

## **1. Síntese da Ação de Auditoria:**

### **1.1. Âmbito e Objetivo**

A Auditoria no âmbito do Sistema de Fitossanidade Florestal, visou a Avaliação do Plano *de Ação para Prospecção e Erradicação do Fungo Gibberella circinata/Fusarium circinatum (Cancro Resinoso do Pinheiro)*, no continente, dando cumprimento ao Plano de Atividades de 2019 da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), tendo por base o Programa Plurianual de Auditorias 2019/2023.

Assim, visando o cumprimento da obrigatoriedade de auditoria, determinada pelo Regulamento (CE) n.º 882/2004, de 29 de abril<sup>1</sup> e Regulamento (UE) 2017/625, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março<sup>2</sup>, as orientações da Decisão 2006/677/CE, de 29 de setembro<sup>3</sup>, e atento o Regulamento do Procedimento de Inspeção (aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 20/11, que define os aspetos procedimentais e de atuação da IGAMAOT, no cumprimento da respetiva missão e atribuições, previstas no art.º 2º do DL n.º 23/2012, de 01/02), bem como às Normas para a Qualidade das Auditorias da IGAMAOT, implementado pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P. (ICNF).

A ação visou apreciar as atividades de Inspeção, controlo oficial e aplicação de medidas de proteção fitossanitária, contra pragas dos vegetais, nomeadamente quanto às seguintes áreas de análise:

- ✓ Identificação das Autoridades Competentes (AC) e entidades intervenientes no sistema em análise;
- ✓ Coordenação e cooperação entre entidades intervenientes no sistema em análise e delegação de competências;
- ✓ Dotação e qualificação dos recursos humanos e adequação de recursos materiais;
- ✓ Programa Operacional de Sanidade Florestal (POSF);
- ✓ Procedimentos documentados, métodos e técnicas de atuação previstas no Plano de Ação;
- ✓ Sistemas de Informação;
- ✓ Laboratório Nacional de Referência (LNR) e Laboratórios Oficiais (LO);

---

<sup>1</sup> Regulamento (CE) n.º 882/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril, relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais. O mesmo foi revogado pelo Regulamento (UE) 2017/625 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março, relativo aos controlos oficiais e outras atividades oficiais que visa assegurar a aplicação da legislação em matéria de géneros alimentícios e alimentos para animais e das regras sobre saúde e bem-estar animal, fitossanidade e produtos fitofarmacêuticos, cuja aplicação integral ocorreu a partir de 14/12/2019.

<sup>2</sup> Reg. (UE) 2017/625, determina a realização de auditorias aos sistemas de controlo oficial das Autoridades Competentes (AC).

<sup>3</sup> Decisão n.º 2006/677/CE, relativa ao estabelecimento de orientações que definem critérios para a realização de auditorias nos termos do Regulamento (CE) n.º 882/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho.

- ✓ Análises Laboratoriais;
- ✓ Prospeção e Monitorização;
- ✓ Medidas de Controlo e Erradicação;
- ✓ Medidas adotadas em caso de incumprimento;
- ✓ Transparência e Confidencialidade;
- ✓ Supervisão e Auditoria;
- ✓ Financiamento;
- ✓ Plano de Emergência e Gestão de Crises;
- ✓ Integração no Plano Nacional de Controlo Plurianual Integrado (PNCPI) e reporte;

O projeto de relatório da auditoria, foi enviado à DGAV, ao ICNF e ao INIAV, em 02/07/2020, para efeitos do exercício do contraditório, nos termos do art. 12.º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, e dos art. 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo<sup>4</sup>, tendo sido dado um prazo de 15 dias para resposta dos auditados, cujo término ocorreu em 24/07/2020. As respostas da DGAV e do ICNF deram entrada na IGAMAOT, respetivamente em 29/07/2020 e em 27/07/2020.

Não foi rececionada até 15/09/2020, a resposta do INIAV, em sede de contraditório, pelo que se considera que as conclusões e recomendações vertidas no presente relatório foram aceites por aquele organismo.

O relatório final<sup>5</sup> contemplou a análise das observações ao projeto de relatório remetidas pela DGAV e pelo ICNF bem como as necessárias alterações daí decorrentes, sempre que se justifique, [...].

## **1.2. Conclusões e Recomendações**

### **1.2.1. Conclusões e Recomendações**

De acordo com o objetivo e a metodologia referidos no [...], bem como decorrente das constatações apuradas, no âmbito da desta ação de auditoria, enunciam-se as seguintes conclusões e recomendações:

---

<sup>4</sup> Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro.

<sup>5</sup> Relatório N.º I/03694/AGR/20.

| N.º | CONCLUSÕES   | N.º | RECOMENDAÇÕES  |
|-----|--|-----|--|
| C1  | Encontram-se designadas as Autoridades Competentes (AC), responsáveis pela organização e realização das medidas de proteção contra as pragas dos vegetais considerando-se adequada a articulação entre as mesmas.  |     |  |
| C2  | Existem dois documentos que definem a articulação entre as AC responsáveis.  | R1  | Considera-se que o documento Convénio, mantendo-se válido, deverá ser atualizado na asserção do artigo 31.º do Regulamento 2017/625, no que respeita às ações de prospeção realizadas no âmbito do PAF.  |
| C3  | O INIAV encontra-se designado como LNR, e articula, nessas atribuições, com o LRUE, mas não com a UTAD e FITOLAB, por estes ainda não terem sido designados como LO pela DGAV, no âmbito da nova regulamentação aplicada. A organização do envio das amostras está coordenada entre as AC e laboratórios autorizados.  | R2  | Deverá ser efetuado o reconhecimento e designação dos LO, como disposto no Reg. 2017/625.  |
| C4  | O Plano de Controlo (PC) de Fitossanidade no âmbito do PNCPI define, sucintamente, os objetivos operacionais, as entidades competentes, as responsabilidades e respetiva articulação, a classificação dos riscos e a definição de prioridades bem como os procedimentos a adotar no controlo e em caso de incumprimento, carecendo de atualização e adequação face ao disposto no Reg. 2017/625. | R3  | Seja efetuada a adequação do presente PC conforme as regras gerais definidas no Reg. 2017/625, salientando-se a título de exemplo, que o mesmo não prevê a realização de supervisão à prospeção e monitorização em povoamentos.  |
| C5  | De acordo com a Decisão nº 2007/433/CE, encontra-se elaborado um plano de ação – PAF, que incorpora as medidas preconizadas na Portaria nº 294/2013, o qual não consubstancia um efetivo Plano de ação de abrangência Nacional.  | R4  | O PAF deverá passar a contemplar a Integração dos elementos relativos da prospeção/monitorização das plantas, na área agrícola e ornamental, no seu relatório anual, o qual deverá também abranger as ações de prospeção realizadas nas regiões dos Açores e da Madeira. |
| C6  | Os Recursos Humanos afetos ao PAF detêm qualificação e formação adequada e continuada tendo-se apurado que um técnico não cumpre o legalmente estabelecido no artigo 5º do DL 154/2005.  | R5  | As AC deverão assegurar-se que os IF reúnem os requisitos determinados legalmente, designadamente, a prévia nomeação pela DGAV, nos termos legais.   |

| N.º | CONCLUSÕES  | N.º | RECOMENDAÇÕES  |
|-----|---|-----|--|
| C7  | A insuficiência de recursos humanos e materiais no ICNF e INIAV, afetos a este PC, são limitadores da sua eficiência e eficácia podendo, no último caso, condicionar a sua Acreditação.   | R6  | Deverão ser reforçados, os recursos humanos, afetos a este PC, no ICNF e no INIAV, com vista a responder às determinações do PAF. De igual forma deverão ser dotadas, as áreas de intervenção, de recursos materiais adequados que não limitem ou inviabilizem a sua atuação.<br><br>No planeamento das ações devem ser estabelecidas metas de execução compatíveis com os recursos humanos e materiais disponíveis. |
| C8  | Existem procedimentos elaborados pelo ICNF e disponibilizados no seu sítio institucional que se afiguram adequados, não obstante carecerem, nalguns casos, de atualização e de adequação.   | R7  | Deverá ser promovida a atualização e adequação dos documentos orientadores elaborados com base na regulamentação aplicável e nas recomendações emanadas no presente relatório, com vista a dirimir as falhas detetadas.  |
| C9  | Nas verificações in loco realizadas, detetaram-se alguns constrangimentos à boa execução das ações, que podem colocar em causa a sua eficiência e eficácia, em termos de logística e de recursos materiais (distância, acessibilidade, dimensão da área afetada, excessivo número de amostras e contagens de plantas realizadas, instalações encerradas, credibilidade e exposição das amostras extraídas). | R8  | As ações a realizar pelos IF devem ser precedidas de um adequado planeamento e gestão das variáveis que podem condicionar, limitar ou impedir a sua concretização ou colocar em causa a sua validade.  |
| C10 | Nas ações acompanhadas verificou-se que o procedimento inerente às amostras recolhidas foi adequado e que os IF utilizaram equipamento apropriado, o qual foi devidamente recolhido ou desinfetado para destruição, conforme se trate ou não de material descartável, no cumprimento dos seus procedimentos internos.   |     |  |
| C11 | Dos registos efetuados pelo ICNF, na plataforma FITO, quanto à atividade desenvolvida no âmbito do PAF, salientam-se as seguintes situações:<br><br>a) Não cumprimento do prazo legalmente estabelecido para registo;   | R9  | Deverá ser efetuada uma supervisão regional e central mais incisiva e pontual da plataforma FITO, com um sistema de alertas, se necessário, as quais devem ser regulares e ser integradas nos procedimentos a observar, com vista a dirimir as situações verificadas.  |

| N.º | CONCLUSÕES  | N.º | RECOMENDAÇÕES   |
|-----|---|-----|---|
|     | <p>b) Não inserção de todas as ações realizadas;</p> <p>c) Repetição de pontos de prospeção em malhas distintas de povoamento;</p> <p>d) Repetição de pontos de monitorização já anteriormente referenciados com ausência de espécie hospedeira.</p> <p>Os lapsos e incoerências de registo detetadas na plataforma FITO, poderão colocar em causa a fiabilidade da informação nela registada.</p>  |     | <p>Aliado às alterações necessárias a realizar na plataforma FITO, deverá ser constituído um dossier/plano dedicado em exclusivo a cada AD, que permita a sua rápida e essencial identificação e particularidades.</p>  |
| C12 | <p>A DGAV dispõe de uma plataforma denominada CERTIGES, onde se encontram registadas as áreas de atividade dos OE com registo fitossanitário e licenciamento. Sendo de uso interno da DGAV é esta entidade que efetua a introdução da informação enviada pelas DRAP e pelo ICNF. Este Sistema de Informação não permite ao ICNF obter informação sobre as atividades desenvolvidas pelos OE.</p> <p>Também não possibilita a segregação de outputs, por espécies ornamentais florestais e não florestais, o que impossibilita o seu apuramento por espécie.</p> | R10 | <p>Seja dado acesso de consulta e registo aos sistemas de informação, entre as AC, e às entidades intervenientes que, no desenvolvimento das suas funções dele necessitem, salvaguardando eventuais questões de confidencialidade bem como os dados e informação nelas contidos.</p>                                      |
| C13 | <p>As diferentes plataformas informáticas geridas pelas AC e demais entidades intervenientes não são intercomunicáveis, sendo de acesso condicionado aos intervenientes exteriores ao organismo que a detêm, causando constrangimentos e a inoperabilidade, e colocando em causa a fiabilidade e eficácia do sistema.</p>   | R11 | <p>Seja definido, com celeridade, um modelo de registo e acesso à informação na plataforma única – FITO, devendo ser dado acesso para registo a cada entidade em área própria, no decurso das suas atribuições e competências, e de consulta a todos os módulos de interesse relevante para as funções desenvolvidas.</p> |
| C14 | <p>Detetaram-se as seguintes situações quanto ao planeamento das ações de prospeção de <i>Fusarium</i>:</p> <p>a) O tratamento de informação recolhida pelo IF não é considerado nos serviços centrais, para a elaboração da planificação futura;</p> <p>b) Não foi evidenciado o envio das metas de prospeção para determinadas variáveis de</p>   | R12 | <p>Deverá ser efetuada uma supervisão regional e central do ICNF mais incisiva e pontual, que inviabilize a ocorrência destas situações.</p>  |

| N.º | CONCLUSÕES  | N.º | RECOMENDAÇÕES   |
|-----|---|-----|---|
|     | <p>controlo de FMFR (AD ativas; pontos na malha de 2 x 2 Km, faixa de 20 Km ao longo da fronteira; pelo menos 25% do território);</p> <p>c) Evidenciaram-se na plataforma FITO, FMFR, dentro de uma AD, cuja classificação de PFP não se encontra de acordo com o estabelecido.</p>   |     |   |
| C15 | <p>Verificou-se uma grande disparidade geográfica entre as taxas de execução dos controlos efetuados pelos IF, sendo registada maior execução no Norte, Centro e LVT, e apresentando uma execução média no Alentejo e inexistente no Algarve, sem fundamentação para o efeito.</p>  | R13 | <p>Deverá, não obstante a insuficiência de RH afetos ao PC, ser assegurada a representatividade da execução dos controlos a realizar, com recurso, eventualmente, a IF de outras regiões, ou outras entidades, através da celebração de Protocolos.</p>   |
| C16 | <p>A informação recolhida nos atos de prospeção, registada pelo IF e validada, superiormente, pela sua coordenação para inserção no FITO, nem sempre ocorre no prazo determinado.</p>   | R14 | <p>De forma a garantir a execução dos procedimentos estabelecidos, seja assegurado um regular controlo interno.</p>   |
| C17 | <p>Detetaram-se falhas na rastreabilidade das plantas e na determinação da sua semente de origem e no cumprimento do disposto legalmente na Portaria n.º 294/2013:</p> <p>1- Não existe evidência de que sementes contaminadas tenham sido previamente submetidas a análises laboratoriais para despiste de presença de <i>Fusarium</i>, antes da sua comercialização, não obstante deterem passaporte sanitário;</p> <p>2- Em quatro RNMB, a prospeção foi realizada posteriormente à colheita, mas previamente à sua comercialização.</p> | R15 | <p>Seja assegurado o exercício de rastreabilidade das sementes, de forma inequívoca, que permita detetar, eventual presença de praga, e no estrito cumprimento do disposto legalmente.</p> <p>Deverá ser instituído procedimento que assegure a rastreabilidade das sementes adquiridas pelos OE, independente da sua origem.</p> |
| C18 | <p>Não se aferiu para as espécies hospedeiras localizadas na área demarcada de:</p> <p>a) Existência de planeamento ou realização de ações de inspeção fitossanitárias e de monitorização intensivas nos locais de produção e povoamentos de espécies hospedeiras, abrangidos por AD, como determina o “Manual de procedimentos</p>   | R16 | <p>Diligencie no cumprimento do legalmente previsto e constante dos seus procedimentos internos no que respeita à monitorização das AD.</p>   |

| N.º | CONCLUSÕES  | N.º | RECOMENDAÇÕES   |
|-----|---|-----|---|
|     | <p>internos para a prospeção de <i>Fusarium circinatum</i>".</p> <p>b) Elaboração, para nenhum dos cinco casos positivos analisados, de uma ficha de monitorização da "zona tampão" conducente ao planeamento e registo das ações de adensamento a realizar em AD, como determina o "Manual de procedimentos internos para a prospeção de <i>Fusarium circinatum</i>", não existindo evidência de notificação remetida aos FMFR, para comunicação do período de quarentena e das medidas a adotar.</p> <p>c) Realização, na área demarcada de inspeções fitossanitárias intensivas (a cada dois meses), e a sua manutenção sob controlo permanente, como determina o n.º 3 do artigo 5.º da Portaria 294/2013, segundo apurado junto do ICNF devido à escassez de recursos humanos.</p>   |     |   |
| C19 | <p>Não se aferiu a atuação do ICNF, na deteção de focos detetados em FMFR e em povoamentos, especificamente, quanto a:</p> <p>a) Reporte de controlo documental e físico, eventualmente, realizado.</p> <p>b) Exigência aos FMFR do estabelecimento de um protocolo de higiene, aplicável ao local de produção infetado, a aprovar pelo ICNF;</p> <p>c) Comunicação ou notificação de destruição com restrições à comercialização a OE e às medidas a adotar.</p> <p>d) Evidência da destruição da totalidade das árvores positivas e, ou sintomáticas existentes na área infetada, tendo-se registado diferimento da sua destruição, quer por parte dos eventuais proprietários, quer, em sua substituição, por ação do ICNF, conforme estipula o n.º 2 do artigo 20.º do DL 154/2005.</p> <p>e) Evidência de medidas fitossanitárias posteriormente adotadas por parte do ICNF, ou do proprietário, para evitar a dispersão</p> | R17 | <p>Sejam corrigidas as situações elencadas e adotados procedimentos que inviabilizem a sua ocorrência, designadamente através de um arquivo dedicado a cada AD.</p> |



| N.º        | CONCLUSÕES  | N.º        | RECOMENDAÇÕES  |
|------------|---|------------|--|
|            | dos fungos, no caso de material não destruído.  |            |  |
| <b>C20</b> | <p>Nos casos positivos analisados em FMFR, detetaram-se as seguintes situações:</p> <p>a) Não foi cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 21º-A do DL n.º 154/2005, quanto à obrigatoriedade de acompanhamento do ato de destruição do material vegetal infetado por dois técnicos dos serviços oficiais.</p> <p>b) Foram assumidos pelos OE procedimentos distintos no tratamento de lotes de plantas infetados, tendo ocorrido num dos casos, problemas de controlo e de monitorização, a que acresce não ter sido retido pelo ICNF, o Certificado de Qualidade Externa (CQE), do lote em apreço, situação que se afigura irregular e sem apuramento de consequências posteriores.</p> | <b>R18</b> | Face à existência de procedimentos divergentes na deteção de um lote com material vegetal infetado deverá ser cumprido pelos OE e IF o procedimento de controlo e monitorização que lhe está subjacente. |
| <b>C21</b> | Ocorreram situações de desarticulação entre os serviços locais e regionais da DRCNF Centro que se traduziram em informações distintas a um OE para início do período de quarentena, contrariando os procedimentos estabelecidos, com consequente compromisso da imagem e fiabilidade dos serviços oficiais.   | <b>R19</b> | Deverá ser promovida maior intercomunicação entre os serviços da DRCNF, visando eliminar a ocorrência destas situações.  |
| <b>C22</b> | Não foi executada pelo ICNF a percentagem de amostra aleatória do universo de MFR, definida no Plano de Controlo Anual do PAF.  | <b>R20</b> | Sejam definidas amostras exequíveis em função dos meios disponíveis e que as mesmas sejam concretizáveis, de forma a detetar de forma concreta as deficiências de execução.                              |
| <b>C23</b> | Não foi evidenciada a existência/aplicação de medidas coercivas, nem de sanções. Não tendo sido detetada na ação realizada fundamentação para a sua aplicação.  |            |  |
| <b>C24</b> | Detetou-se atraso significativo, na notificação pelo ICNF à DGAV de um dos casos positivos da amostra, para registo na plataforma EUROPHYT.   | <b>R21</b> | Deverá ser promovida a notificação à DGAV, no tempo legalmente determinado, dos casos positivos detetados.   |
| <b>C25</b> | Não se registaram ações de controlo interno realizadas pelo Gabinete de Auditoria e   |            |  |



| N.º        | CONCLUSÕES  | N.º        | RECOMENDAÇÕES   |
|------------|---|------------|---|
|            | Desempenho (GAD), do ICNF, atendendo à sua recente criação.   |            |   |
| <b>C26</b> | O artigo 18.º do n.º 1 do Reg. 652/2014 (alterado pelo Reg. 2016/2031), prevê a possibilidade de financiamento para gestão e compensação aos produtores atingidos por foco infecciosos. | <b>R22</b> | Deverá ser considerada pelas AC, a criação de um sistema de compensação aos OE e definição das suas condições de acesso, com vista a dirimir ou minimizar os prejuízos de operadores ou proprietários afetados. |
| <b>C27</b> | As obrigações de comunicação à Comissão Europeia, encontram-se a ser cumpridas pela DGAV.   |            |   |

Foram formuladas 20 recomendações dirigidas ao ICNF, 16 recomendações dirigidas à DGAV e três recomendações dirigidas ao INIAV.

### **1.3. Propostas**

Atento ao exposto, após Homologação, propôs-se o envio do presente Relatório, à DGAV, ICNF e INIAV, para que, no âmbito do disposto pelo n.º 6 do art.º 15.º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho e da Decisão da Comissão n.º 2006/677/CE, de 26 de fevereiro, remeta a esta Inspeção-Geral um Plano de Ação que contemple as medidas corretivas e preventivas relevantes para a implementação das recomendações que lhe são dirigidas bem como as respetivas datas de concretização, no prazo de 60 dias após receção do presente relatório.

## **2. Despacho(s) de Homologação do Relatório**

*“Homologo. Contudo, entendo que a Recomendação 3 também deverá ser dirigida à DGAV.”.*

2022.10.25.

Ass.) *Maria do Céu Antunes* – Ministra da Agricultura e Alimentação

*“Homologo.”.*

2023.08.11.

Ass.) *Duarte Cordeiro* – Ministro do Ambiente e da Ação Climática