Secretaria Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente, na Internet, as suas sugestões para a alteração da mencionada Portaria, as quais devem ser apresentadas mediante apresentação de requerimento dirigido à Exma. Secretária Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente, Rua Dr. Pestana Júnior n.º 6 – 5.º Andar, 9064-506 – Funchal, respetivamente, através de carta registada com aviso de receção ou de caixa postal eletrónico gabinete.srapa@madeira.gov.pt do qual conste, nome, número de identificação fiscal, respetivo endereço de correio eletrónico e consentimento para que este seja utilizado para os efeitos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 112.º do CPA. Existindo interessados, e em momento posterior, será procedida a audiência dos interessados nos termos do art.º 100.º e 101.º do CPA.

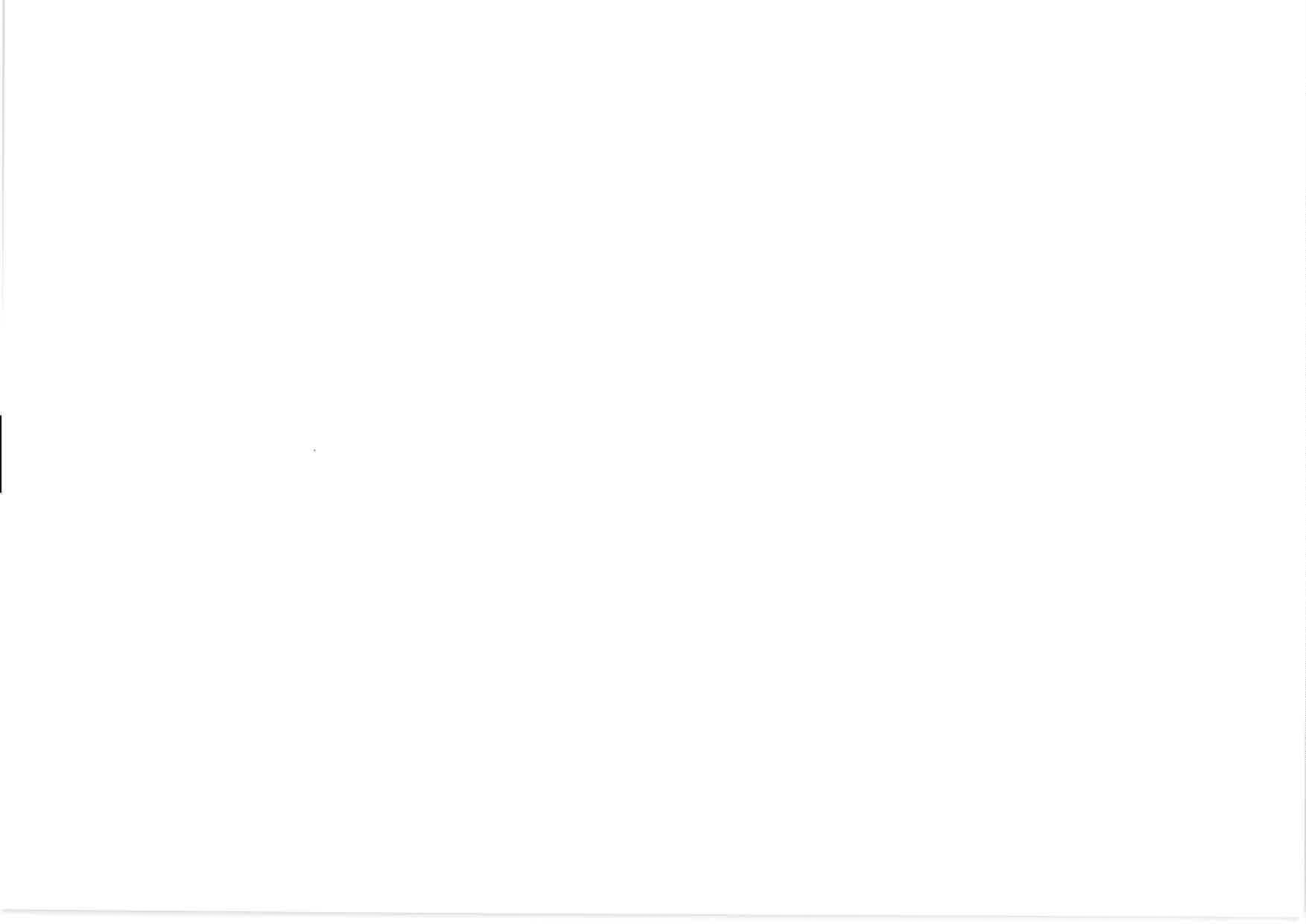
A Secretaria Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente procederá à apreciação dos contributos e sugestões apresentados pelos interessados e com a aprovação da Portaria em causa disponibilizará um relatório contendo referência a todas as respostas recebidas, bem como uma apreciação global que reflita o entendimento desta entidade sobre as mesmas e os fundamentos das opções tomadas.

Secretaria Regional de Agricultura, Pescas e Ambiente, aos 7 de outubro de 2024.

O CHEFE DO GABINETE



Lino Pita



RECOMENDAÇÃO SOBRE OS REQUISITOS QUANTITATIVOS PARA O RECONHECIMENTO DE ORGANIZAÇÕES DE PRODUTORES, COM DESTAQUE PARA O SETOR DA BANANA NA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

I. Enquadramento

1. Nos termos dos seus Estatutos, entre as atribuições da AdC inclui-se a de *"contribuir para o aperfeiçoamento do sistema normativo português em todos os domínios que possam afetar a livre concorrência, por sua iniciativa ou a pedido da Assembleia da República ou do Governo"*, podendo *"formular sugestões ou propostas com vista à criação ou revisão do quadro legal e regulatório"*¹.
2. Em 16.11.2022, a AdC recebeu uma exposição da ABAMA – Associação de Organizações de Produtores da Banana da Região Autónoma da Madeira (RAM)², no setor da banana, na RAM.
3. A ABAMA refere que a GESBA – Empresa de Gestão do Sector da Banana, Lda. (GESBA), empresa que integra o setor empresarial público regional, criada em 2008, é a única entidade reconhecida, para efeitos de receção, qualificação, embalamento e preparação para a distribuição e comercialização da banana, na RAM. Refere ainda que é a única entidade reconhecida para entrega das ajudas europeias, no âmbito da política agrícola comum (PAC)³, da União Europeia (UE), aos produtores de banana regionais. Estes aspetos determinam, no seu entendimento, a *"não opção dos produtores para escolherem a quem vender a banana"*.
4. Adicionalmente, a ABAMA sinaliza que os preços pagos, pela GESBA, aos produtores de banana regionais são baixos e *"há muito justificavam um melhor rendimento"*, tendo em conta que, à data da exposição, o aumento da ajuda comunitária em 2007 ainda não havia sido refletido no preço pago. A ABAMA mais sinaliza que, face às várias atividades da cadeia de valor desempenhadas pela GESBA, não tem sido *"possível controlar as entradas/saídas e a sua qualificação da banana entregue e as ajudas europeias recebidas"*.
5. Em sequência, a ABAMA defende:
 - (i) a alteração dos requisitos legais regionais para o reconhecimento de organizações de produtores (OPs), no setor da banana, de forma a que *"possam surgir outras entidades competentes para a sua comercialização, criando uma salutar concorrência no sector"*⁴;
 - (ii) a restituição, pela GESBA, aos produtores de banana regionais, do *"valor monetário da banana vendida desde o ano de 2006"* que estes deveriam ter auferido *"em conformidade ao aumento da ajuda comunitária"*; e

¹ Vide alínea g) do artigo 5.º e alínea d) do n.º 4 do artigo 6.º dos [Estatutos da AdC \(versão consolidada\)](#), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18.08.2014.

² Vide exposição da ABAMA (N/ref.ª E-AdC/2022/5815, de 16.11.2022).

³ Vide [Regulamento \(UE\) n.º 2021/2116](#), de 02.12.2021, na redação do Regulamento (UE) n.º 2024/1468, de 14.05.2024 (versão consolidada): *"Relativo ao financiamento, gestão e acompanhamento da [PAC]"*.

⁴ Releva mencionar que, em 16.01.2024, foi apreciado, na generalidade, na Assembleia Legislativa da Madeira, um Projeto de Resolução, que recomendava alterações legislativas, no sentido de facilitar o reconhecimento de mais OPs, na RAM, no setor da banana, por considerar os limiares mínimos do número de produtores e o valor mínimo da produção comercializada *"exagerados e desproporcionais, tendo em conta o número global de produtores de banana"*, resultando em que a GESBA *"seja a única entidade elegível para os apoios da UE"*. A iniciativa foi rejeitada ([PLM/XIII/2023/80](#) (PS), de 20.11.2023). Na presente data, encontra-se a aguardar agendamento audições parlamentares com a ABAMA e a GESBA (vide links [aqui](#) e [aqui](#)).

(iii) a alteração dos Estatutos da GESBA, de forma a *“permitir que as entidades públicas com funções de fiscalização e os produtores tenham efetivo controlo na sua gestão económica/financeira e em especial nos procedimentos de recolha, seleção, armazenamento, transporte e comercialização da banana”*.

6. A adoção de medidas legislativas ou regulamentares, por parte de entidades públicas, pode distorcer o funcionamento dos mercados, ainda que de forma não intencional.
7. Nesse contexto, por se revelar oportuno e pertinente, avaliam-se, numa perspetiva jusconcorrencial, os critérios quantitativos para o reconhecimento de OPs, tendo em consideração o enquadramento legal da matéria a nível europeu, nacional e regional, na RAM e na Região Autónoma dos Açores (RAA), com destaque para o setor da banana, na RAM.
8. Em resultado desse exercício de avaliação jusconcorrencial, coloca-se à consideração do decisor público, a nível nacional e a nível regional, um conjunto de recomendações aplicáveis a nível multissetorial, bem como específicas ao setor da banana, na RAM.
9. Esta avaliação tem por base as *“Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas”* (Linhas de Orientação da AdC)⁵.

II. Enquadramento legal para o reconhecimento de OPs, a nível europeu, nacional e regional (RAM e RAA)

10. O reconhecimento de OPs decorre de um quadro legal definido, por Regulamento, a nível europeu, transversal a múltiplos produtos/setores de atividade e diretamente aplicável na legislação nacional dos vários Estados-Membros.
11. Sem prejuízo, existem disposições europeias que carecem e/ou permitem uma adaptação ao nível das legislações nacionais, nomeadamente ao nível de regiões ultraperiféricas (RUP), como é o caso da RAM e da RAA.
12. A legislação europeia, e a sua concretização na legislação nacional e regional, estabelece um conjunto de requisitos legais necessários ao reconhecimento de OPs, que se listam no Anexo I *infra*. Note-se, contudo, que a presente recomendação diz respeito apenas a dois desses requisitos legais cumulativos, objeto da exposição trazida ao conhecimento da AdC.

II.1. Número mínimo de membros e/ou volume ou valor mínimo de produção comercializável para o reconhecimento de uma OP

Enquadramento europeu

13. O Regulamento (UE) n.º 1308/2013 (Regulamento)⁶, cria um quadro transversal para o reconhecimento de OPs, aplicável a multissetores, designadamente no setor da banana⁷.

⁵ Vide *“Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas”*, de julho de 2018, que contém uma *Checklist* de Avaliação de Impacto Concorrencial (AIC), elaborada no contexto do [Projeto AdC Impact 2020](#), que replica a *Checklist* da OCDE, constante do seu Guia para Avaliação de Concorrência (*Competition Assessment Toolkit*).

⁶ Vide [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013](#), de 17.12.2013, na redação do Regulamento (UE) n.º 2024/1143, de 11.04.2024 (versão consolidada): *“Estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas”*.

⁷ Vide alínea k) do n.º 2 do artigo 1.º, artigos 152.º a 158.º, artigos 164.º a 166.º, artigo 168.º, artigo 172.º-A, artigos 173.º a 175.º e Parte XI do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

14. Destaca-se uma condição relevante no âmbito do processo de reconhecimento de uma OP: Uma “*pessoa coletiva ou parte claramente definida de uma pessoa coletiva*”⁸ que solicita o seu reconhecimento como uma OP, deve “*Reun[ir] um número mínimo de membros e/ou represent[ar] um volume ou valor mínimo de produção comercializável [VPC], a determinar pelo Estado-Membro interessado, na sua zona de atividade; tais disposições não impedem o reconhecimento das OP dedicadas à produção em pequena escala*”⁹.

Adaptação nacional

15. A Portaria n.º 298/2019¹⁰, estabelece as regras nacionais complementares àquelas previstas no Regulamento, estabelecendo os requisitos quantitativos cumulativos para o reconhecimento de uma OP, devendo : “*Reu[nir] número mínimo de membros produtores e o valor mínimo da produção comercializada (VPC) calculado nos termos do artigo 7.º, para cada produto ou setor para o qual é solicitado o reconhecimento, conforme previsto no anexo IV da presente portaria*”.

16. Apresenta-se a concretização dos dois requisitos cumulativos para o setor da banana:

ANEXO IV da Portaria n.º 298/2019								
Produções	Setor ou produto	N.º mínimo de produtores ⁽¹⁾	VPC mínimo, em milhares de euros					
			Alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019	N.º 3 do artigo 7.º da Portaria n.º 298/2019 ⁽²⁾				
				a) Produtos Qualidade	b) Bio e raças autóctones	c) Pecuária Extensivo	d) Número de produtores ⁽³⁾	e) Cumulativo ⁽⁴⁾
[Produções, sectores e produtos diversos]								
Vegetais	Bananas	7	15	5	3	n.a.	8	3

Nota ⁽¹⁾: alínea c) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 5.º: “o número mínimo de produtores de uma OP constituída por outras pessoas coletivas pode ser aferido com base no número de produtores associados de cada uma dessas pessoas coletivas”.

Nota ⁽²⁾: n.º 3 do artigo 7.º: “no que respeita ao VPC, a OP pode requerer a utilização do VPC identificado [al. a) e e)] quando se verifique a aplicação [dos] critérios”.

Nota ⁽³⁾: alínea d) do n.º 3 do artigo 7.º: “quando o número de membros produtores ultrapassa o triplo do número mínimo de produtores”.

Nota ⁽⁴⁾: alínea e) do n.º 3 do artigo 7.º: “quando se verifique a cumulação de dois ou mais critérios previstos nas alíneas a, c) e d)”.

17. A Portaria n.º 298/2019 consagra a possibilidade de serem adotadas regras regionais, para a RAM e RAA, em duas matérias¹¹: (i) a designação das “*entidades competentes*” para a execução da Portaria nacional e (ii) a definição do “*número mínimo de membros produtores e do VPC necessários ao reconhecimento de OP*”.

Ao nível da RAM

18. A Portaria (RAM) n.º 393/2020¹² estabelece, enquanto requisitos cumulativos, para o reconhecimento de OPs, na RAM, o número mínimo de membros e o VPC mínimo a cumprir para produtos e setores.

⁸ Vide n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁹ Vide alínea b) do n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

¹⁰ Vide [Portaria n.º 298/2019](#), de 09.09.2019, na redação da Portaria n.º 141/2021, de 08.07.2021 (versão consolidada): “*Estabelece as regras nacionais complementares de reconhecimento de OP e respetivas associações, [...], do Regulamento (UE) n.º 1308/2013*”. A Portaria n.º 298/2019 revogou a Portaria n.º 169/2015, de 04.06.2015, na redação da [Portaria n.º 25/2016](#), de 12.02.2016, que é o diploma referido na exposição à AdC.

¹¹ Vide artigo 33.º, n.ºs 1 e 2 da Portaria n.º 298/2019.

¹² Vide [Portaria \(RAM\) n.º 393/2020](#), de 03.08.2020: “*Designa a entidade competente para proceder na RAM ao reconhecimento de OP e de agrupamentos de produtores, bem como estabelece o número mínimo de membros e o VPC para cada produto ou setor para o qual é solicitado o reconhecimento*”. A Portaria (RAM) n.º 393/2020 revogou a [Portaria \(RAM\) n.º 204/2016](#), de 13.05.2016, que é o diploma referido na exposição à AdC.

19. Apresenta-se a concretização dos dois requisitos cumulativos para o setor da banana na RAM:

Anexo I da Portaria n.º 393/2020								
Produções	Setor ou produto	N.º mínimo de produtores ⁽¹⁾	VPC, em milhares de euros					
			Alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019 ⁽¹⁾	N.º 3 do artigo 7.º da Portaria n.º 298/2019 ⁽²⁾				
				a) Produtos qualidade	b) Bio e raças autóctones	c) Pecuária extensivo	d) Número de produtores ⁽³⁾	e) Cumulativo ⁽⁴⁾
[Produções, sectores e produtos diversos]								
Vegetais	Banana	100	5.000	1.667	833	n.a.	2.500	1.000

Nota ⁽¹⁾: alínea c) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 5.º: "o número mínimo de produtores de uma OP constituída por outras pessoas coletivas pode ser aferido com base no número de produtores associados de cada uma dessas pessoas coletivas".

Nota ⁽²⁾: n.º 3 do artigo 7.º: "no que respeita ao VPC, a OP pode requerer o utilização do VPC identificado [al. a) a e)] quando se verifique a aplicação [dos] critérios".

Nota ⁽³⁾: alínea d) do n.º 3 do artigo 7.º: "quando o número de membros produtores ultrapassa o triplo do número mínimo de produtores".

Nota ⁽⁴⁾: alínea e) do n.º 3 do artigo 7.º: "quando se verifique a cumulação de dois ou mais critérios previstos nas alíneas a, c) e d)".

Criação, competências e atribuições da GESBA

20. Em 2007, o Governo Regional procedeu a uma reestruturação no setor da banana, na RAM. Tal surgiu motivado pelas "dificuldades económicas e financeiras" das duas OPs existentes nesse setor^{13,14}, que tornaram a reestruturação do setor "plenamente justificada, do ponto de vista da defesa do interesse público regional, [...] com o fim de o reorganizar, estabilizar e criar condições, para que este possa fazer face à concorrência das outras regiões produtoras"¹⁵.
21. A reestruturação do setor visou "assegurar que a atribuição de apoios, comunitários e do Governo Regional, permitam remunerar adequadamente, em tempo útil e sem atrasos, o produtor e definir e instituir uma adequada política comercial que valorize o produto banana da Madeira e o viabilize futuramente, em termos económico-financeiros"¹⁶.
22. Em 2008, foi criada a GESBA, empresa pública regional¹⁷, que tem por objeto a "Gestão, administração e exploração dos meios de produção da banana na Madeira, a sua subsequente distribuição e comercialização e, em especial, a obrigação de prestar apoio à produção, à sua recolha junto do produtor, à sua classificação, embalagem e preparação para o comércio e distribuição e, ainda, a gestão e comercialização de outros produtos nos sectores de produção que integram o sector primário e agro-industrial da região que contribuam para a sua valorização"¹⁸.
23. O Governo Regional tem vindo, desde 2008, a reconhecer a GESBA como a entidade competente para efeitos de receção, qualificação, embalagem e preparação para a distribuição e comercialização da banana, na RAM¹⁹.
24. Adicionalmente, o Governo Regional reconheceu, em 2008, a GESBA, como a "entidade reconhecida", para a receção e distribuição, pelos produtores, das ajudas europeias e complementares regionais²⁰.

¹³ A Cooperativa Agrícola dos Produtores de Fruta da Madeira CRL - CAPFM e a Cooperativa de Produtores de Banana da Madeira CRL - COOPOBAMA.

¹⁴ Vide [Resolução do Governo Regional \(RAM\) n.º 834/2007](#), de 08.08.2007.

¹⁵ Vide [Resolução do Governo Regional \(RAM\) n.º 834/2007](#), de 08.08.2007.

¹⁶ Vide [Resolução do Governo Regional \(RAM\) n.º 834/2007](#), de 08.08.2007.

¹⁷ Vide, e.g., [Relatórios Trimestrais 2022 - GESBA](#) e [Pacto Social da GESBA](#) (atualizado a 31.12.2019).

¹⁸ Vide [Resolução do Governo Regional \(RAM\) n.º 271/2008](#), de 13.03.2008.

¹⁹ Vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 88/2008](#), de 29.08.2008; vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 120/2009](#), de 18.12.2009.

²⁰ Vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 88/2008](#), de 29.08.2008; vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 120/2009](#), de 18.12.2009.

25. Em 2016, o Governo Regional adotou a Portaria n.º 462/2016²¹, que adota as medidas de aplicação e de controlo das ajudas europeias para o setor da banana, na RAM. Determina, como critério de elegibilidade, que a banana seja entregue numa "entidade reconhecida" (artigo 3.º) e, como critério para ser beneficiário, os produtores de banana que entreguem a sua produção para comercialização, numa "entidade reconhecida" (artigo 4.º).
26. O pagamento das ajudas da UE aos bananicultores depende, assim, do estatuto detido pela "entidade reconhecida", o qual, na RAM, é apenas detido pela GESBA.
27. Desde a criação da GESBA, não existe nenhuma OP, no setor da banana, na RAM²².

Ao nível da RAA

28. O Despacho (RAA) n.º 493/2016²³ estabelece, enquanto critérios cumulativos para o reconhecimento de OPs, na RAA, o número mínimo de membros e o VPC mínimo a cumprir para produtos e setores.
29. Apresenta-se a concretização dos dois requisitos cumulativos para o setor da banana na RAA:

Anexo I do Despacho (RAA) n.º 493/2016			
Setor ou produto	OPs		
	Produções vegetais	N.º mínimo de membros produtores	VPC, em milhares de euros
	[Produções, sectores e produtos diversos]		
Banana		5	50

30. O Despacho (RAA) n.º 493/2016 tem como base legal a Portaria n.º 169/2015 que foi revogada pela Portaria n.º 298/2019²⁴. Como tal, é passível de já não se encontrar vigente, levando a que vigore, na RAA, o regime nacional. Contudo, não se encontra referência à sua revogação no JORAA, motivo pelo qual se toma em consideração para os presentes efeitos.
31. Nota-se que, existiam, em julho de 2023, duas OPs, no setor da banana, na RAA²⁵.

II.2. Relevância do reconhecimento de uma OP para efeitos do pagamento das ajudas europeias e das ajudas complementares nacionais aos produtores

32. Uma OP é, em regra, uma "entidade reconhecida", ao nível dos Estados-Membros, para entrega das ajudas europeias e complementares nacionais, no âmbito da PAC, aos produtores nacionais (e, quando aplicável, das RUP), sujeitos a controlos administrativos nacionais (e, quando aplicável, das RUP)²⁶. Não se exclui a possibilidade de medidas relativas a pagamentos

²¹ Vide [Portaria do Governo Regional \(RAM\) n.º 462/2016](#), de 31.10.2016, que "Adota as medidas de aplicação e de controlo da concessão da ajuda da Medida 2, Ação 2.5. Fileira da Banana, RAM".

²² Vide, e.g., Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP), "[OP. Relatório Nacional de Acompanhamento e Avaliação 2019-2020](#)" (apresentado em 14.01.2022; slide 12).

²³ Vide [Despacho do Secretário Regional da Agricultura e Ambiente \(RAA\) n.º 493/2016](#), de 15.03.2016: "Estabelece o número mínimo de membros produtores e o volume mínimo de produção comercializada (VPC) com vista ao reconhecimento das OP dos sectores das produções vegetais e animais".

²⁴ Vide nota-de-rodapé n.º 10.

²⁵ Cooperativa Agrícola Açoreana Hortofruticultores – [Frutaçor, C.R.L.](#) e [FRUTERCOOP](#) – Cooperativa Hortofruticultores Ilha Terceira, C.R.L.. Vide [página da Internet do Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas, I.P. \(IFAP\) – DRAP Açores](#) (atualizada a 09.05.2024 e consultada em 02.06.2024).

²⁶ Vide, e.g., para o setor da banana, o Relatório da CE sobre "[A situação do mercado e dos produtores de bananas da EU após a expiração do mecanismo de estabilização para as bananas, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do POSEI para conservar a produção de banana na EU](#)", COM(2022) 427 final,

concedidos diretamente aos agricultores, sendo a gestão destes pagamentos feita de forma conjunta pela Comissão e pelos Estados-Membros com base em vários regimes^{27,28}.

33. A produção de banana, a nível nacional, na RAM e na RAA, enquanto regiões ultraperiféricas da UE²⁹, beneficia de ajudas europeias, no âmbito da PAC, designadamente através do POSEI (Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade)^{30,31}. Na RAM, a GESBA é, atualmente, a única "entidade reconhecida".
34. Portugal tem concedido um financiamento complementar para a execução dos programas POSEI, aos produtores de banana, na RAM e na RAA. A concessão do auxílio estatal é condicionada à notificação e aprovação, pela Comissão Europeia (CE)³².

III: Avaliação jusconcorrencial

III.1. Da adaptação nacional à condição relativa a "um número mínimo de membros e/ou representação de um volume ou valor mínimo de produção comercializável"

35. No âmbito do processo de reconhecimento de OPs, à luz do Regulamento (UE) n.º 1308/2013³³, a entidade requerente pode reunir um determinado número mínimo de membros produtores, e/ou representar um volume mínimo da produção comercializável, ou um VPC mínimo. O normativo europeu prescreve, ainda, que a utilização de qualquer um destes requisitos alternativos **não deve "impedir o reconhecimento das OP dedicadas à produção em pequena escala"**.
36. O legislador nacional, através da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019, optou pela acumulação de dois desses requisitos, **eliminando a possibilidade da sua utilização em alternativa**, e eliminando outra opção (a do volume mínimo da produção comercializável).
37. Esta opção normativa do decisor público nacional estabelece uma restrição legal adicional, suscetível de ser desnecessária, no âmbito do regime de reconhecimento de OPs em

29.8.2022, Secção 5, p. 8. A CE refere que: «O regulamento de base do POSEI não define qualquer dotação específica para a produção de bananas. Os Estados-Membros decidem, com base nas prioridades identificadas nos programas de cada RUP, os tipos de medidas a aplicar, as suas dotações financeiras e as condições de elegibilidade, sendo a filiação junto de uma OP reconhecida uma condição de elegibilidade comum.»

²⁷ Vide Ficha Técnica do Parlamento Europeu, "Os Pagamentos Diretos", atualizado a 10.2023. São relevantes, entre outros, o Regulamento (UE) 2021/2115, de 02.12.2021, na redação do Regulamento (UE) n.º 2024/1468, de 14.05.2024 (versão consolidada), que "Estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da PAC e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)" e o Regulamento (UE) 2021/2116, de 02.12.2021, na redação do Regulamento (UE) n.º 2024/1468, de 14.05.2024 (versão consolidada), "Relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da PAC".

²⁸ A Comissão e as autoridades nacionais fazem uma gestão partilhada dos pagamentos diretos; sob a supervisão da Comissão. Os organismos pagadores nacionais são responsáveis por administrar os pagamentos diretos e realizar tarefas como assegurar a tramitação das candidaturas ao apoio, proceder aos pagamentos e efetuar determinados controlos. Vide, a nível nacional, páginas do IFAP, I.P. e do GPP.

²⁹ Vide artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

³⁰ Vide Portal da CE, Regime POSEI.

³¹ Vide Regulamento (EU) n.º 228/2013 (versão consolidada), de 13.03.2013, na redação do Regulamento (UE) n.º 2021/2117, de 02.12.2021: "Estabelece medidas específicas no domínio da agricultura a favor das RUP da UE". As medidas de financiamento europeu são executadas através do FEAGA, designadamente do POSEI.

³² Vide artigos 107.º e 108.º do TFUE.

³³ Vide alínea b) do n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento n.º 1308/2013.

determinado setor, na medida em que poderá **reduzir a flexibilidade dos requisitos para o exercício de diversas atividades**^{34,35}.

38. De acordo com o preâmbulo da Portaria n.º 298/2019, a razão de política pública subjacente é a de *“estimular a concentração da comercialização da produção através das OP”*, dado o seu contributo na *“(…) criação de economia de escala e de sustentação do poder negocial nas relações comerciais a jusante na cadeia, garantindo, em simultâneo, uma resposta mais célere da cadeia de abastecimento à crescente procura diferenciada de produtos agrícolas por parte dos consumidores”*³⁶.
39. Com efeito, a concentração da comercialização da produção através de OPs pode permitir aumentar o contrapoder negocial dos produtores, passível de beneficiar os consumidores, através do fomento da produção, em quantidade e qualidade, em mercados cujos produtores sejam muito dependentes da procura.
40. Contudo, o objetivo de intervenção pública com vista a disciplinar o nivelamento no poder negocial deve ser prosseguido apenas na medida em que seja necessário, sob pena de criar, artificialmente, desequilíbrios contrários, por demasiada concentração da oferta, suscetível de repercussão negativa nos consumidores. Importa, por isso, assegurar que os requisitos exigidos para o reconhecimento de uma OP não obstem a que haja OPs alternativas.
41. A existência de requisitos legais que obstem a que haja OPs alternativas é passível de ter efeitos adversos ao próprio objetivo de política pública, na medida em que pode: (i) resultar em menores benefícios para os consumidores dado que se traduz numa ausência de concorrência num segmento da cadeia de valor; (ii) reduzir os incentivos da OP a uma repartição do valor de venda dos produtos entre as OPs e os produtores, mais favorável para os últimos e, dessa forma, reduzir os incentivos dos produtores em investir; e (iii) reduzir os incentivos da OP em inovar, como seja ao nível do processo produtivo, e em criar mais valor para o(s) produto(s) em causa.

Recomendação

42. Em face do exposto, a AdC propõe ao decisor público nacional que altere a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º e o Anexo I da Portaria n.º 298/2019, à luz da alínea b) do n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, no sentido de:
- **Permitir o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs, a nível multisetorial, através de uma alternatividade dos seguintes critérios:** (i) reunir um determinado número mínimo de membros produtores, **e/ou** (ii) representar um volume mínimo da produção comercializada, ou um valor mínimo da produção comercializada.
 - **Garantir que o valor de cada um dos critérios a preencher para o reconhecimento de OPs é adequado e proporcional.** Em particular, esses valores devem permitir o aproveitamento de economias de coordenação, logística, transação e organização e, simultaneamente, assegurar que não obstem ao reconhecimento de OPs alternativas.

³⁴ A entidade requerente deve prosseguir uma atividade de entre um leque de oito atividades, podendo consistir na transformação, distribuição, transporte, promoção, controlo da qualidade, gestão de resíduos e ou aquisição de fatores de produção conjunta. *Vide al. b)* do n.º 1 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 34.º da Portaria n.º 298/2019 e al. b) do n.º 1 do artigo 152.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013; *vide Anexo I infra*.

³⁵ *Vide Anexo I da Portaria n.º 298/2019 e n.º 2 do artigo 1.º do Regulamento (EU) n.º 1308/2019.*

³⁶ *Vide Preâmbulo da Portaria n.º 298/2019.*

43. Caso venham a ser alterados a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º e o Anexo I da Portaria n.º 298/2019, as disposições normativas correspondentes adotadas pelas RA deverão, em consonância, ser objeto de alteração análoga, pelo decisor público regional.
44. Com a implementação dessas recomendações, visa-se mitigar entraves legais à entrada e variedade de empresas³⁷, nos vários setores que funcionem através de OPs, contribuindo para a contestabilidade dos mercados, suscetível de influir na definição dos preços, da qualidade e da variedade dos bens, assim como nos incentivos à eficiência e à inovação.
- III.2. Da adaptação regional à condição relativa a "um número mínimo de produtores e de valor mínimo da produção comercializada", no setor da banana, na RAM**
45. A adaptação na RAM, para efeitos do processo de reconhecimento de OPs, no setor da banana, estabelece requisitos mínimos quantitativos, em termos do número mínimo de membros produtores e do VPC mínimo, muito díspares daqueles constantes na legislação nacional e na RAA, para esse mesmo setor.
46. Segundo o requisito global³⁸, para ser reconhecida como OP, no setor da banana, uma entidade deve demonstrar:
- No Continente³⁹: (i) **mínimo de 7 produtores**; e (ii) **VPC mínimo de 15 mil de euros**;
 - Na RAA: (i) **mínimo de 50 produtores**; e (ii) **VPC mínimo de 50 mil euros**; e
 - Na RAM: (i) **mínimo de 100 produtores**; e (ii) **VPC mínimo de 5 milhões de euros**.
47. Note-se que quaisquer valores quantitativos, quer para o número mínimo de produtores membros, quer para o VPC mínimo, devem ser sempre devidamente fundamentados, em termos da sua adequação, necessidade e proporcionalidade. Contudo, tal não ocorre, incluindo no caso da Portaria (RAM) n.º 393/2020, já que dela não consta tal fundamentação.
48. Dadas as diferenças no setor da banana na RAA e na RAM (ilustradas na Caixa 1), não se exclui, atendendo ao objetivo de política pública prosseguido, a adequabilidade de existirem diferentes critérios quantitativos para o reconhecimento de OPs nas duas Regiões Autónomas.

³⁷ Em linha com o ponto A.2 das Linhas de Orientação da AdC, *cit. supra*.

³⁸ I.e., sem tomar em consideração adaptações do VPC mínimo ao facto de se estar na presença de uma "produção de qualidade", "bio" ou do "número de produtores".

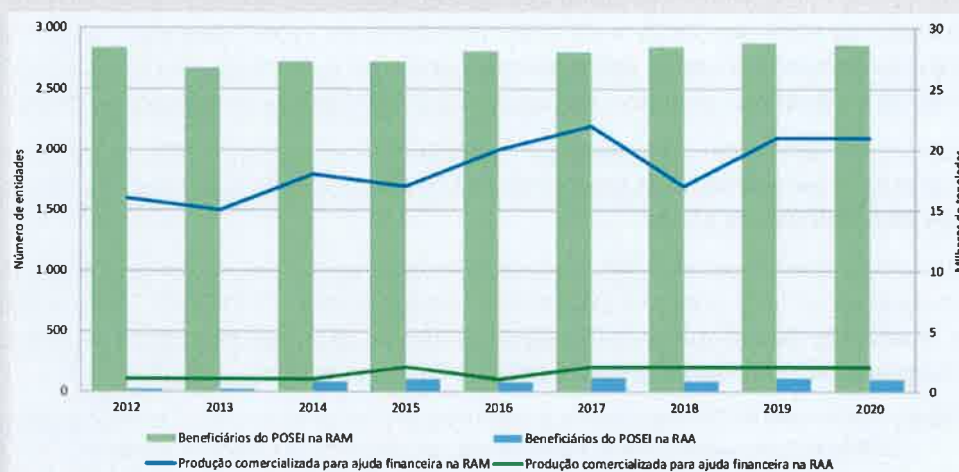
³⁹ Em causa, há produtores de banana, no Algarve, não pertencendo a uma OP. *Vide, e.g.*, [Aprobal](#) – Associação dos Produtores de Banana do Algarve e empresas [Quinta Tropical Ventura](#) e [Star Fruits](#).

Caixa 1: Ilustração de diferenças entre RAA e RAM no setor banana

As RA são significativamente diferentes entre si, designadamente tomando em consideração dois critérios⁴⁰, cuja evolução entre 2012 e 2020 é apresentada no Gráfico 1:

- i. o número de produtores de bananas beneficiários do POSEI, que, em 2020, foi muito superior na RAM (cerca de 2863) face à RAA (cerca de 105); e
- ii. a área plantada (ha), tendo-se verificado que, em 2020, a superfície agrícola utilizada (SAU) é maior na RAM (cerca de 824 ha) face à RAA (cerca de 296 ha).

Gráfico 1: Beneficiários do POSEI e produção comercializada na RAM e na RAA



Fonte: Relatório da CE sobre *"A situação do mercado e dos produtores de bananas da EU após a expiração do mecanismo de estabilização para as bananas, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do POSEI para conservar a produção de banana na EU"*, COM(2022) 427 final, 29.8.2022. Tratamento AdC.

Em 2020, a área média plantada por cada produtor foi muito inferior na RAM (cerca de 0,29 ha, tendo 93% dos produtores uma SAU de cerca de 0,44 ha⁴¹) face à RAA (cerca de 2,82 ha). Essa diferença parece decorrer, em parte, da morfologia e da climatologia dessas RA.

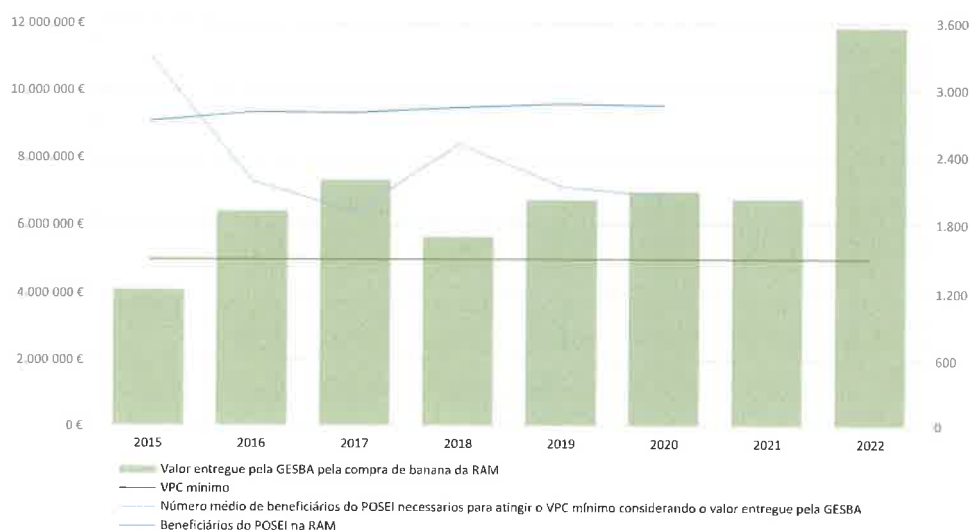
49. Não obstante, **os valores mínimos quantitativos para o reconhecimento de uma OP, neste setor, na RAM afiguram-se passíveis de ser desproporcionais.**
50. Com efeito, o cumprimento da condição legal, cumulativa, afigura-se de muito difícil concretização – ou até mesmo impraticável.
51. Para ser reconhecida enquanto OP, uma entidade tem de **verificar um VPC mínimo de 5 milhões de euros.**

⁴⁰ Vide Relatório da CE sobre *"A situação do mercado e dos produtores de bananas da EU após a expiração do mecanismo de estabilização para as bananas, incluindo uma avaliação preliminar do funcionamento do POSEI para conservar a produção de banana na EU"*, COM(2022) 427 final, 29.8.2022 e Anexo ao mesmo (Tabela 12). Dados de 2012 a 2020.

⁴¹ Vide Relatório da CE, *cit. supra*, COM(2022) 427 final, 29.8.2022.

52. No cenário atual, atendendo a que a GESBA é a única "entidade reconhecida" na RAM⁴², tal significa que, caso um conjunto de produtores decida formar uma OP, o VPC a tomar em consideração será o valor entregue pela GESBA aos produtores de bananas da RAM^{43,44}.
53. O Gráfico 2 *infra* ilustra o caráter restritivo dos requisitos cumulativos, contrapondo o VPC mínimo *versus* o valor entregue pela GESBA aos produtores de banana e os beneficiários do POSEI existentes *versus* o requisito mínimo para OPs, na RAM.
54. Ora, como se pode verificar do Gráfico 2 *infra*, esse valor variou entre cerca de **4.1 milhões de euros, em 2015, e cerca de 11.9 milhões, em 2022**.
55. Tal implica que o **VPC mínimo de venda de banana para constituição de uma OP se situou entre cerca de 42% (em 2022) e de 122% (em 2015) do valor entregue pela GESBA aos produtores na RAM, tornando difícil, e em alguns anos mesmo impossível, a constituição de uma OP na RAM que concorra na aquisição e distribuição de banana com a GESBA**.
56. Com efeito, **em 2015, não seria possível qualquer OP ser reconhecida, já que o total do valor entregue pela GESBA aos produtores de banana da RAM não atingiu o VPC mínimo exigido de 5 milhões de euros**.
57. Importa ainda referir que, na RAM, entre 2015 e 2020, o número médio de beneficiários do POSEI necessários para atingir o VPC mínimo situou-se entre 1.912 (em 2017) e 3.319 (em 2015). **A reunião de um número tão significativo de produtores afigura-se exigente ao nível operacional, principalmente no caso de OPs que iniciem a atividade**.

Gráfico 2: Beneficiários do POSEI (existentes *versus* requisito mínimo para OPs) e valor entregue pela GESBA aos produtores de banana *versus* requisito de VPC mínimo na RAM



Fonte: Relatórios de gestão da GESBA referentes a 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 Tratamento AdC.

Nota: Os elementos de informação referentes a 2015 e 2016 não incluem a categoria "Banana sem classificação".

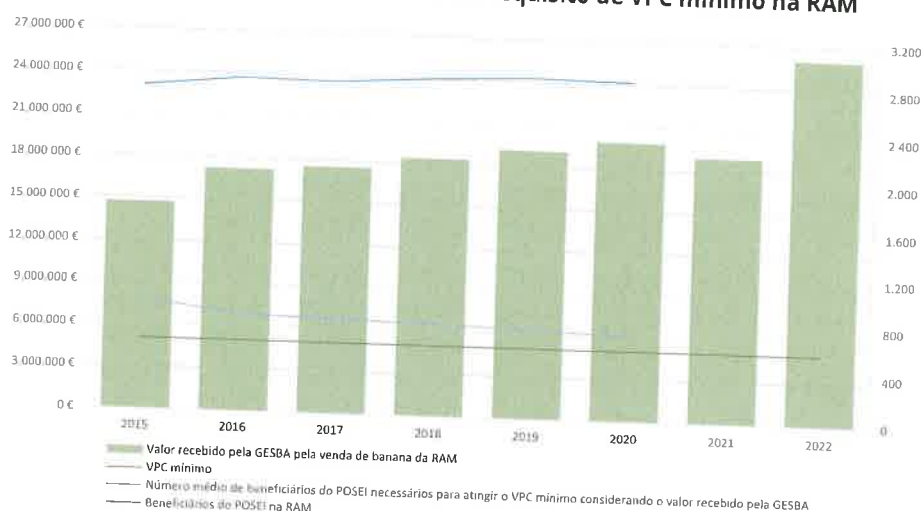
⁴² Ver parágrafo 25.

⁴³ Tal corresponde a apenas uma parte do valor de mercado das bananas da RAM, cuja *proxy* é o valor recebido pela GESBA pela venda de bananas da RAM.

⁴⁴ Atualmente, o pagamento de ajudas da UE aos bananicultores da RAM exige a entrega, para comercialização, da produção à GESBA. A GESBA torna-se, assim, um parceiro incontornável.

58. No cenário hipotético em que a GESBA deixe de ser a única "entidade reconhecida" na RAM, o **VPC mínimo de venda de banana para constituição de uma OP continuaria a afigurar-se desproporcional.**
59. Nesse cenário, se um conjunto de produtores decidisse formar uma OP, o VPC a tomar em consideração seria o valor atualmente recebido pela GESBA pela venda de bananas da RAM⁴⁵, já que os produtores de bananas comercializariam diretamente as bananas.
60. Esse valor variou entre cerca de **14.7 milhões de euros, em 2015, e 26 milhões de euros, em 2022**, como se pode verificar do Gráfico 3 *infra*. Tal implica que, na RAM, entre 2015 e 2020, o **número médio de beneficiários do POSEI necessários para atingir o VPC mínimo situar-se-ia entre 722 (em 2020) e 929 (em 2015).**

Gráfico 3: Beneficiários do POSEI (existentes *versus* requisito mínimo para OPs) e valor recebido pela GESBA pela venda de banana *versus* requisito de VPC mínimo na RAM



Fonte: Relatórios de gestão da GESBA referentes a 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022. Tratamento AdC.
Nota: Os elementos de informação referentes a 2015 e 2016 não incluem a categoria "Banana sem classificação".

61. Estas razões são passíveis de estar na base da ausência de OPs, neste setor, na RAM, desde 2008, após a criação da GESBA.
62. Acresce que, conforme acima referido na Caixa 1 *supra*, a RAM é a região que tem, em média, uma menor área plantada (ha) por produtor, o que torna ainda mais desafiante o cumprimento do critério de VPC mínimo face a outras regiões, incluindo a RAA.

Recomendação

63. Em face do exposto, a AdC propõe ao decisor público regional da RAM que reavalie os **limiares mínimos quantitativos para o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs**, constantes da Portaria (RAM) n.º 393/2020 e Anexo I, revendo-os no sentido de permitirem, de forma adequada, necessária e proporcional, o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs, no setor da banana, na RAM.

⁴⁵ Enquanto proxy do valor de mercado das bananas da RAM.

64. Em particular, esses valores devem permitir o aproveitamento de economias de coordenação, logística, transação e organização e, simultaneamente, assegurar que não obstam ao reconhecimento de OPs alternativas.

65. Com a implementação dessas recomendações, visa-se **mitigar entraves legais à entrada e variedade de empresas no setor da banana, na RAM**, designadamente, na comercialização do produto desse setor. Visa-se, também, contribuir com medidas de política pública que fomentem a contestabilidade do mercado, suscetível de influir na definição dos preços, da qualidade e da variedade dos bens, assim como nos incentivos à eficiência e à inovação.

III.3. Do reconhecimento da GESBA como a única "entidade reconhecida", na RAM, para efeitos de pagamento dos benefícios das ajudas, da UE e regionais complementares, aos bananicultores

66. Conforme referido nos parágrafos 24 e 25, a GESBA é a única "entidade reconhecida", na RAM, para a receção e distribuição, pelos produtores, das ajudas europeias e complementares regionais aos bananicultores⁴⁶.

67. Nesse contexto, e não obstante as barreiras à criação de uma OP no setor da banana na RAM identificadas, mesmo num cenário de criação de outras OPs, poderiam surgir barreiras adicionais associadas a conflitos de interesse na atuação da GESBA (única entidade recetora e distribuidora de banana na RAM) em detrimento dos bananicultores.

68. De facto, as OPs atuariam na colocação no mercado da produção de bananas da RAM⁴⁷, em concorrência com a GESBA⁴⁸. Caso a GESBA continue a ser a única "entidade reconhecida", poderá ter o incentivo em privilegiar os seus produtores na distribuição das ajudas, e.g. através de uma distribuição prioritária ou menos morosa, *vis-à-vis* os produtores de outras OPs, com vista a maximizar a concentração dos produtores na GESBA.

69. Neste sentido, será importante acautelar que as novas OP possam ter a possibilidade de serem também reconhecida a qualidade como "entidade reconhecida". Note-se que as OP reunirão, necessariamente, os meios técnicos, logísticos e financeiros, atento os requisitos inerentes ao estatuto de OP⁴⁹.

70. Veja-se que, noutro setor relacionado, o das frutas e legumes, a Portaria (nacional) n.º 295-A/2018⁵⁰, que estabelece as regras nacionais complementares relativas aos fundos operacionais, aos programas operacionais e à assistência financeira, das ajudas da UE, estatui que a assistência financeira é atribuída às OP para distribuição aos produtores (art. 5.º e 6.º).

Recomendação

71. A AdC propõe que o decisor público regional altere o Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais (RAM) n.º 88/2008, de 29.08.2008 e o Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais (RAM) n.º 120/2009, de 18.12.2009, no sentido de

⁴⁶ Vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 88/2008](#), de 29.08.2008; vide [Despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais \(RAM\) n.º 120/2009](#), de 18.12.2009; vide [Portaria do Governo Regional \(RAM\) n.º 462/2016](#), de 31.10.2016.

⁴⁷ Nos termos do artigo 2.º da Portaria n.º 298/2019.

⁴⁸ Nos termos do artigo 2.º do Pacto Social da GESBA.

⁴⁹ Vide Anexo I *infra*.

⁵⁰ Vide [Portaria n.º 295-A/2018](#), de 02.11.2018 (versão consolidada), alterada por último pela Portaria n.º 166/2023, que "estabelece as regras nacionais complementares relativas aos fundos operacionais, aos programas operacionais e à assistência financeira".

permitir que outras entidades, nomeadamente, OPs, no setor da banana, na RAM, que possam vir a surgir, para além da entidade GESBA, possam ser "entidades reconhecidas", designadamente, para efeitos da possibilidade de receção e distribuição, pelos produtores, das ajudas europeias e complementares regionais. Estas alterações mitigariam os eventuais conflitos de interesse que possam surgir.

III.4. Da vigência do Despacho (RAA) n.º 493/2016, que estabelece o número mínimo de membros e o VPC mínimo necessários para o reconhecimento das OPs, na RAA

72. Conforme referido no parágrafo 30, a Portaria n.º 169/2015, que constitui a base legal do Despacho (RAA) n.º 493/2016, que estabelece o número mínimo de membros e o VPC mínimo necessários para o reconhecimento das OPs dos setores das produções vegetais e animais, na RAA, já foi revogada (pela Portaria n.º 298/2019).
73. Contudo, não se encontra referência à revogação do Despacho (RAA) n.º 493/2016 no JORAA, o que pode gerar nos agentes económicos incerteza sobre o quadro legal aplicável à matéria em causa.

Recomendação

74. Em face do exposto, a AdC propõe a **clarificação sobre a vigência do Despacho (RAA) n.º 493/2016** no âmbito do quadro legal aplicável ao número mínimo de membros e ao VPC mínimo necessários para o reconhecimento das OPs dos sectores das produções vegetais e animais, na RAA.
75. Caso o Despacho (RAA) n.º 493/2016 já não se encontre, efetivamente, em vigor, propõe-se que o mesmo seja expressamente revogado, com vista a promover a certeza jurídica enfrentada pelos agentes económicos e, desse modo, diminuir os seus custos. É expectável que tal contribua para fomentar a entrada de mais OPs no mercado.

IV. Recomendações

76. No contexto da avaliação de impacto concorrencial *supra* desenvolvida e, numa ótica de promoção da concorrência, apresenta-se um conjunto de recomendações, com vista a eliminar as restrições legais desnecessárias e desproporcionais identificadas e mitigar eventuais riscos de distorções de concorrência, para que possam ser ponderadas pelo decisor público nacional e pelos decisores públicos regionais da RAA e da RAM:

Recomendações no âmbito do regime legal nacional e regional para o reconhecimento de organizações de produtores numa ótica de promoção da concorrência

Na discussão de medidas alternativas, a AdC procura identificar outras formas de garantir a defesa do interesse público em causa, procurando minimizar distorções concorrenciais, que coloca à consideração dos decisores públicos, em benefício da economia e dos consumidores.

Recomendação ao decisor público nacional e decisores públicos regionais, a nível multissetorial

1. A AdC propõe a alteração da al. c) do n.º 1 do artigo 5.º e o Anexo I da Portaria n.º 298/2019, à luz da al. b) do n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, no sentido de:
 - Permitir o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs, a nível multissetorial, através de uma alternatividade dos seguintes critérios: (i) reunir um determinado número mínimo de membros produtores, **e/ou** (ii) representar um volume mínimo da produção comercializada, ou um valor mínimo da produção comercializada.
 - Garantir que o valor de cada um dos critérios a preencher para o reconhecimento de OPs é adequado e proporcional. Em particular, esses valores devem permitir o aproveitamento de economias de coordenação, logística, transação e organização e, simultaneamente, assegurar que não obstam ao reconhecimento de OPs alternativas.
2. Caso venham a ser alterados a al. c) do n.º 1 do artigo 5.º e o Anexo I da Portaria n.º 298/2019, as disposições normativas correspondentes adaptadas pelas Regiões Autónomas deverão, em consonância, ser objeto de alteração análoga, pelo decisor público regional.

Recomendação ao decisor público regional da RAM, no setor da banana

3. A AdC propõe ao decisor público regional da RAM que reavalie os limiares mínimos quantitativos para o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs, constantes da Portaria (RAM) n.º 393/2020 e Anexo I, revendo-os no sentido de permitirem, de forma adequada, necessária e proporcional, o preenchimento da condição relativa ao reconhecimento de OPs, no setor da banana, na RAM. Esses valores devem permitir o aproveitamento de economias de coordenação, logística, transação e organização e, simultaneamente, assegurar que não obstam ao reconhecimento de OPs alternativas.
4. A AdC propõe que o decisor público regional altere o Despacho (RAM) n.º 88/2008 e o Despacho (RAM) n.º 120/2009, no sentido de permitir que outras entidades, nomeadamente, OPs, no setor da banana, na RAM, que possam vir a surgir, para além da entidade GESBA, possam ser "*entidades reconhecidas*", designadamente, para efeitos da possibilidade de receção e distribuição, pelos produtores, das ajudas europeias e complementares regionais. Estas alterações eliminarão os eventuais conflitos de interesse que possam surgir.

Recomendação ao decisor público regional da RAA, a nível multissetorial

5. A AdC propõe a clarificação sobre a vigência do Despacho (RAA) n.º 493/2016 (em virtude da revogação da Portaria n.º 169/2015, que constitui a sua base legal, pela Portaria n.º 298/2019), no âmbito do quadro legal aplicável ao número mínimo de membros e ao VPC mínimo necessários para o reconhecimento das OPs dos sectores das produções vegetais e animais, na RAA.
6. Caso o Despacho (RAA) n.º 493/2016 não se encontre em vigor, propõe-se que o mesmo seja expressamente revogado, no sentido de contribuir para a segurança e a certeza jurídicas.

7 de agosto de 2024

ANEXO I - Enquadramento legislativo: reconhecimento de organizações de produtores (OP)

- A nível da UE: [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013](#), na redação do Regulamento (UE) n.º 2024/1143.
- Adaptação a nível nacional: [Portaria n.º 298/2019](#), na redação da Portaria n.º 141/2021.
- Adaptação a nível regional: [Portaria \(RAM\) n.º 393/2020](#); [Despacho \(RAA\) n.º 493/2016](#).

Condições para o reconhecimento de uma OP: adaptação a nível nacional [Portaria n.º 298/2019]

- Deve ser uma *"pessoa coletiva ou parte claramente definida de uma pessoa coletiva"*⁵¹. Deve revestir uma de três formas jurídicas (disposições transitórias⁵²): sociedade por quotas ou anónima ou cooperativa agrícola ou florestal e suas uniões. Os estatutos ou o contrato de sociedade podem prever a constituição como OP: de seções autónomas das cooperativas; e de sócios ou acionistas das sociedades⁵³.
- Deve prosseguir **objetivos principais**: a *"concentração da oferta e colocação no mercado da produção"*⁵⁴.
- Deve prosseguir um **objetivo específico**: de entre 11 objetivos específicos do Regulamento (UE) n.º 1308/2013⁵⁵, podendo consistir em planear a produção, otimizar os custos de produção, colocar no mercado e negociar contratos de fornecimento dos produtos agrícolas em nome dos seus membros para a totalidade ou parte da produção total. São suscetíveis de beneficiar de derrogação da aplicação das regras de concorrência, à luz do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE⁵⁶.
- Deve prosseguir uma **atividade conjunta**: de entre 8 atividades do Regulamento (UE) n.º 1308/2013⁵⁷, e.g., consistindo em transformação, distribuição, promoção, aquisição de fatores de produção conjunta.
- Deve reunir um *"número mínimo de produtores e um valor mínimo da produção comercializada (VPC)"*⁵⁸. O Regulamento (UE) n.º 1308/2013 estatui alternatividade quanto aos critérios: número mínimo de produtores e/ou quanto ao volume ou valor mínimo da produção comercializada; e, ainda, a necessidade de assegurar OPs dedicada à *"produção em pequena escala"*⁵⁹. Possibilidade de regras regionais para RAM e RAA⁶⁰.
- Deve ser *"composta e controlada, pelos produtores de um setor específico"*⁶¹. Deve garantir ao conjunto dos membros produtores o controlo democrático da OP: (i) as OPs com credencial emitida pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL (CASES) cumprem esta condição⁶²; (ii) as OPs sob forma de sociedade por quotas ou anónima: devem assegurar que qualquer membro, produtor ou não produtor, não detenha, direta ou indiretamente, mais de 20% de direitos de voto ou de capital social; no caso dos membros produtores, essa detenção pode aumentar até 49%, desde que corresponda à sua contribuição para o VPC da OP; e que o conjunto dos membros produtores detenham, pelo menos, 51% do capital social e direitos de voto⁶³.

⁵¹ Vide n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁵² Vide n.ºs 4 e 5 do artigo 34.º da Portaria n.º 298/2019. Para os agrupamentos de produtores reconhecidos ao abrigo da Portaria n.º 169/2015 (revogada) são aplicáveis as condições à data até à caducidade do título.

⁵³ Vide alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º da Portaria n.º 298/2019.

⁵⁴ Vide artigo 2.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019.

⁵⁵ Vide alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019 e alínea c) do n.º 1 do artigo 152.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁵⁶ Vide n.º 1-A do artigo 152.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁵⁷ Vide alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 34.º da Portaria n.º 298/2019 e alínea b) do n.º 1 do artigo 152.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁵⁸ Vide alínea c) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 5.º, artigo 7.º e Anexo IV da Portaria n.º 298/2019.

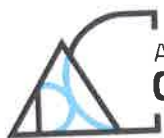
⁵⁹ Vide alínea b) do n.º 1 do artigo 154.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁶⁰ Vide n.ºs 1 e 2 do artigo 33.º da Portaria n.º 298/2019.

⁶¹ Vide alínea a) do n.º 1 do artigo 152.º, alínea c) do n.º 2 do artigo 153.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁶² Vide alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º, n.º 1 do artigo 8.º e alínea b) do n.º 2 do artigo 9.º da Portaria n.º 298/2019.

⁶³ Vide alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º e n.ºs 2 e 3 do artigo 8.º da Portaria n.º 298/2019.



- Deve garantir que os **membros produtores pertencem a uma única OP para cada setor/produto por área geográfica de intervenção**. Possibilidade de os estatutos da OP preverem uma derrogação, sendo este detentor, no mínimo, de duas unidades de produção situadas em zonas geográficas diferentes⁶⁴.
- Deve garantir que os **membros produtores comercializam a totalidade da sua produção, por cada setor/produto, através da OP**. Possibilidade dos estatutos da OP preverem uma derrogação (3 opções), com a possibilidade de **comercialização de parte da produção fora da OP**: (i) venda direta ao consumidor final; (ii) comercialização direta ou por intermédio de outra OP, desde que a quantidade de produto represente um volume ou valor marginal face ao VPC desta OP; (iii) comercialização direta ou por intermédio de outra OP, desde que se trate de produtos que, pelas suas características, não sejam abrangidos pelas atividades comerciais da OP a que pertence.
- Os estatutos da OP devem decidir, à partida, os seguintes limites da derrogação⁶⁵: (i) até 10% (do volume ou valor) da produção do membro produtor para as 3 opções; (ii) até 30% (do volume ou valor) da produção do membro produtor na opção 2 (produções marginais) e opção 3 (características dos produtos); e (iii) até 40%, se a OP optar pelas percentagens máximas, comercializando fora da OP (10%, venda direta ao consumidor final, cumulando com os 30%, através de outra OP).
- O legislador europeu clarificou que os estatutos da OP podem prever a possibilidade de os *"membros produtores estarem em contacto direto com os compradores"*, desde que tal não comprometa *"a concentração da oferta e a colocação no mercado pela OP [i.e., o preço, a qualidade e o volume serem negociados e determinados pela OP]"*⁶⁶.
- Deve garantir que **não é atribuído ou mantido o reconhecimento de OP de forma artificial**⁶⁷, quando: (i) um membro, direta ou indiretamente, detenha percentagem elevada, e.g. superior a 50%, dos ativos produtivos da OP, e *"não se revele possível evidenciar a ausência de abuso de poder ou influência sobre outro membro"*; (ii) toda ou parte substancial da produção comercializada pela OP seja vendida a um membro da OP, ou a mais membros ou a entidades sobre as quais este(s) exerça(m) controlo, caso estes detenham, individual ou conjuntamente, mais 10% do capital social ou direitos de voto da OP.
- Deve garantir que a OP **tenha capacidade de gestão comercial e orçamental**⁶⁸: sendo indeferido o pedido de reconhecimento ou da sua manutenção, caso as entidades se apresentem em situação de insolvência. As OPs devem ainda comprovar que dispõem de pessoal, infraestruturas, instalações e equipamentos, próprios ou contratados, necessários para assegurar a comercialização dos produtos dos seus membros produtores, bem como as atividades que se propõem realizar⁶⁹.

Entidades competentes para o reconhecimento de OPs: a nível nacional e regional

- A nível nacional: [IFAP, I.P.](#)⁷⁰; e [GPP](#)⁷¹.
- A nível regional: DRAPs ([DRAP Açores](#); [DRA Madeira](#))⁷².

⁶⁴ Vide alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º, alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º e artigo 4.º da Portaria n.º 298/2019 e alínea b) do n.º 1 do artigo 153.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013.

⁶⁵ Vide alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º e n.ºs 1 a 3 do artigo 10.º da Portaria n.º 298/2019.

⁶⁶ Vide n.º 2-A do artigo 153.º do Regulamento (UE) n.º 1308/2013 (alteração promovida em 2021).

⁶⁷ Vide artigo 11.º da Portaria n.º 298/2019 e artigo 60.º do Regulamento (EU) n.º 1306/2013, revogado pelo Regulamento (EU) n.º 2021/2116, mantendo-se a *"Cláusula de evasão"*, no artigo 62.º do novo Regulamento.

⁶⁸ Vide alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019.

⁶⁹ Vide n.º 2 do artigo 5.º da Portaria n.º 298/2019.

⁷⁰ Vide n.º 5 do artigo 17.º, n.º 1 do artigo 26.º, artigo 3.º, artigo 7.º e n.º 4 do artigo 31.º da Portaria n.º 298/2019.

⁷¹ Vide n.º 1 do artigo 17.º da Portaria n.º 298/2019.

⁷² Vide artigo 17.º, n.º 1 da Portaria n.º 298/2019.