

## Proposta de Lei n.º 242/XII (3.ª)

### **Em defesa da agricultura familiar na Região Autónoma da Madeira (ALRAM)**

Data de admissão: 07 de agosto de 2014

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

## **Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN), Leonor Calvão Borges e Rui Brito (DILP).

Data: 19 de novembro 2014.

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

---

A iniciativa legislativa em apreço - *Em defesa da agricultura familiar na Região Autónoma da Madeira* -, que foi apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, deu entrada em 29/07/2014, foi admitida em 07/08/2014 e anunciada na sessão da Comissão Permanente da mesma data. Por despacho, exarado igualmente a 07/08/2014, S. Exa. a Presidente da Assembleia da República fez baixar, na generalidade, a proposta de lei à Comissão de Segurança Social e Trabalho com conexão à Comissão de Agricultura e Mar (7.<sup>a</sup>), que, em reunião de 29 de outubro de 2014, designou autor do parecer o Senhor Deputado Nuno Sá (PS).

## II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

---

### • Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira à Assembleia da República, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição [n.º 1 do artigo 167.º e alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º] e no Regimento da Assembleia da República (artigo 118.º).

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [artigo 119.º de alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e às propostas de lei em particular [n.º 3 do artigo 123.º (por estar em causa uma iniciativa da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira)] e no n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

De salientar que a presente iniciativa, ao remeter, no artigo 5.º, as implicações financeiras da sua aplicação para a *"entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação"*, encontrou a forma de ultrapassar o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 120.º do Regimento. Este preceito impede a apresentação de iniciativas que *"envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas do Orçamento"*, em conformidade com o princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, conhecido com a designação de "lei-travão".

Esta proposta de lei não vem acompanhada de estudos, documentos ou pareceres, não obedecendo ao requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento. No entanto, caso se entenda necessário poder-se-á solicitar à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira informação sobre a eventual existência de tais documentos.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto](#), designada por "lei formulário", estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada "lei formulário" e caso a mesma venha a ser aprovada sem alterações, pode referir-se o seguinte:

- Esta iniciativa contém uma disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplicará o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei;
- Será publicada na 1.ª série do Diário da República, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da designada "lei formulário"];
- O título traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da citada lei.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Esta iniciativa legislativa da Região Autónoma da Madeira (RAM) pretende reinstaurar um tratamento de exceção para os trabalhadores e produtores agrícolas familiares desta Região Autónoma, indicando como base legal para esta proposta o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da [Constituição da República Portuguesa](#) e na alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º do [Estatuto Político-Administrativo da RAM](#), aprovado pela [Lei n.º 13/91, de 5 de junho](#), com as alterações introduzidas pelas [Leis n.º 130/99, de 21 de agosto](#) e [12/2000, de 21 de junho](#).

Em 1979, com a aprovação do [Decreto Regional n.º 26/79/M, de 7 de novembro](#), a RAM passou a definir normas relativas à integração no regime geral da previdência dos trabalhadores abrangidos pelo regime especial, aplicável aos trabalhadores rurais e produtores das atividades agrícolas, silvícolas ou pecuárias, e aos trabalhadores das atividades subsidiárias do sector primário ou de quaisquer outras exercidas na RAM, desde que não abrangidas por outro seguro social obrigatório.

Os artigos 28.º e 29.º deste diploma, que definiam em 5% a contribuição para a Segurança Social, foram revogados pelo [Decreto-Lei n.º 40/2001, de 9 de fevereiro](#) ("Revê as taxas contributivas aplicáveis aos produtores agrícolas e aos trabalhadores por conta própria das atividades artesanais e subsidiárias do sector

primário da Região Autónoma da Madeira”), e pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 20/2004/M, de 7 de agosto](#) (“Altera a base de incidência contributiva prevista no Decreto Regional n.º 26/79/M, de 7 de Novembro, para os trabalhadores por conta própria das atividades agrícolas e de demais atividades exercidas na Região Autónoma da Madeira”), tendo sido posteriormente revogada a totalidade do Decreto Regional n.º 26/79/M pela [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#).

As taxas contributivas aplicáveis ao sector das atividades agrícolas e equiparadas tinham até 1999 gozado de tratamento mais favorável mesmo no continente, conforme o previsto no [Decreto-Lei n.º 401/86, de 2 de dezembro](#) (“Alarga o âmbito do regime geral de segurança social a todos os trabalhadores que exerçam atividades agrícolas através da vinculação obrigatória ao regime geral dos trabalhadores por conta de outrem ou ao regime dos trabalhadores independentes”), regulamentado pelo [Decreto Regulamentar n.º 75/86, de 30 de Dezembro](#), diplomas revogados pela [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#), que aprovou o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.

O [Decreto-Lei n.º 464/99, de 5 de novembro](#) (“Revê as taxas contributivas do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem das atividades agrícolas e equiparadas desenvolvidas na Região Autónoma da Madeira”), entretanto revogado, veio rever na época as taxas contributivas do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem das atividades agrícolas e equiparadas desenvolvidas na Região Autónoma da Madeira, aproximando-as progressivamente das taxas contributivas aplicáveis a todo o território nacional estabelecidas no artigo 33.º do [Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho](#). As taxas contributivas no continente estabelecidas nesse artigo 33.º eram então de 32,50%, sendo, respetivamente, de 23,00% e de 9,50% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores diferenciados; e de 29,00%, sendo, respetivamente, de 21,00% e de 8,00% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores agrícolas indiferenciados. O Decreto-Lei n.º 464/99 fazia assim as diferentes taxações da RAM convergirem anualmente até se equipararem às do resto do país, em 2013.

Atualmente as contribuições para a Segurança Social encontram-se reguladas pela [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#), que aprova o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, alterada pela [Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro](#) (“Primeira alteração à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, que estabelece uma nova data para a entrada em vigor do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social”), pelo [Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de dezembro](#) (“Procede à transferência para o Estado das responsabilidades com pensões de trabalhadores da PT Comunicações, S. A., oriundos dos Correios e Telecomunicações de Portugal, E. P., e da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, S. A.”), e pelas [Leis n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro](#) (“Orçamento do Estado para 2011”), [64-B/2011, de 30 de dezembro](#) (“Orçamento do Estado para 2012”), [20/2012, de 14 de maio](#) (“Primeira alteração à Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira”), [66-B/2012, de 31 de dezembro](#) (“Orçamento do Estado para 2013”), [83-C/2013, de 31 de dezembro](#) (“Orçamento do Estado

para 2014”) e pelo [Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro](#) (“Altera o regime jurídico de proteção social nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social”).

O Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social foi aplicado pelo [Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro](#), alterado pela [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#), e pelos [Decretos Regulamentares n.º 50/2012, de 25 de setembro](#), e [6/2013, de 15 de outubro](#).

Este Código refere-se especificamente aos produtores agrícolas que exerçam efetiva atividade profissional em exploração de agricultura, silvicultura, pecuária, hortofloricultura, floricultura, avicultura e apicultura – bem como os respetivos cônjuges que exerçam efetiva e regularmente atividade profissional nas mesmas explorações – no Título II, Capítulo I, artigos 132.º a 134.º.

O n.º 3 do artigo 168.º fixa em 28,3% a [taxa contributiva](#) para estes produtores agrícolas cujos rendimentos provenham única e exclusivamente do exercício da atividade agrícola, e respetivos cônjuges.

O artigo 166.º define a base de incidência dos cônjuges, enquadrados exclusivamente por força da sua qualidade de cônjuges de trabalhadores independentes, podendo ser escolhida entre o 1.º escalão e aquele que for fixado ao trabalhador independente. No entanto, quando houver lugar à redução da base de incidência contributiva de um trabalhador independente, devem os serviços competentes proceder igualmente à correspondente redução da base de incidência do respetivo cônjuge.

O artigo 157.º isenta os trabalhadores independentes de contribuir em algumas circunstâncias, nomeadamente quando exerçam outra atividade profissional para a qual obtenham proteção social num valor igual ou superior a 12 vezes o valor do IAS (que é de 419,22€, portanto 5.030,64€, o equivalente ao 11.º [escalão](#)), alguns pensionistas, ou ainda quando o rendimento relevante anual seja inferior a 6 vezes o valor do IAS (equivalente a 2.515,32€).

No entanto, existe um grupo fechado, criado pelo artigo 273.º da [Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro](#), para os produtores agrícolas das Regiões Autónomas da Madeira (RAM) e dos Açores (RAA) que estavam abrangidos em 31/12/2010. Estes produtores abrangidos pelo regime de exceção pagam [taxas contributivas](#) no caso da RAM de 8% para o 1.º [escalão de base de incidência dos trabalhadores independentes](#) (1 IAS, 419,22€), e de 15% para o 2.º (1,5 IAS, 628,83€) ao 5º escalão (3 IAS, 1.257,66€).

Paralelamente, o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social refere-se especificamente aos trabalhadores de atividades agrícolas no Capítulo II, Secção III, subsecção I, artigos 95.º e 96.º, definindo as [taxas contributivas](#) para esses trabalhadores em “33,3%, respetivamente, de 22,3% e de 11% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores”.

Existe também um grupo fechado para os trabalhadores agrícolas da RAM até 31/12/2010, criado pelo artigo 273.º da [Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro](#), com contribuições de 29%, respetivamente, de 20,5% e de

8,5% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores diferenciados; e de 25%, sendo, respetivamente, de 18,1% e de 6,9% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores indiferenciados.

Esta iniciativa da RAM, portanto, pretende conferir aos seus pequenos e médios agricultores um regime mais favorável do que o conferido, até 31/12/2010, ao grupo fechado dos trabalhadores e produtores agrícolas da RAM nos termos do artigo 273.º da [Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro](#).

Anteriormente, o PCP Já tinha apresentado o [Projeto de Resolução n.º 830/XII](#), "*pela reposição da isenção do IVA na prestação de serviços e atividades produtoras na agricultura e por uma justa fiscalidade aplicada à agricultura familiar*", iniciativa que, no entanto, não passou por uma proposta de redução da contribuição para a Segurança Social, tendo sido rejeitada.

Importa, ainda, referir um [estudo](#) sobre a agricultura familiar em Portugal, que nos apresenta uma [intervenção recente](#) do Presidente do Governo Regional dos Açores, Vasco Cordeiro, no Seminário Agricultura Familiar versus Agricultura Sustentável - Ano Internacional da Agricultura Familiar, Ponta Delgada, 16 de julho de 2014, e no âmbito da [Comemoração do Ano Internacional da Agricultura Familiar](#) (2014), a Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural seleciona 10 [documentos](#) considerados de referência sobre o tema.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#), na sua versão consolidada consagra, no seu artigo 38.º que a "União define e executa uma política comum de agricultura e pescas".

A [Política Agrícola Comum](#) (PAC) – cuja reforma, iniciada em 2011, foi atingida após quase dois anos de negociações entre a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho – foi objeto de um acordo político em 26 de Junho de 2013.

As quatro normas básicas da UE da [nova Política Agrícola Comum](#) (PAC) foram publicadas no Jornal Oficial de 20 de Dezembro de 2013 e refletem o acordo político entre a Comissão Europeia, Estados-Membros da UE, Ministros da Agricultura (no Conselho) e do Parlamento Europeu.

Com essas novas regras, a grande maioria da legislação da PAC foi reorganizada, no sentido da simplificação legislativa, em quatro Regulamentos consecutivos, que abrangem as seguintes áreas:

- **Desenvolvimento Rural:**

[REGULAMENTO \(UE\) N.º 1305/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO](#), de 17 de dezembro de 2013, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho;

- **Questões "horizontais", como financiamento e controlos:**  
[REGULAMENTO \(UE\) N.º 1306/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO](#), de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho;
- **Pagamentos diretos aos agricultores:**  
[REGULAMENTO \(UE\) N.º 1307/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO](#), de 17 de dezembro de 2013, que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (CE) n.º 637/2008 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho;
- **Medidas de mercado:**  
[REGULAMENTO \(UE\) N.º 1308/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO](#), de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 103797/2001, (CE) n.º 1234/2007 do Conselho.

Para garantir uma transição suave, foram acordadas disposições de transição para o ano de 2014:

[REGULAMENTO \(UE\) N.º 1310/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO](#), de 17 de dezembro de 2013, que estabelece certas disposições transitórias relativas ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), que altera o Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere aos recursos e à sua distribuição em relação ao exercício de 2014, bem como o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º 1307/2013, (UE) n.º 1306/2013 e (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere à sua aplicação em 2014 estabelece determinadas disposições transitórias no que respeita à aplicação dos quatro regulamentos de base no ano de 2014.

Os [principais elementos da reforma relativa à agricultura familiar](#) e matérias correlativas podem resumir-se da seguinte forma:

## 1. Pagamentos Diretos

A fim de se avançar no sentido de uma distribuição mais equitativa do apoio, no sistema da PAC para os pagamentos diretos, as dotações por Estado-Membro — e, em cada Estado-Membro, por agricultor — deixarão de basear-se em referências históricas. Todos os pagamentos serão sujeitos ao cumprimento de determinadas normas, ambientais e outras.

- **Regime de Pagamento de Base (RPB):** Os Estados-Membros consagrarão 70% das suas dotações para pagamentos diretos ao novo regime de pagamento de base, depois de deduzidos os montantes autorizados para complementos «Jovem Agricultor» e outros, como «Zona Desfavorecida», «Regime dos Pequenos Agricultores», «Pagamentos Redistributivos» e «Pagamentos Associados».

- **Jovens Agricultores:** No intuito de incentivar a renovação das gerações, o pagamento de base para os jovens agricultores principiantes (de idade inferior a 40 anos) deverá ter um complemento de 25%, nos primeiros cinco anos após a instalação. Este incentivo deve ser financiado até 2 % da dotação nacional e deve ser obrigatório para todos os Estados-Membros. Esta medida suplementa outras disponíveis para os jovens agricultores no âmbito dos programas de Desenvolvimento Rural.
- **Regime dos Pequenos Agricultores:** Os Estados-Membros podem permitir que os agricultores que peçam apoio participem neste regime, recebendo assim um pagamento anual, fixado pelo Estado-Membro entre 500 e 1 250 euros, independentemente da dimensão da exploração. Os Estados-Membros podem optar entre diversos métodos de cálculo do pagamento anual ou pagar aos agricultores apenas o que estes receberiam em condições normais. Esta possibilidade constitui uma simplificação enorme para os agricultores interessados e para as administrações nacionais. Os participantes estarão sujeitos a requisitos de condicionalidade menos rigorosos e isentos da ecologização. O custo total do regime dos pequenos agricultores não pode exceder 1% da dotação nacional, *exceto se o Estado-Membro optar por assegurar que os pequenos agricultores receberam o que lhes seria devido fora do regime*. No âmbito do Desenvolvimento Rural serão também financiados o aconselhamento aos pequenos agricultores em matéria de desenvolvimento económico e as subvenções à reestruturação para regiões com muitas pequenas explorações.
- **“Ecologização”:** Além do pagamento ao abrigo do RPB/RPUS, cada exploração receberá um pagamento por hectare por respeitar determinadas práticas agrícolas benéficas para o clima e o ambiente. Os Estados-Membros utilizarão 30% das dotações nacionais para este fim. Trata-se de uma disposição obrigatória; o incumprimento dos requisitos em matéria de ecologização acarretará sanções de valor superior ao do pagamento para ecologização, ou seja, os infratores reincidentes podem perder ainda até 125% dos pagamentos a que têm direito por ecologização).

## 2. Mecanismos de Gestão do Mercado

Para reforçar a **posição negocial dos agricultores na cadeia alimentar**, a Comissão pretende melhorar a organização dos setores mediante a previsão de algumas exceções, limitadas, ao direito da concorrência. As normas em matéria de reconhecimento das **organizações de produtores (OP)** e das **organizações interprofissionais** abrangem agora todos os setores, tendo sido transferidas para o financiamento do desenvolvimento rural novas opções para a constituição dessas organizações. Além disso, está prevista, sob determinadas condições e salvaguardas, a possibilidade de os agricultores negociarem coletivamente os contratos de fornecimento de azeite, carne de bovino, cereais e outras culturas arvenses.

## 3. Desenvolvimento Rural

No novo período, os Estados-Membros/regiões terão igualmente a possibilidade de conceber **subprogramas temáticos** para atender, em especial, a questões como as dos **jovens agricultores**, das **pequenas explorações agrícolas**, das zonas de montanha, das mulheres nas zonas rurais, da atenuação das alterações

climáticas ou da adaptação a estas e das cadeias de abastecimento curtas. Alguns subprogramas proporcionarão taxas de apoio mais elevadas.

O elenco simplificado de **medidas** assentará nos pontos fortes de medidas disponíveis no período em curso, abrangerá, nomeadamente:

- **Inovação:** Este tema essencial [mais especificamente, a Parceria Europeia de Inovação para a Produtividade e a Sustentabilidade Agrícolas (PEI)] beneficiará de diversas medidas de desenvolvimento rural, como a «**transferência de conhecimentos**», a «cooperação» e os «investimento em ativos corpóreos». A PEI promoverá a eficiência dos recursos, a produtividade e o desenvolvimento com menos emissões, menos prejudicial para o clima e mais resistente da agricultura e das florestas. Estes objetivos devem ser alcançados, designadamente, através do reforço da cooperação entre a agricultura e a investigação, de forma a acelerar a transferência tecnológica para os agricultores;
- **Jovens agricultores:** Combinação de medidas que pode incluir subvenções ao arranque da atividade (até 70 000 euros), investimentos gerais em ativos corpóreos, formação e serviços de aconselhamento;
- **Pequenos agricultores:** Ajuda ao arranque da atividade até 15 000 euros por pequena exploração;
- **Atividades não agrícolas:** Subvenções para o **arranque e o desenvolvimento de micro e pequenas empresas;**

Refira-se ainda que, como reconhece a nota informativa encomendada pela [Comissão do Parlamento Europeu para a Agricultura e Desenvolvimento Rural \(COMAGRI\) - \*Cap 2014-2020 Tools to Enhance Family Farming: Opportunities and Limits. In-Depth Analysis\*](#), Abril, 2014, a **agricultura familiar é o modelo de negócios predominante na agricultura europeia**, sendo apoiada pela PAC por muitos anos. São também referidos os fatores, tanto internos como externos à família, que continuam a ameaçar a eficácia do modelo de negócios da agricultura familiar, sendo nesta publicação analisados os principais desafios enfrentados pela agricultura familiar, bem como a eficácia das medidas de política na UE, tanto as medidas atuais e as acordadas para o período 2014-2020.

As principais conclusões são que as políticas de Pilar I (medidas de mercado) transferiram fundos substanciais para a agricultura familiar e garantiram a sobrevivência de muitas quintas que, caso contrário, teriam encerrado a sua atividade. No entanto, as políticas mais direcionadas contidas no Pilar II (política de desenvolvimento rural) foram, e continuam a ser, mais eficazes na resposta aos desafios específicos que enfrentam a agricultura familiar da Europa.

A [última reforma da PAC](#) apresenta assim uma oportunidade de desenvolver ferramentas para melhorar ainda mais a agricultura familiar. Embora muitos dos novos esquemas disponíveis no âmbito do Pilar I possam ser usados para tratar a desigual distribuição dos pagamentos diretos entre os agricultores e para canalizar uma maior proporção do orçamento para as pequenas explorações familiares, o carácter facultativo desses

esquemas significa que o impacto final sobre as explorações familiares dependerá de decisões tomadas num nível de Estado Membro.

O regime dos pequenos agricultores vai simplificar o acesso à PAC para muitas pequenas explorações familiares, o que é suscetível de ser particularmente bem acolhido.

Destacam-se também sobre a matéria em apreço o [Relatório sobre o futuro das pequenas explorações agrícolas](#) (2013/2096(INI)), que deu origem à [Resolução do Parlamento Europeu, de 4 de fevereiro de 2014, sobre o futuro das pequenas explorações agrícolas](#) (2013/2096(INI)).

No âmbito do Ano Internacional da Agricultura Familiar, a Comissão organizou, em 29 de novembro de 2013, em Bruxelas, uma conferência intitulada "[Agricultura familiar: um diálogo para uma agricultura mais sustentável e resistente na Europa e no mundo](#)". A conferência reuniu cerca de 500 participantes de diferentes meios, incluindo organizações de agricultores, representantes da sociedade civil, do mundo académico, de governos nacionais e regionais, de organizações não-governamentais e de organismos das Nações Unidas. Todas as intervenções estão disponíveis [aqui](#).

Por último, refira-se que, estando o Ano Internacional da Agricultura Familiar na ordem do dia, foi a Comissão objeto de vários [perguntas parlamentares](#) para que explicitasse as medidas específicas e concretas previstas para o desenvolvimento, neste ano internacional, para a Agricultura Familiar. A [resposta](#) genérica dada por Dacian Cioloș em nome da Comissão é a de que:

"Na sequência da recente reforma da política agrícola comum (PAC), a Comissão definiu um **quadro de ação com objetivos e instrumentos comuns** para dar resposta aos desafios socioeconómicos e ambientais com que as explorações agrícolas se deparam em toda a UE. A PAC propõe uma vasta gama de medidas para **reforçar a competitividade das explorações agrícolas familiares**, independentemente da sua dimensão, produção e métodos de produção. As medidas previstas no âmbito da política de desenvolvimento rural permitem às explorações agrícolas familiares tornarem-se mais sustentáveis, melhorando os seus resultados em termos económicos, ambientais e sociais. Podem ser concedidos apoios para transferência de conhecimentos, aconselhamento e prestação de serviços de gestão agrícola, modernização das explorações e/ou reestruturação, bem como para promover a cooperação entre os diferentes agentes económicos nas zonas rurais. Os jovens agricultores são especialmente visados, sendo o seu papel essencial para assegurar a renovação geracional das explorações agrícolas.

A reforma proporciona também aos agricultores **meios mais eficazes de acesso aos mercados**. Assim, os agricultores podem optar por medidas que os ajudarão a vender os seus produtos diretamente aos consumidores e a inserirem-se em cadeias de abastecimento de pequena dimensão e nos mercados locais. As medidas concebidas para reforçar as **organizações de produtores** e introduzir instrumentos de gestão de riscos visam também reforçar a competitividade das explorações agrícolas de caráter familiar. No que diz respeito à investigação e à inovação, a Parceria Europeia de

Inovação para a produtividade e sustentabilidade agrícolas deverá proporcionar oportunidades para criar grupos operacionais que permitirão desenvolver, testar e aplicar abordagens inovadoras”.

Encontram-se ainda disponíveis os seguintes documentos / análises de interesse para a matéria:

- [Family farming and the role of policy in the EU](#), novembro de 2013;
- [Semi-subsistence farming: value and directions of development](#), abril de 2013;
- [Third international scientific conference: Social and economic problems of small agricultural holdings in Europe, 2013, Krakow, Poland](#);
- [Origin Designation and Profitability for Small Wine Grape Growers: Evidence from a Comparative Study/ Giuseppe Di Vita, Mario D'Amico. In: Economics of Agriculture, Vol 60, Number 1, 2013, 24p.](#);
- [Problems of Small Agricultural Holdings no 1, 2012 / Publishing House of the University of Agriculture in Krakow, Krakow, 2013, 162 p.](#);
- [What is a small farm?](#), 2011;
- [Conference The Present and the Future of Small Farms in the European Union](#), 2011, Krakow, Poland.

- **Enquadramento internacional**

- **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França:

### ESPAÑA

O Governo espanhol, ciente da oportunidade trazida pelas recentes alterações à PAC com incidência no campo da Agricultura Familiar, como de resto fez questão de sublinhar a ministra de Agricultura, Alimentação e Meio Ambiente, Isabel García Tejerina, em [discurso](#) proferido em junho deste ano, na apresentação do [Anuário 2014](#) da [Fundación de Estudios Rurales](#), fez aprovar um conjunto de diplomas que constituem uma reforma estrutural para reforçar a competitividade do setor e que beneficiam a agricultura familiar, na medida em que favorecem a sua participação no resultado económico de todo o processo de abastecimento alimentar.

Destacam-se os seguintes diplomas:

- [Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria](#);
- [Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario](#).

E ainda as medidas:

- [Líneas Estratégicas para la Internacionalización del Sector Agroalimentario](#), elaboradas pelo *Grupo de Trabajo para la Internacionalización del Sector Agroalimentario* (GTISA). Este Grupo, criado em setembro de 2012, é presidido pela *Secretaria General de Agricultura y Alimentación*, e pretende

funcionar como um instrumento de coordenação interministerial no sentido de se estabelecerem estratégias comuns para a internacionalização deste setor.

Este estudo identifica pontos fortes e fracos do setor exportador, definindo os quatro pilares sobre os quais as estratégias de apoio à internacionalização se sustentam: a coordenação entre todas as agências, instituições e organizações envolvidos no processo de internacionalização; a informação para empresas e a formação especializada em matéria de internacionalização; o apoio à exportação e a implantação externa; e, por fim, a abertura de mercados;

- E a *Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020*, definida pela *Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, de 1 de junio de 2011* e com especial enfoque no apoio às explorações agrícolas.

O regime contributivo em Espanha está consignado no *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, que integra o Regime geral e os regimes especiais. No caso da *atividade agrária* (que inclui o setor agrícola, pecuária, silvicultura e o setor florestal florestal), os trabalhadores podem ser inscritos em dois sistemas diferentes:

- **Regime Geral:**

Trabalhadores por conta de outrem nas atividades agrícolas, pecuárias, silvicultura e pescas

Pela *Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social*, ficam integrados no Regime Geral desde 1 de janeiro de 2012, os trabalhadores por conta de outrem que estejam incluídos no Regime Especial Agrário da Segurança Social a 31 de dezembro de 2011, mediante a criação de um sistema especial, extensível aos empresários a quem prestam serviço.

- **Regime de Trabalhadores Independentes:**

Regime especial de Trabalhadores Independentes que têm atividade agrícola e Sistema Especial de Trabalhadores Agrários (S.E.T.A.)

Através da *Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos*, estabelece-se um Regime Geral dos Trabalhadores por Conta Própria, com efeitos a partir de janeiro de 2008, o Sistema Especial de Trabalhadores por Conta Própria Agrários, maiores de 18 anos, que reúnam uma série de requisitos.

## FRANÇA

O Governo francês também produziu *conteúdos* sobre a reforma da PAC e o *Ano Internacional da Agricultura Familiar*, disponibilizando-os no *website* do *Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt*.

Aliás, e por ocasião do *51.ème Salon International de l'Agriculture*, o *Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt* propôs aos seus homólogos a adoção de uma Declaração Ministerial a favor da

Agricultura Familiar. Vinte e quatro ministros da Agricultura e a própria FAO adotaram já este texto, que está disponível [aqui](#).

Em termos legislativos destacamos para a análise da matéria em apreço:

- A [Loi n.º 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole](#), fornece um quadro renovado para apoiar o futuro da agricultura na sua dimensão estratégica, traçando novas perspetivas para o sector agrícola e alimentar e fornecendo novas ferramentas para aumentar a competitividade e promover a adaptação ao ambiente internacional, às questões ambientais e de saúde;
- Também o [Code Rural](#) no seu *Livre III: Exploitation agricole* dedica uma atenção especial às explorações familiares (*Chapitre V: Groupement d'intérêt économique et environnemental (Articles L315-1 à L315-6)*, *Titre II: Les différentes formes juridiques de l'exploitation agricole, Chapitre Ier: Exploitation familiale à responsabilité personnelle*).
- Por sua vez, o [Décret n.º 2014-580 du 3 juin 2014 relatif à la gestion de tout ou partie des fonds européens pour la période 2014-2020](#) fixa as condições sob as quais os Estados podem confiar a totalidade ou parte da gestão dos fundos estruturais e de investimento europeu para as autoridades locais, agindo como autoridade de gestão ou sob uma delegação de gestão.

Quanto ao regime contributivo para a Segurança Social, em França, 6,5 milhões de pessoas beneficiam de [prestações sociais agrícolas](#). Estas pessoas encontram-se todas filiadas num único organismo de segurança social, a [Mutualité Sociale Agricole](#) (MSA).

A proteção social ao mundo agrícola é composta por dois regimes distintos: a proteção social dos trabalhadores agrícolas e a dos não assalariados. Ambos os regimes são regidos por legislação específica em termos de cobertura, métodos de cálculo das contribuições e procedimentos de recuperação.

Encontram-se ainda disponíveis os seguintes documentos:

- [Orientações estratégicas e quadro metodológico dos fundos europeus para o desenvolvimento rural](#);
- E o [Plano para a competitividade e adaptação das explorações agrícolas 2014-2020](#).

## Organizações internacionais

A Assembleia-Geral das Nações Unidas declarou o ano de 2014 como o [Ano Internacional da Agricultura Familiar](#) (AIAF).

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), o [Ano Internacional da Agricultura Familiar \(AIAF\) 2014](#) visa o aumento e a visibilidade da agricultura familiar e dos pequenos agricultores, focalizando a atenção mundial no seu importante papel na erradicação da fome e pobreza, provisão de segurança alimentar e nutricional, melhoria dos meios de subsistência, gestão dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e desenvolvimento sustentável, particularmente nas áreas rurais.

O objetivo do AIAF 2014 é reposicionar a agricultura familiar no centro das políticas agrícolas, ambientais e sociais nas agendas nacionais, identificando lacunas e oportunidades para promover uma mudança rumo a um desenvolvimento mais equitativo e equilibrado. O AIAF 2014 visa assim promover uma ampla discussão e cooperação no âmbito nacional, regional e global para aumentar a conscientização e entendimento dos desafios que os pequenos agricultores enfrentam e ajudar a identificar maneiras eficientes de apoiar os agricultores familiares.

Para a prossecução deste objetivo foi elaborado um Plano Mestre ([\*International Year of Family Farming 2014 Master Plan\*](#)), que se baseia na discussão de três questões centrais: O que é agricultura familiar? Porque é que a agricultura familiar é importante? Como pode o AIAF proteger, apoiar e capacitar as famílias e os pequenos agricultores?

Existem quatro **grandes objetivos-chave** deste Ano Internacional, a saber:

**1. Apoiar a formulação de políticas que promovam a agricultura familiar sustentável**, incentivando os governos a estabelecerem o ambiente propício (políticas favoráveis, legislação adequada, planeamento participativo para um diálogo sobre políticas, investimentos) para o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar.

**2. Aumentar o conhecimento, a comunicação e conscientização pública:**

- Aumentar a conscientização pública sobre agricultura familiar, agricultura e pesca de pequena escala e suas contribuições (tanto atuais quanto potenciais/inexploradas) para a segurança alimentar, melhor nutrição, erradicação da pobreza, crescimento económico, geração de empregos e melhoria dos meios de subsistência, desenvolvimento territorial, uso sustentável dos recursos naturais, especialmente de agricultores, pescadores e trabalhadores do setor pesqueiro com poucos recursos;
- Aumentar a conscientização pública e o conhecimento sobre a diversidade e a complexidade dos sistemas de produção e consumo da agricultura familiar, bem como da pesca e agricultura de pequena escala;
- Ampliar o diálogo e a cooperação;
- Aumentar a conscientização pública e o conhecimento sobre agricultura familiar, pesca e agricultura de pequena escala, bem como as atuais tendências em políticas e desenvolvimento, destacando “histórias de sucesso”, boas políticas e melhores práticas;
- Ampliar as oportunidades de diálogo, participação e acesso à informação para pequenos agricultores e suas associações.

**3. Obter um melhor entendimento das necessidades, potencial e restrições da agricultura familiar, e assegurar apoio técnico:**

- Identificar, capitalizar e promover o apoio técnico para gerar ações de desenvolvimento de capacidade, incluindo políticas;

- Atingir agentes não ligados à agricultura (instituições financeiras, bancos de desenvolvimento, autoridades etc.), a fim de aumentar sua conscientização e conhecimento sobre o potencial da agricultura familiar e de pequena escala no desenvolvimento sustentável;
- Incentivar ações de âmbito mundial, regional, nacional e comunitário;
- Monitorizar a evolução das propriedades familiares e das políticas relacionadas à agricultura familiar e de pequena escala.

#### 4. Criar sinergias para a sustentabilidade:

- Promover a inclusão da visão do AIAF junto de comités e processos internacionais;
- Garantir que ações de longo prazo relacionadas à agricultura familiar sejam incluídas na agenda internacional (Quadro pós-2015);
- Sinergias com outros Anos Internacionais, especialmente o das Cooperativas.

O AIAF concentrar-se-á em três linhas globais de atuação, que serão implementadas no contexto dos processos e acordos nacionais, em colaboração com os principais parceiros, a saber:

##### 1. Promoção do diálogo sobre processos de tomada de decisão em políticas públicas

Diálogo e cooperação com os principais envolvidos deveriam ser reforçados para garantir que as mensagens do AIAF influenciem os devidos processos de tomada de decisão em políticas públicas. Por essa linha de ação, serão efetuadas reuniões com organizações públicas e privadas, no âmbito nacional, regional e mundial, para debater questões relacionadas à agricultura familiar, assim como à pesca e agricultura de pequena escala.

##### 2. Identificação, documentação e partilha de lições aprendidas e de experiências bem-sucedidas de políticas pró-agricultura familiares existentes, no âmbito nacional e em outros níveis, para capitalizar conhecimentos relevantes sobre agricultura familiar.

Será criada uma página da web dedicada ao AIAF, na qual agricultores familiares de todo o mundo poderão publicar e compartilhar suas histórias e problemas, a fim de envolvê-los no processo.

##### 3. Comunicação, promoção e divulgação

Uma campanha de promoção forte e eficiente será produzida em conjunto com instituições parceiras, com a intenção de atingir os agricultores e as suas associações, autoridades, instituições financeiras, a comunicação social e o público em geral.

Disponibiliza-se ainda o estudo realizado em parceria entre a FAO e a OCDE: [Sustainable Agricultural Productivity Growth And Bridging The Gap For Small-Family Farms](#), 2012, e ainda o resultado da Conferência Rio+20.

Quanto a posições assumidas por ONGs, destacamos:

- ▶ [Small farms and Short supply chains in the European Union, 2012, da European Coordination Via Campesina;](#)
- ▶ [CAP reform: failure for environment and small farmers, 2013, da Friends of Earth Europe;](#)

- ▶ [\*IFOAM EU position on the organic regulation review\*, 2014, do IFOAM EU group: Making Europe more organic.](#)

## IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) importa informar que não foram encontradas iniciativas nem petições de teor semelhante.

## V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias**

A Senhora Presidente da Assembleia da República determinou a promoção da audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, tendo sido remetido apenas o parecer da [ALRAA](#).

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição dos parceiros sociais com assento na concertação social.

## VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

---

A aprovação da presente iniciativa implica necessariamente custos que deverão ser previstos e acautelados em sede de Orçamento do Estado.

O próprio texto da Proposta de Lei, no artigo 5.º, remete as implicações financeiras da sua aplicação para a "entrada em vigor do Orçamento do Estado do ano subsequente ao da entrada em vigor do presente diploma".