

**Auditoria ao Sistema de regulação da produção e
colocação no mercado de Corretivo Composto
PROCESSO N.º AU/AS/000002/19/AGR****1. Síntese da Ação de Inspeção/Auditoria:****1.1. Âmbito e Objetivo**

A Auditoria visou dar cumprimento ao Plano de Atividades 2019 da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) e inseriu-se na área de atividade da Equipa Multidisciplinar de Auditoria aos Sistemas de Regulação e aos Sistemas de Controlo Oficial no âmbito da Segurança Alimentar (EM AS) desta Inspeção-Geral (IG).

Esta Ação propôs-se avaliar, no tocante à sua conformidade legal, eficácia e adequação, o sistema de regulação e controlo das atividades de produção e colocação no mercado dos corretivos orgânicos compostos, adiante designados por CC, que são matérias fertilizantes (MF) e, mais especificamente, matérias fertilizantes não harmonizadas (MFNH)¹.

O regime em análise foi instituído pelas autoridades competentes (AC): Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE), com a colaboração do Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária, I.P. (INIAV); Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) e Direção-Geral de Alimentação e Veterinária (DGAV).

Assim, propõe apreciar o sistema instituído pelas AC, abrangendo, nomeadamente, as seguintes áreas:

- ✓ Cooperação entre AC;
- ✓ Dotação e qualificação dos recursos humanos;
- ✓ Dotação de recursos materiais;
- ✓ Normativos e procedimentos;
- ✓ Sistemas de informação;
- ✓ Tramitação dos pedidos de registo e decisão;
- ✓ Reconhecimento das entidades de ensaios de eficácia;
- ✓ Avaliação prévia da MFNH por ensaios de eficácia;
- ✓ Avaliação prévia da MFNH quanto à incorporação de subprodutos de origem animal (SPA) e produtos derivados (PD);
- ✓ Avaliação das MFNH quanto à aptidão para uso em modo de produção biológico (MPB);

¹ Definições, de acordo com o DL n.º 103/2015, de 15 de junho:

«Adubo», a matéria fertilizante (mineral ou orgânica) cuja principal função consiste em fornecer um ou mais nutrientes às plantas;
«Adubo CE», o adubo que está em conformidade com os requisitos constantes do Regulamento (CE) n.º 2003/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003;

«Composto ou compostado», o produto higienizado e estabilizado, resultante da decomposição da matéria orgânica por compostagem, utilizado como corretivo orgânico do solo, cujas características são de molde a beneficiar, direta ou indiretamente, o crescimento das plantas;

«Corretivo agrícola», a matéria fertilizante (mineral ou orgânica) cuja função principal é a de melhorar as características físicas, químicas e, ou, biológicas do solo, com vista ao bom desenvolvimento das plantas;

«Matérias fertilizantes», os adubos, os corretivos e os produtos especiais;

«Matérias fertilizantes não harmonizadas», as matérias fertilizantes que não sejam alvo de regulamentação específica da União Europeia (caso dos Adubos CE) e que estejam classificados como tal em legislação nacional;

«Produtos especiais», os produtos que, não sendo adubos ou corretivos agrícolas, fornecem às plantas ou ao solo, substâncias que favorecem e regulam a absorção de nutrientes, ou corrigem determinadas anomalias do tipo fisiológico da planta (ex: produto com bactérias fixadoras de azoto).

**Auditoria ao Sistema de regulação da produção e
colocação no mercado de Corretivo Composto
PROCESSO N.º AU/AS/000002/19/AGR**

- ✓ Cumprimento dos requisitos por parte dos operadores económicos² (OE).

O âmbito da Auditoria era avaliar o sistema de regulação de produção e colocação no mercado dos corretivos orgânicos, obtidos da compostagem, e suas operações de tratamento e valorização, que, após ser analisada a sua segurança, eficácia e adequação aos solos nacionais, podem ser comercializados enquanto *corretivo composto* (CC), mediante registo prévio junto da AC, a DGAE, e desde que respeitem determinadas medidas de controlo e salvaguarda.

1.2. Conclusões e Recomendações Reformuladas**1.2.1. Conclusões e Recomendações****Conclusões:**

Da análise do Sistema de Regulação de produção e colocação no mercado de CC, destacaram-se as seguintes conclusões:

O quadro legal vigente afigurava-se globalmente adequado, mas possuía lacunas e imprecisões que afetavam a eficiência de atuação das AC.

O projeto de revisão do quadro legal veio tornar o processo de registo mais célere e simplificar os procedimentos administrativos. No entanto, questões de caráter processual, técnico e de saúde e proteção do ambiente, designadamente, os ensaios de eficácia agronómica, o acompanhamento *in loco*, os requisitos dos laboratórios, as obrigações do OE, a comunicação entre as AC, a proibição de corretivo composto fresco, o quadro sancionatório, deveriam ser revistas.

A comunicação e articulação entre AC era adequada. Salientou-se que constituiria boa prática a comunicação, por parte da DGAE, dos registos e alterações a todas as entidades relevantes.

Com exceção da DGADR, os RH das AC envolvidas eram escassos. Regra geral, detinham qualificação de base adequada. Os recursos materiais afiguravam-se suficientes.

As AC, em regra, elaboraram documentos com vista à implementação dos procedimentos no âmbito das suas competências, com exceção da DGAV, por não intervir.

As AC publicitaram a informação prevista; no entanto, tal carecia de aperfeiçoamentos.

As plataformas Balcão Único e iAP não se encontravam operacionais para o presente sistema, recorrendo, as AC e OE, aos outros meios de tramitação e comunicação previstos.

² Definições de acordo com o DL n.º 103/2015:

«Operador económico», o fabricante e o distribuidor de uma matéria fertilizante;

«Fabricante», a pessoa, singular ou coletiva, responsável pela colocação de uma matéria fertilizante no mercado, nomeadamente, o produtor, o importador, o embalador por conta própria ou qualquer pessoa que altere as características de uma matéria fertilizante, com exclusão do distribuidor que não altere as características do produto;

«Distribuidor», a pessoa, singular ou coletiva, estabelecida no Espaço Económico Europeu que, no circuito comercial, além do fabricante, disponibiliza uma matéria fertilizante no mercado, sem alterar as suas características.

**Auditoria ao Sistema de regulação da produção e
colocação no mercado de Corretivo Composto
PROCESSO N.º AU/AS/000002/19/AGR**

Para o reconhecimento das entidades que realizaram ensaios de eficácia, o INIAV publicitou a lista de documentação comprovativa dos critérios exigidos, a qual se afigurava adequada, podendo ser complementada, em matéria de experimentação em ciências agrárias e ambientais.

Este Instituto publicitava a listagem das entidades reconhecidas, a qual carecia de atualização.

Os pedidos de reconhecimento cumpriam as exigências do INIAV no que respeita às provas documentais. Todavia, atendendo a que não se encontrava prevista a verificação *in loco* por aquele Instituto, os critérios não puderam ser totalmente confirmados.

Em três CC, o OE não cumpriu a apresentação da comunicação prévia acompanhada do Termo de Responsabilidade, legalmente prevista; o INIAV não comunicou estas infrações à ASAE.

O Instituto emitiu as orientações sobre os métodos para ensaio de eficácia agronómica, obrigatórias pelo artigo 19.º do DL n.º 103/2015, com informação clara e detalhada.

Os relatórios de ensaio de 14 CC não evidenciavam o integral cumprimento daqueles métodos de ensaio.

A eficácia dos ensaios de eficácia, realizados em campo, poderia ser melhorada, designadamente, pela maior duração dos mesmos e pelo seu acompanhamento *in loco*.

O INIAV procedeu à adequada análise dos relatórios de ensaio (...). Ademais, solicitou esclarecimentos e elementos aos OE, para colmatarem as deficiências dos mesmos. Este Instituto sublinhou que a junção do formulário do pedido de registo permitiria uma melhor apreciação do relatório.

Em sequência, o INIAV emitiu a devida declaração com parecer favorável. O Instituto também exercia a audiência dos interessados, em caso de intenção de indeferimento.

O registo dos CC pela DGAE respeita o legalmente estabelecido; excetuam-se dois produtos, em que um obteve autorização condicionada e o outro, que utilizou SPA, foi registado sem que o fabricante estivesse aprovado pela DGAV.

Atentos os registos no sistema documental, a DGAE cumpriu o prazo para a análise e decisão dos pedidos, e aplicou adequada metodologia.

Não foi efetuada renovação, revogação ou suspensão de registos de CC. A legislação não determinava prazo para o pedido de renovação.

No âmbito da utilização de matérias-primas de origem animal nos CC, a DGAE tem prescindido do previsto certificado da DGAV, recorrendo à consulta da página desta Autoridade. Sublinhou-se que a efetiva articulação com a DGAV se afigurava relevante, para confirmação, e para esta AC Veterinária poder exercer o melhor controlo oficial do OE e CC.

Quanto à aptidão do CC para MPB, a DGADR solicitava ao INIAV a devida apreciação e parecer, o qual cumpria a legislação.

Os rótulos analisados dos CC cumpriam as disposições legais. Não foi possível a sua apreciação com os registos na DGAE, nem verificar a sua utilização nos CC comercializados embalados ou a granel.

**Auditoria ao Sistema de regulação da produção e
colocação no mercado de Corretivo Composto
PROCESSO N.º AU/AS/000002/19/AGR**

Quer as denúncias relatadas por AC, quer a proposta do INIAV de proibição do registo de CC fresco, remeteram para a necessidade de melhor proteção da saúde e do ambiente, que a revisão do regime deveria salvaguardar.

Também se revestiram de preocupação os casos assinalados por estas AC quanto ao espalhamento ilegal de MF alegadamente referenciada como “composto fresco”.

Os três OE consultados demonstraram cumprir as medidas de autocontrolo previstas, como o controlo de qualidade e a rastreabilidade. Referiram que o recurso a laboratórios acreditados onerava esta obrigatoriedade.

A ASAE promoveu ações de fiscalização, em junho de 2019, relativas às MF colocadas no mercado e pretendeu prosseguir-las no âmbito do Programa de Fiscalização do Mercado 2019-2020, ação que se afigurava muito relevante.

Não foi reportada a aplicação de medidas de salvaguarda ou sanções, pelas AC, no âmbito dos CC.

Não existiu um sistema de financiamento estabelecido. E em face dos recursos envolvidos nas AC, e a sua escassez, poderia ser de considerar, junto das Tutelas, a implementação de taxas.

No âmbito do acompanhamento da aplicação do diploma, a DGAE realizou atempadamente a proposta de revisão do regime (...), a qual se afigurava ajustada, sendo ainda de ponderar o seu aperfeiçoamento, em articulação com as AC: INIAV, DGADR, DGAV, ASAE, APA, CCDR e DRAP.

Recomendações:

Face à análise realizada no âmbito do Sistema de Regulação de produção e colocação no mercado de CC, foi de recomendar:

Às AC, que:

Ponderassem e acautelassem, em colaboração com a DGAE, as questões de caráter técnico e de proteção da saúde e do ambiente, relevantes para o projeto de revisão do regime em curso, designadamente quanto aos ensaios de eficácia agronómica, ao acompanhamento *in loco*, às obrigações dos OE, à comunicação entre as AC, à proibição de corretivo composto fresco.

Equacionassem o reforço em recursos humanos, em razão da matéria.

Melhorassem a informação publicitada nas respetivas páginas eletrónicas e assegurassem a prevista operacionalidade nas plataformas *Balcão Único* e iAP.

Ponderassem, nos casos em que se justifique, da implementação de taxa pela análise e tramitação processual, para ressarcimento pelos recursos afetos.

Ao INIAV, que:

**Auditoria ao Sistema de regulação da produção e
colocação no mercado de Corretivo Composto
PROCESSO N.º AU/AS/000002/19/AGR**

Equacionasse complementar a *lista de prova documental dos critérios de reconhecimento das entidades para ensaios de eficácia agronómica* das MF, quanto às habilitações técnicas e comerciais dos OE.

Comunicasse à ASAE as infrações cometidas pelos OE.

1.3. Propostas

Atento o exposto, propôs-se o envio do Relatório:

I. Às autoridades competentes auditadas, para conhecimento e prossecução das recomendações formuladas, segundo o Plano de Ação:

a) À DGADR e DGAV, (...);

b) Ao INIAV, (...).

II. À APA, à CCDRN, à CCDRC, à CCDRLVT, à CCDRA, à CCDRALG, à DRAPN, à DRAPC, à DRAPLVT, à DRAPAL, e à DRAPALG, para conhecimento.

Face à relevância da matéria em apreço, e em linha com a boa colaboração prestada, mais se propôs o envio do Relatório ao Senhor Ministro Adjunto e da Economia, para conhecimento da autoridade coordenadora do regime, a DGAE, e da autoridade fiscalizadora, a ASAE.

No âmbito do disposto pelo n.º 6 do art.º 15.º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, devem as entidades auditadas dar conhecimento a esta Inspeção-Geral das medidas relevantes concretizadas para implementação das recomendações, no prazo de 180 dias após receção do presente relatório.

2. Despacho(s) de Homologação do Relatório

“Homologo.”

17.07.2020.

Ass) Maria do Céu Antunes Albuquerque