



Auditoria ao sistema de licenciamento
das indústrias alimentares

Relatório N.º 1189/13

Processo N.º AS/000 006/13

SIGLAS UTILIZADAS

ACT	-	Autoridade para as Condições de Trabalho
AIA	-	Avaliação de Impacte Ambiental
AMA, I.P.	-	Agência para a Modernização Administrativa, Instituto Público
APA	-	Agência Portuguesa do Ambiente
ARH	-	Administração de Região Hidrográfica
ASAE	-	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
CAE	-	Classificação Portuguesa das Atividades Económicas
CCDR	-	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CM	-	Câmara Municipal
DGAV	-	Direção-Geral de Alimentação e Veterinária
DGS	-	Direção-Geral de Saúde
DGV	-	Direção-Geral de Veterinária
DL	-	Decreto-Lei
DRAP	-	Direção Regional de Agricultura e Pescas
DRAPAL	-	Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo
DRAPC	-	Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro
DRAPLVT	-	Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo
IGAMAOT	-	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
kJ/h	-	Kilojoules por hora
kVA	-	Kilovolts-amperes
LEI	-	Licença de Exploração Industrial
MAMAOT	-	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
NCV	-	Número de Controlo Veterinário
REAI	-	Regime de Exercício da Atividade Industrial
REAP	-	Regime de Exercício da Atividade Pecuária
RELAI	-	Regulamento do Licenciamento da Atividade Industrial
RGCC	-	Regime Geral das Contraordenações e Coimas
RGR	-	Regime de Gestão de Resíduos



RJAIA	- Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental
RJPCIP	- Regime Jurídico de Prevenção e Controlo Integrados da Poluição
RJUE	- Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
RPAG	- Regime de Prevenção de Acidentes Graves que envolvam substâncias perigosas
SIR	- Sistema da Indústria Responsável
TEI	- Título de Exploração Industrial
ZER	- Zonas Empresariais Responsáveis

HB

+

REFERÊNCIAS LEGAIS

Sempre que não estiver especificado o diploma legal, entende-se que é referenciado o REAI – Regime de Exercício da Atividade Industrial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro, na sua última versão.



ÍNDICE

Pág.

SIGLAS UTILIZADAS	2
PARECERES E DESPACHOS	5
ENQUADRAMENTO	6
Origem, objetivos e âmbito da auditoria	6
Metodologia de auditoria e seleção da amostra.....	6
Condicionantes	7
Contexto legal e caracterização do sistema	8
ANÁLISE DAS CONSTATAÇÕES DA AUDITORIA	11
Organização do sistema.....	11
<i>Normativos e procedimentos documentados</i>	11
<i>Dotação de recursos humanos</i>	11
<i>Organização e execução processual</i>	13
Regularidade dos processos de licenciamento	13
<i>Apreciação técnica e articulação com outras entidades</i>	14
<i>Cumprimento dos prazos legais</i>	16
<i>Aplicação de taxas</i>	20
Controlo no âmbito do sistema	21
<i>Vistorias</i>	21
<i>Controlo</i>	22
Aspetos complementares na execução do sistema	23
<i>Questões normativas</i>	23
<i>Plataforma AMA</i>	24
Implementação do SIR.....	25
CONCLUSÕES	27
RECOMENDAÇÕES	31
PROPOSTAS.....	32
ÍNDICE DOS ANEXOS	33

PARECERES E DESPACHOS

Honorable - present relatório.
Remete -r à IGAMAOT para
o procedimento subsequente.
De -r a conhecimento aos setores
JGA, JEFOR e JEAIA.
18.10.2013

ASSUNÇÃO CRISTAS
MINISTRA DA AGRICULTURA E DO MAR

[Handwritten signature]

Nota:
A Comissão de Enx. a MMA.
CC a Enx. a MAOTE
19/09/2013

PEDRO DURO
Inspetor-Geral

Concordo com o presente relatório
de auditoria ao sistema de licenciamento
das indústrias alimentares.

Permito-me salientar, de um
modo geral, a boa aceitação,
por parte das entidades auditadas,
das recomendações formuladas
a fls 31, conforme evidenciado
nos respectivos Planos de Ação,
apresentados em anexo ao presente
relatório.

A consideração de Senhora Ministra
da Agricultura e do Mar.

18.09.2013

[Handwritten signature]

Visão.

Sublinho e recomendo o presente
relatório, as pois visamos o aperfeiçoamento
do sistema desde logo refletindo
-se no regime do novo SIR, bem como
a disponibilidade de entidades auditadas
para a implementação das mesmas.

A comissão superior

[Handwritten signature]

ASSUNTO: RELATÓRIO N.º 1189/13 sobre "Auditoria ao sistema de licenciamento

das indústrias alimentares"
09.09.13
Teresa Belo Dias
Inspetora Diretora

Subinspetora-Geral,
Lisdália Amaral Portas

PROCESSO N.º AS/000 006/13

ENQUADRAMENTO

Origem, objetivos e âmbito da auditoria

- (1) A presente auditoria foi autorizada pela Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, mediante despacho exarado na Informação n.º I/11/2013 desta Inspeção-Geral, tendo sido incluída no Plano de Atividades da IGAMAOT para 2013.
- (2) Esta ação visou avaliar o sistema de licenciamento das indústrias alimentares implementado pelas Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP), no âmbito do Regime de Exercício da Atividade Industrial (REAL) no tocante à sua conformidade legal, eficiência e eficácia.

Considerando que em 03/09/2012 entrou em vigor o novo regime jurídico que regula a atividade industrial – Sistema da Indústria Responsável (SIR), os objetivos da presente auditoria englobaram também a avaliação do sistema de licenciamento à luz dos propósitos do SIR, de forma a potenciar a análise efetuada.

- (3) Tendo em conta a transição de regimes jurídicos acima referida, o âmbito temporal da auditoria incidiu nos processos de licenciamento concluídos em 2012 sob o REAL.

Foi intenção da equipa de auditoria analisar processos iniciados em 2013 sob o regime do SIR. Contudo, à data das diligências, as DRAP informaram que não haviam recebido quaisquer processos de licenciamento de indústrias alimentares no âmbito do SIR, pelo que não foi possível concretizar aquele desiderato.

- (4) Em resultado da delimitação do universo da auditoria e da seleção da amostra, o âmbito geográfico incluiu as DRAP Centro (DRAPC), Lisboa e Vale do Tejo (DRAPLVT) e Alentejo (DRAPAL).

Metodologia de auditoria e seleção da amostra

- (5) Face aos objetivos e âmbito desta ação, foi adotada a metodologia descrita no anexo 1, de acordo com as melhores práticas de auditoria, a qual integra as fases de Planeamento, Execução e Relatório.

Com base nas listagens de processos enviadas pelas cinco DRAP em Fevereiro de 2013, onde constam 77 estabelecimentos da indústria alimentar, foi realizada a análise da representatividade

das regiões, em número de estabelecimentos, e das atividades, bem assim a análises de risco desta últimas, com base nos resultados setoriais das inspeções ambientais entre 2003 e 2012. Na sequência desta análise, foi selecionada uma amostra composta por 31 processos de licenciamento¹, representativa de 41% daquele universo (anexo 2).

HB
*

- (6) No âmbito do procedimento do contraditório, foram auscultadas a DRAPC, a DRAPLVT, a DRAPAL e a DGAV sobre o projeto de relatório, tendo as três DRAP enviado resposta à IGAMAOT, respetivamente em 29/08/2013, em 23/08/2013 e em 21/08/2013, incluindo os Planos de Ação enviados para implementação das recomendações, cuja análise integra o anexo 19 deste relatório. Acresce referir que a DRAPC enviou uma adenda em 03/09/2013 e a DGAV não se pronunciou em sede de contraditório.

Condicionantes

- (7) Atendendo a que a tramitação dos procedimentos no âmbito do REAI é realizada por via eletrónica, a análise da maior parte dos processos foi efetuada em suporte informático, mediante a utilização do *BackOffice* instalado na plataforma de interoperabilidade da AMA².

Tal originou algumas dificuldades, não só porque o programa informático é complexo, como apresenta limitações que necessitam de aperfeiçoamento, conforme adiante explicitado nos pontos (67) a (69).

A consulta dos processos não foi, assim, efetuada com total autonomia, uma vez que careceu do auxílio dos respetivos gestores³.

¹ Dez processos coordenados pela DRAPC, catorze pela DRAPLVT e sete pela DRAPAL.

² Gerida pela Agência para a Modernização Administrativa I.P.
(<https://bo.portaldempresa.pt/REAI/login.aspx>).

³ Apenas a DRAPC facultou à equipa de auditoria credenciais de acesso temporário ao citado programa, em articulação com a Agência para a Modernização Administrativa I.P. (AMA).

Contexto legal e caracterização do sistema

Regime de Exercício da Atividade Industrial (REAI)

- (8) O REAI⁴ encontra-se vertido no Decreto-Lei (DL) n.º 209/2008, de 29 de Outubro, na redação dada pelo DL n.º 24/2010, de 25 de Março, e pelas Declarações de Retificação n.º 77-A/2008, de 29 de Outubro, e n.º 15/2009, de 10 de Fevereiro.
- (9) Com este Regime pretendeu-se simplificar o processo de licenciamento industrial, tendo subjacente o princípio de que a complexidade do procedimento deve ser proporcional ao risco da atividade a exercer.

Os estabelecimentos industriais são classificados em três tipos, consoante o grau de risco potencial para o ser humano e para o ambiente, bem como a respetiva dimensão (ver o art. 4.º do REAI):

- **Tipo 1** – Envolvem um risco mais elevado e encontram-se sujeitos a, pelo menos, um dos regimes jurídicos de prevenção indicados no n.º 2 daquele preceito legal⁵;
 - **Tipo 2** – Não se incluem no tipo anterior, abrangendo pelo menos uma das seguintes circunstâncias: número de trabalhadores superior a 15, potência elétrica superior a 40 kVA, potência térmica superior a 8×10^5 kJ/h;
 - **Tipo 3** – Incluem empresas até 15 trabalhadores e potências térmicas e elétricas contratadas inferiores, assim como estabelecimentos de atividade produtiva similar e operadores da atividade produtiva local previstos no Anexo I do REAI.
- (10) Os regimes ou procedimentos para instalação e exploração dos estabelecimentos industriais são definidos de acordo com a respetiva tipologia, conforme determina o art. 5.º do REAI:

Quadro 1 – Procedimentos consoante o tipo de estabelecimento industrial

Estabelecimento	Regime/Procedimento	Exercício
Tipo 1	Autorização prévia (art. 21.º a 32.º)	Licença de Exploração (art. 30.º)
Tipo 2	Declaração prévia (art. 33.º a 39.º)	Título de Exploração (art. 39.º e 42.º)
Tipo 3	Registo (art. 40.º a 42.º)	

⁴ O REAI sucedeu ao Regulamento do Licenciamento da Atividade Industrial (RELAI) aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 8/2003, de 11 de Abril.

⁵ Avaliação de impacte ambiental (AIA); Prevenção e controlo integrados da poluição (PCIP); Prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas (RPAG); Operações de gestão de resíduos quando estejam em causa resíduos perigosos (RGGR – Regime Geral de Gestão de Resíduos).

MB
*

- (11) Para os procedimentos relativos a cada estabelecimento industrial existe uma entidade coordenadora, interlocutora do industrial, à qual compete, nomeadamente, a condução, monitorização e dinamização dos processos, o apoio técnico, a promoção de vistorias, ou a decisão final sobre os pedidos dos requerentes. A entidade coordenadora é determinada em função da Classificação da Atividade Económica (CAE) projetada, do tipo de estabelecimento e da área do território onde este se localiza, de acordo com o art. 9.º e os Anexos I e III do REAI.

Deste modo, no que toca ao licenciamento das indústrias alimentares, são as DRAP territorialmente competentes que coordenam os estabelecimentos industriais dos Tipos 1 e 2 em 22 atividades económicas⁶, assim como os respetivos procedimentos de Autorização Prévia e de Declaração Prévia (anexo 3, pág. 1 e 2).

A eventual alteração de estabelecimentos, também coordenada pelas DRAP, é sujeita a uma modalidade de regime específico – Autorização Prévia, Declaração Prévia ou mera Notificação – de acordo com os pressupostos estabelecidos no art. 43.º do REAI (anexo 3, pág. 3).

- (12) Tal como referido em (6), a tramitação dos procedimentos é realizada por via eletrónica através da plataforma AMA gerida pela AMA, a fim de permitir a comunicação entre todas as entidades intervenientes no processo e a atualização do cadastro único dos estabelecimentos industriais (*vide* os art. 14.º e 15.º do REAI).
- (13) Quando prevista na lei, é promovida a articulação com outros regimes, designadamente o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), entre outros (*vide* a título de exemplo os art. 18.º a 20.º do REAI). Em caso de incumprimento dos prazos por parte da Administração Pública, vigora o princípio geral do deferimento tácito, não obstante existirem situações de indeferimento obrigatório.
- (14) Estão previstas vistorias e reexames dos estabelecimentos industriais por parte das DRAP, competindo à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) a fiscalização do cumprimento do disposto na lei, nos termos dos art. 48.º a 64.º do REAI.

⁶ Discriminadas na Divisão 10 (Indústrias Alimentares) da Secção C (Indústrias transformadoras) da Secção 1 (Atividade industrial) do Anexo I do REAI.



Sistema da Indústria Responsável (SIR)

- (15) O Sistema da Indústria Responsável foi aprovado pelo DL n.º 169/2012, de 1 de Agosto, tendo revogado o REAI, não obstante este continuar a aplicar-se até à entrada em vigor das disposições do SIR por força do respetivo art. 9.º.
- (16) A fim de garantir o cabal cumprimento do regime jurídico dos estabelecimentos industriais, o n.º 1 do art. 11.º do mesmo DL estipula a regra geral a aplicar aos processos abrangidos pelas alterações legislativas:
- Projetos em curso em 27/01/2009 → DL n.º 69/2003, de 10 de Abril (normas disciplinadoras do exercício da atividade industrial) e respetivas alterações;
 - Processos em curso em 03/09/2012 (data de entrada em vigor do SIR) → REAI;
 - Novos processos a partir de 03/09/2012 → SIR.
- (17) Porém, com vista ao desenvolvimento dos sistemas informáticos e da plataforma AMA eletrónica de interoperabilidade "*Balcão do Empreendedor*", que permitirão dar execução a este novo regime jurídico, determinadas disposições do SIR deveriam entrar em vigor de forma faseada (*vide* o art. 12.º do DL n.º 169/2012):
- Até 31/12/2012, no que toca ao cadastro eletrónico, comunicação do início da exploração, agendamento de vistorias, suspensão e caducidade do título de exploração, notificações, entre outros serviços;
 - Até 31/03/2013, relativamente ao regime de mera comunicação prévia;
 - Até 30/06/2013, os demais serviços disponíveis no "*Balcão do Empreendedor*".
- (18) O SIR possui lógicas implícitas de desburocratização de procedimentos, de maior transparência e celeridade dos mesmos, bem como a redução do controlo prévio no setor da indústria. Por outro lado são reforçados os mecanismos de controlo *a posteriori* e aumentada a responsabilização dos industriais e das entidades intervenientes nos processos.
- As matérias relativas ao exercício da atividade industrial, à acreditação de entidades no âmbito do correspondente licenciamento e às Zonas Empresariais Responsáveis (ZER) encontram-se agora consolidadas num único diploma.
- (19) O REAI e o SIR têm como objetivo prevenir os riscos e inconvenientes resultantes da exploração dos estabelecimentos industriais, sendo apresentada no anexo 4 uma breve comparação das principais diferenças entre ambos os regimes.

CONCLUSÕES

Relativamente à implementação do REAI

(77) O REAI apresenta complexidades, prevendo vários tipos de procedimentos detalhados. Não obstante, os procedimentos implementados pelas DRAP no âmbito do licenciamento cumprem, em regra, o estabelecido na legislação aplicável.

Das DRAP analisadas, somente a DRAPLVT instituiu o manual de procedimentos e o relatório anual, dando cumprimento ao estabelecido no REAI, conforme exposto nos pontos (20) a (22).

(78) A dotação de funcionários é adequada, embora, no caso da DRAPAL, a existência de um só técnico poderá constituir uma limitação futura. As DRAP pretendem equacionar o eventual reforço dos seus recursos humanos em função do SIR, atentos os pontos (23) a (27).

(79) A maioria dos estabelecimentos da indústria alimentar cujo licenciamento está sob coordenação das DRAP é de tipo 2. O número de novos estabelecimentos é reduzido, porquanto os industriais têm privilegiado as alterações nas instalações, de modo a rentabilizar e diversificar as atividades desenvolvidas, de acordo com os pontos (30) e (31).

(80) O tipo de procedimento a seguir e a decisão acerca das entidades a consultar foi cometida a cada gestor, em articulação com os respetivos superiores hierárquicos, verificando-se que, regra geral, os processos foram instruídos de forma adequada, conforme mencionado nos pontos (33) a (36).

Em seis processos as DRAP não solicitaram a pronúncia de determinadas entidades reputadas importantes para a apropriada apreciação técnica dos mesmos, considerando o n.º 1 e o n.º 2 do art. 12.º do REAI, segundo exposto no ponto (37).

(81) A articulação entre a DGAV e as DRAP evidencia dificuldades, na medida em que as alterações realizadas nos estabelecimentos e verificadas pela DGAV, nem sempre são comunicadas atempadamente à entidade coordenadora, atento o descrito em (38).

(82) No âmbito das alterações introduzidas pelo REAI, a transição de dois processos das Direções Regionais de Economia para a DRAPLVT ocorreu apenas em 2012, como descrito em (52); no caso da Direção-Geral das Pescas e da Aquicultura, tal verificou-se ainda em 2009.

(83) A apreciação técnica dos processos afigura-se, em regra, adequada.

No entanto, num processo, a DRAPC não procedeu à confirmação do prévio licenciamento de Equipamentos Sob Pressão, como assinalado em (40). A DRAPLVT atualizou a licença de exploração industrial de um operador em solo da Reserva Agrícola Nacional, pelo que a CM do Cadaval alertou para a necessidade de “*autorização da entidade que gere a RAN*”, conforme referido em (41).

(84) Regra geral, foram cumpridos os prazos processuais estipulados no REAL. Os incumprimentos detetados ocorreram nas seguintes fases do processo:

Quadro 5 – Incumprimento dos prazos processuais, por fase

Fase do processo	Nº de processos	Desvio médio (dias)	Ref.
Solicitação de pareceres a outras entidades	8	9	(44)
Emissão de pareceres de outras entidades	3	na	0
Comunicação da instrução processual	1	36	(46)
Aperfeiçoamento dos processos pelo operador	4	68	(47)
Decisão final	4	16	(50)

na – média não calculável

Em três processos coordenados pela DRAPAL, ocorreu ainda dilação significativa dos prazos, de oito e de quatro meses, devido a nomeação de novo gestor, deferimento tácito e emissão tardia do registo de controlo veterinário pela DGAV, conforme exposto nos pontos (43), (48) e (49).

(85) Os gestores adotaram diferentes procedimentos no que respeita à comunicação da decisão final, sendo regra o registo da mesma na plataforma AMA, por vezes complementada com o seu envio através de ofício, conforme mencionado em (39).

(86) Nos processos analisados foram cobradas as respetivas taxas, as quais se encontram evidenciadas na plataforma AMA e cujo cálculo é apurado automaticamente pelo sistema informático. Tal não sucedeu num processo na DRAPLVT, em que, das duas vistorias realizadas em 2012, uma não foi paga e o pagamento da outra teve por base uma taxa desatualizada, conforme mencionado em (53), (54) e (56).

(87) O procedimento de mera notificação não implica a cobrança de quaisquer taxas. Em sede de REAL, foram realizadas vistorias e outras diligências que implicaram custos para as DRAP, não cobrados, por ausência de base legal, conforme referido em (55).

- (88) As DRAP realizam vistorias sempre que solicitadas pelos operadores, sendo que a decisão final depende de vistoria prévia realizada pela DGAV quando estão em causa atividades que utilizem matéria-prima de origem animal não transformada. Não obstante, em dois processos não existem evidências de vistorias, segundo referido nos pontos (57) e (58)a.

Num processo, foi realizada uma vistoria única pela DRAPLVT, posterior à decisão, agrupando as vistorias prévia e de controlo previstas no REAI, conforme aludido em (58)b).

Tendo em conta as alterações estruturais realizadas num estabelecimento, a DRAPAL deveria ter promovido uma vistoria de controlo para efeitos de reapreciação das condições de exploração e/ou dos condicionalismos expressos na decisão final, atento o descrito em (59).

- (89) O controlo das DRAP incide apenas nos processos registados na plataforma AMA, não se tendo verificado praticamente registos de processos de contraordenação.

O controlo aos estabelecimentos depende da entidade fiscalizadora, a ASAE, sem prejuízo das outras entidades previstas na lei, nomeadamente a DGAV. Em seis processos, as DRAP não reportaram à ASAE os indícios da contraordenação consubstanciada na falta de comunicação de alterações com antecedência mínima de 30 dias úteis, referido em (62).

A um estabelecimento no âmbito da DRAPLVT foram atribuídos sucessivos registos de controlo veterinário (NCV) e licenças industriais, em nome do proprietário em lugar do operador, situação irregular e passível de constituir violação do n.º 1 do art. 33.º e do art. 52.º do REAI, detalhada no ponto (63).

- (90) Relativamente ao REAI, a apreciação dos operadores, consubstanciada pela FIPA, salienta a celeridade e simplificação dos procedimentos, regulados num único diploma legal, bem como a introdução do *Balcão Único* e a desmaterialização dos processos, através da plataforma AMA, detalhados em (64) e (67)a).

Não obstante, refere os constrangimentos devidos à maior exigência ambiental, em especial nos setores do leite, carne, alimentos para animais e azeite, e ao elevado número de entidades envolvidas no processo, como mencionado em (65).

Na plataforma AMA, as dificuldade de acesso e os menus pouco interativos têm limitado a submissão da informação nos prazos estabelecidos e a consulta dos processos em curso, conforme (67)b).

- 91
- (91) As DRAP destacaram a insuficiente formação facultada para utilização da plataforma AMA e a necessidade de melhorias procedimentais, quanto ao enumerado nos pontos (68) a (72). Acresce a correção de incongruências ao nível do ordenamento cronológico, referido em (73).

Relativamente à implementação do SIR

- (92) O SIR veio esclarecer e/ou corrigir algumas situações ambíguas face ao REAI, nomeadamente reiterando a necessidade de elaboração de documentos de apoio ao processo de licenciamento conforme aludido em (21), reforçando a articulação mencionada em (38) entre a DGAV e as DRAP, e determinando o pagamento das taxas referidas em (55).
- (93) A implementação do SIR tem sido concretizada com atrasos em relação às datas previstas no respetivo diploma legal, carecendo de formação aos técnicos das DRAP, atento o referido em (66), (74) e (75).
- (94) As DRAP asseguram a participação no *Grupo de Trabalho para a Desmaterialização*, no âmbito da *Comissão de Dinamização e Acompanhamento Interministerial do Programa da Indústria Responsável*, o qual visa o aperfeiçoamento do sistema para os operadores económicos.
- (95) A transferência de processos para as Câmaras Municipais, na sequência da alteração da classificação dos estabelecimentos industriais, suscita apreensão às DRAP, face ao seu elevado número e à necessidade de conhecimentos técnicos na área agroalimentar, segundo exposto no ponto (76).

RECOMENDAÇÕES

Face às conclusões apresentadas, recomenda-se:

Às DRAP que:

- (96) Elaborem os normativos e relatórios anuais requeridos pelo regime de licenciamento industrial;
- (97) Assegurem a pronúncia de todas as entidades públicas reputadas importantes para a apreciação dos processos, atento o disposto no art. 14.º do SIR;
- (98) Garantam o cumprimento dos prazos, tendo presente o anexo IV do SIR;
- (99) Elaborem um plano de controlo para verificação das condições e das alterações realizadas pelos industriais, e articulem o mesmo com a DGAV;
- (100) Reportem à ASAE sempre que detetem indícios de contraordenações.

À DRAPC que:

- (101) Diligencie a regularização da apreciação técnica no processo referido no ponto (83);

À DRAPLVT que:

- (102) Na qualidade de Entidade Regional da Reserva Agrícola Nacional, promova junto da CM do Cadaval as diligências necessárias à resolução do processo de incumprimento referido em (41);
- (103) Corrija a aplicação das taxas das vistorias efetuadas ao estabelecimento mencionado em (86);
- (104) Retifique a situação irregular de titularidade do licenciamento relatada no ponto (63);

À DRAPAL que:

- (105) Equacione o reforço dos seus recursos humanos afetos ao licenciamento, considerando a referência no ponto (78);

À DGAV que:

- (106) Incremente a articulação com as DRAP nas vistorias e no controlo dos estabelecimentos, visando garantir a melhor eficácia do cumprimento do regime de licenciamento industrial.

PROPOSTAS

(107) Face às conclusões e recomendações formuladas, propõe-se o envio do presente relatório:

- a) Às DRAP e à DGAV, para conhecimento e implementação das recomendações formuladas, em linha com o estabelecido nos respetivos Planos de Ação, apresentados em anexo.
- b) À AMA I.P., para conhecimento do exposto nos pontos (69) e (90) a (95), quanto ao aperfeiçoamento da plataforma informática para gestão do sistema, em articulação com as DRAP, visando a melhor prestação do serviço público.


(108) Mais se propõe que seja dado conhecimento a esta Inspeção-Geral da implementação dos Planos de Ação, em conformidade com o determinado no nº 6, do art.º 15º, do DL nº 276/2007, de 31 de Julho, no prazo de 60 dias após receção do presente relatório.

À consideração superior

IGAMAOT, 05 de Setembro de 2013

As Inspetoras,


Maria Alexandra Serrão


Maria João Bispo



ÍNDICE DOS ANEXOS

Pág.

1 - Metodologia da auditoria.....	1
2 - Universo e seleção da amostra	1 a 6
3 - Procedimentos do REAI	1 a 3
4 - Breve comparação REAI e SIR.....	1 e 2
5 - Manual de procedimentos da DRAPLVT.....	1 a 7
6 - Relatório anual da DRAPLVT.....	1 a 7
7 - Procedimentos requeridos pelos operadores.....	1
8 - Apreciação global dos processos analisados e visitas “in loco” nas três DRAP.....	1 a 13
9 - Análise dos procedimentos de Instalação – Declaração Prévia	1 a 3
10 - Análise dos procedimentos de Alteração - Notificação	1 e 2
11 - Análise dos procedimentos de Alteração – Declaração Prévia	1 e 2
12 - Análise dos prazos médios de execução dos processos	1 e 2
13 - Ofício da DRAPLVT, de 01/03/2013, para a DGAV	1
14 - Reunião com a FIPA, em 21/02/2013.....	1 a 7
15 - Memorandum da DRAPC relativo à plataforma AMA.....	1 e 2
16 - Extrato do registo na plataforma AMA do processo BIOCARNES LDA.....	1 e 2
17 - Atas de reuniões da DRAPC no âmbito do REAI.....	1 a 9
18 - Respostas das DRAP em sede de contraditório	1 a 35
19 - Análise do contraditório.....	1 a 13

ANEXO 1

Metodologia da Auditoria

Para a prossecução da presente auditoria foi adotada a seguinte metodologia, a qual compreendeu as fases de planeamento, execução e relatório, conforme indicado:

Planeamento	<ul style="list-style-type: none">• Recolha e análise da legislação aplicável;• Recolha e análise de dados estatísticos sobre o universo das indústrias alimentares;• Seleção da amostra por sectores de atividade e regiões;• Análise da documentação e informação fornecida pela AMA, I.P. e pelas DRAP;• Elaboração de <i>Check-lists</i> de análise (organização e avaliação dos processos);
Execução	<ul style="list-style-type: none">• Verificações, no âmbito da amostra selecionada, junto dos serviços das DRAPC, DRAPLVT e DRAPAL, de alguns estabelecimentos industriais e da Federação das Indústrias Portuguesas Agroalimentares:<ul style="list-style-type: none">✓ Avaliação do sistema de licenciamento implementado;✓ Avaliação do cumprimento da legislação por parte das autoridades com competência na matéria;✓ Análise de processos e da informação constante na plataforma informática;✓ Visitas a estabelecimentos industriais para efeitos de cruzamento de dados e avaliação do cumprimento da legislação;✓ Acompanhamento de uma vistoria conjunta coordenada pela DRAPC.• Sistematização e análise das constatações;
Relatório	<ul style="list-style-type: none">• Elaboração do projeto de relatório;• Análise do contraditório e redação do relatório final;• Organização dos papéis de trabalho.

UNIVERSO

INDÚSTRIAS ALIMENTARES - LICENCIAMENTO COORDENADO PELAS DRAP

Número de processos de licenciamento concluídos em 2012 (REAL)												
Atividade económica (Subclasse CAE - Rev. 3)	Norte	%	Centro	%	Lisboa	%	Alentejo	%	Algarve	%	Total	%
10110: Abate de gado (produção de carne)	3	3,9	2	2,6	18	23,4	0	0,0	0	0,0	23	29,9
10120: Abate de aves (produção de carne)	0	0,0	1	1,3	3	3,9	0	0,0	0	0,0	4	5,2
10130: Fabricação de produtos à base de carne	0	0,0	3	3,9	0	0,0	1	1,3	3	3,9	7	9,1
10201: Preparação de produtos da pesca e da aquicultura	0	0,0	0	0,0	5	6,5	0	0,0	1	1,3	6	7,8
10202: Congelação de produtos da pesca e da aquicultura	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10203: Conservação de produtos da pesca e da aquicultura em azeite e outros óleos vegetais e outros molhos	0	0,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,3
10204: Salga, secagem e outras atividades de transformação de produtos da pesca e aquicultura	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10310: Preparação e conservação de batatas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10320: Fabricação de sumos de frutos e de produtos hortícolas	0	0,0	0	0,0	2	2,6	0	0,0	0	0,0	2	2,6
10391: Congelação de frutos e de produtos hortícolas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10392: Secagem e desidratação de frutos e de produtos hortícolas	0	0,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,3
10393: Fabricação de doces, compotas, geleias e marmelada	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	1	1,3
10394: Descasque e transformação de frutos de casca rija comestíveis	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	0	0,0	1	1,3
10395: Preparação e conservação de frutos e de produtos hortícolas por outros processos	0	0,0	2	2,6	1	1,3	1	1,3	0	0,0	4	5,2
10411: Produção de óleos e gorduras animais brutos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10412: Produção de azeite	2	2,6	3	3,9	0	0,0	9	11,7	1	1,3	15	19,5
10510: Indústrias do leite e derivados	1	1,3	1	1,3	1	1,3	1	1,3	0	0,0	4	5,2
10893: Fabricação de outros produtos alimentares diversos, n.e.	0	0,0	0	0,0	3	3,9	0	0,0	0	0,0	3	3,9
10911: Fabricação de pré-misturas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10912: Fabricação de alimentos para animais de criação (exceto para aquicultura)	0	0,0	1	1,3	4	5,2	0	0,0	0	0,0	5	6,5
10913: Fabricação de alimentos para aquicultura	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
10920: Fabricação de alimentos para animais de companhia	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAIS	6	7,8	15	19,5	39	50,6	12	15,6	5	6,5	77	100
	77										88,3 % setores	

Fonte: Dados fornecidos pelas DRAP e pela AMA I.P.; Quadro extraído em Fevereiro de 2013.

SELEÇÃO DA AMOSTRA

- (1) O método de seleção da amostra, não estatístico, teve por base a eleição dos seguintes critérios:
- a) Regiões geográficas com maior número de estabelecimentos industriais na área alimentar, cujos processos de licenciamento foram concluídos em 2012;
 - b) Atividades económicas (CAE) mais representativas na indústria alimentar;
 - c) Risco associado a cada atividade.
- (2) A aplicação do critério mencionado em (1)a), através da recolha de informações junto das DRAP e da AMA, permitiu delimitar o universo, o qual totaliza 77 estabelecimentos distribuídos por região geográfica da seguinte forma:
- Lisboa e Vale do Tejo – 39
 - Centro – 15
 - Alentejo – 12
 - Norte – 6
 - Algarve – 5
- (3) No âmbito do critério referido em (1)b) foram ordenadas as atividades económicas por representatividade a nível nacional, com a posterior aferição do respetivo peso percentual em cada região geográfica:

Quadro 1 – Atividades económicas mais representativas






Quadro 2 – Principais oito indústrias por região

Nº Estabelecimentos por Localização Geográfica (NUTS 2) e Atividade Económica										
Atividade económica (Subclasse CAE - Rev. 3)	Norte	%	Centro	%	LVT	%	Alentejo	%	Algarve	%
10110: Abate de gado (produção de carne)	3	3,9	2	2,6	18	23,4	0	0,0	0	0
10412: Produção de azeite	2	2,6	3	3,9	0	0,0	9	11,7	1	1,3
10130: Fabricação de produtos à base de carne	0	0,0	3	3,9	0	0,0	1	1,3	3	3,9
10201: Preparação de produtos da pesca e da aquicultura	0	0,0	0	0,0	5	6,5	0	0,0	1	1,3
10912: Fabricação de alimentos para animais de criação (exceto para aquicultura)	0	0,0	1	1,3	4	5,2	0	0,0	0	0,0
10120: Abate de aves (produção de carne)	0	0,0	1	1,3	3	3,9	0	0,0	0	0,0
10395: Preparação e conservação de frutos e de produtos hortícolas por outros processos	0	0,0	2	2,6	1	1,3	1	1,3	0	0,0
10510: Indústrias do leite e derivados	1	1,3	1	1,3	1	1,3	1	1,3	0	0,0
TOTAL ESTABELECEMENTOS E %	6	7,8	13	16,9	32	41,6	12	15,6	5	6,5
REPRESENTATIVIDADE TOTAL					68	88,4				

Fonte: Dados fornecidos pelas DRAP e pela AMA; Quadro extraído em Fevereiro de 2013.

- (4) Com base nos elementos disponibilizados pelas unidades de intervenção da IGAMAOT¹, relativos ao número e tipo de infrações detetadas entre 2003 e 2012 nos estabelecimentos que desenvolvem as referidas atividades industriais, foi apurado o risco aludido em (1)c) ao nível do licenciamento e em termos ambientais:

¹ Áreas de Intervenção de Controlo e Inspeção das Atividades com Incidência Ambiental (CIA) e de Auditoria e Controlo Técnico à Atividade Inspetiva (ACT).

AD
 MB

Quadro 3 – Atividades onde se verificaram mais infrações

Atividade (Subclasse CAE – Rev. 3)	Total de infrações (ambientais e licenciamento)	Região					Infrações licenciamento	
		Norte	Centro	LVT	AI	Alg	LVT	Centro
10510: Indústrias do leite e derivados	122	20	52	29	20		1	
10130: Fabricação de produtos à base de carne	108	37	38	27	6			
10110: Abate de gado (produção de carne)	79	18	18	37	5		1	
10412: Produção de azeite	66	25	23	5	9	3		1
10120: Abate de aves (produção de carne)	55	7	17	31				
10912: Fabric. alim. animais criação (sem aquicultura)		3	9	35	6		1	1
10911: Fabricação de pré-misturas	25	2	11	9	2			1
10203: Conserv. prod. pesca e aquicultura em azeite e outros óleos vegetais/outros molhos	24	11	3	3	1	6		
10204: Salga, secagem e outras ativ. transform. prod. pesca e aquicultura			14	8		1		1
10395: Prep. e conserv. frutos e prod. hortícolas por outros processos	22		7	8	6		1	
10893: Fabricação outros produtos alimentares diversos	18	1	5	11			1	
10201: Preparação produtos pesca e da aquicultura	13	2	2	9				
10320: Fabricação sumos frutos e produtos hortícolas	8			6		2		
10391: Congelamento frutos e produtos hortícolas		1	3	4				
10202: Congelamento produtos pesca e aquicultura	7	1		3	2	1		
10394: Descasque e transf. frutos casca rija comestíveis		4	1			2		
10920: Fabricação alimentos animais de companhia	5			2		2	1	
10310: Preparação e conservação de batatas	4		2	2				
10392: Secagem e desidrat. frutos e produtos hortícolas	3			2			1	
10393: Fabricação doces, compotas, geleias e marmelada	2	1		1				
10411: Produção óleos e gorduras animais brutos					2			
TOTAIS	657	133	205	234	57	17	7	4

(5) Não se incluíram a DRAP Norte e a DRAP Algarve, atendendo ao baixo número de estabelecimentos industriais com licenciamento concluído em 2012 e respetiva representatividade em termos nacionais.

- (6) Os processos avaliados incidiram nas DRAP Centro, Lisboa e Vale do Tejo e Alentejo, abrangendo as oito atividades económicas indicadas no Quadro 2. Deste modo foi garantida a análise dos processos de licenciamento industrial na área alimentar, ponderado o seu peso a nível nacional e respetivo risco.
- (7) Face aos dados recolhidos, o número de processos selecionados para **amostra é de 31, correspondente a 41% do universo:**

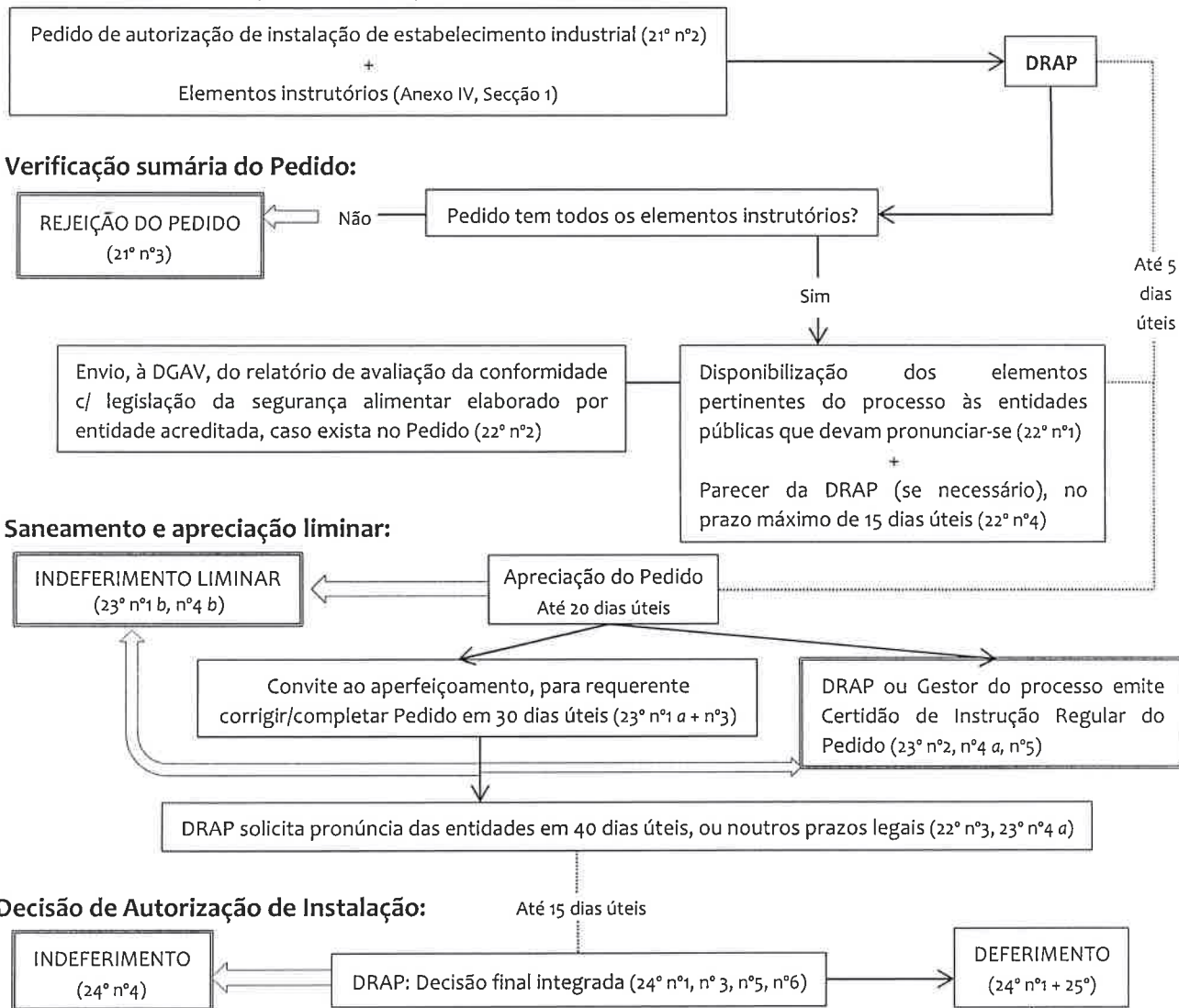
Quadro 4 – Amostra selecionada

AMOSTRA				
Atividade Económica (Subclasse CAE – Rev. 3)	DRAP			Processos
	Centro	LVT	Alentejo	
10110: Abate de gado (produção de carne)	1	6	-	7
10412: Produção de Azeite	3	-	4	7
10130: Fabricação de produtos à base de carne	2	-	1	3
10201: Preparação de produtos da pesca e da aquicultura	-	3	-	3
10912: Fabricação para alimentos para animais de criação (exceto para aquicultura)	1	2	-	3
10120: Abate de aves (produção de carne)	1	1	-	2
10395: Preparação e conservação de frutos e de produtos hortícolas por outros processos	1	1	1	3
10510: Indústrias do leite e derivados	1	1	1	3
TOTAIS	10	14	7	31

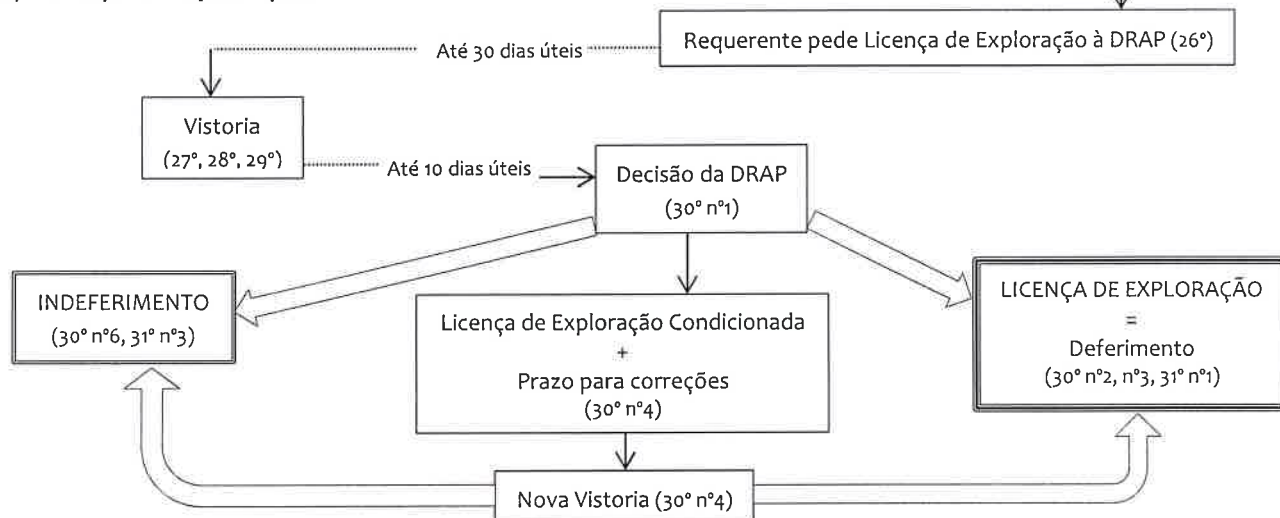
REAI - REGIME DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA – (Indústrias Alimentares Tipo 1)

Fases:

A) Pedido de Autorização de Instalação:



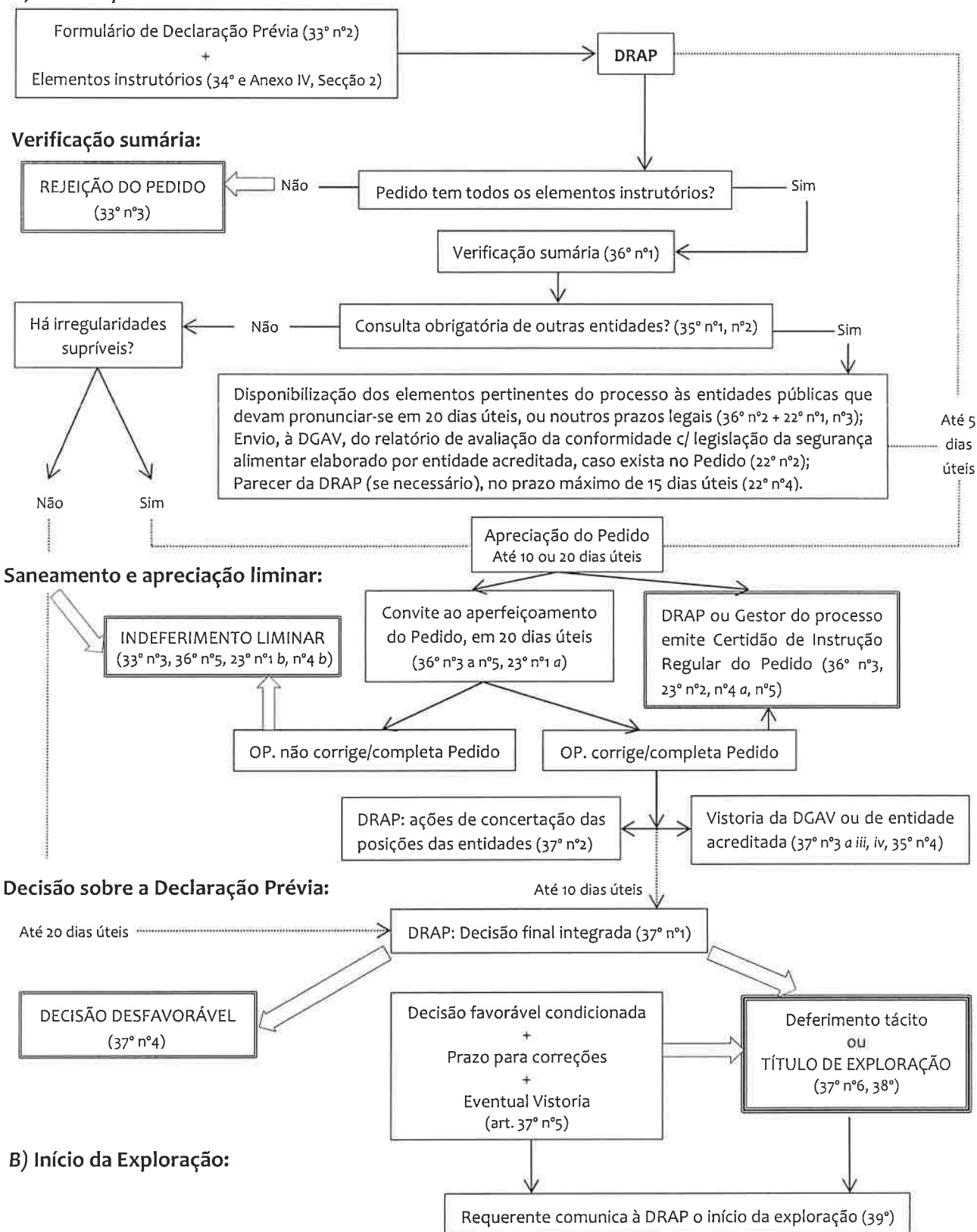
B) Licença de Exploração:



REAI - REGIME DE DECLARAÇÃO PRÉVIA – (Indústrias Alimentares Tipo 2)

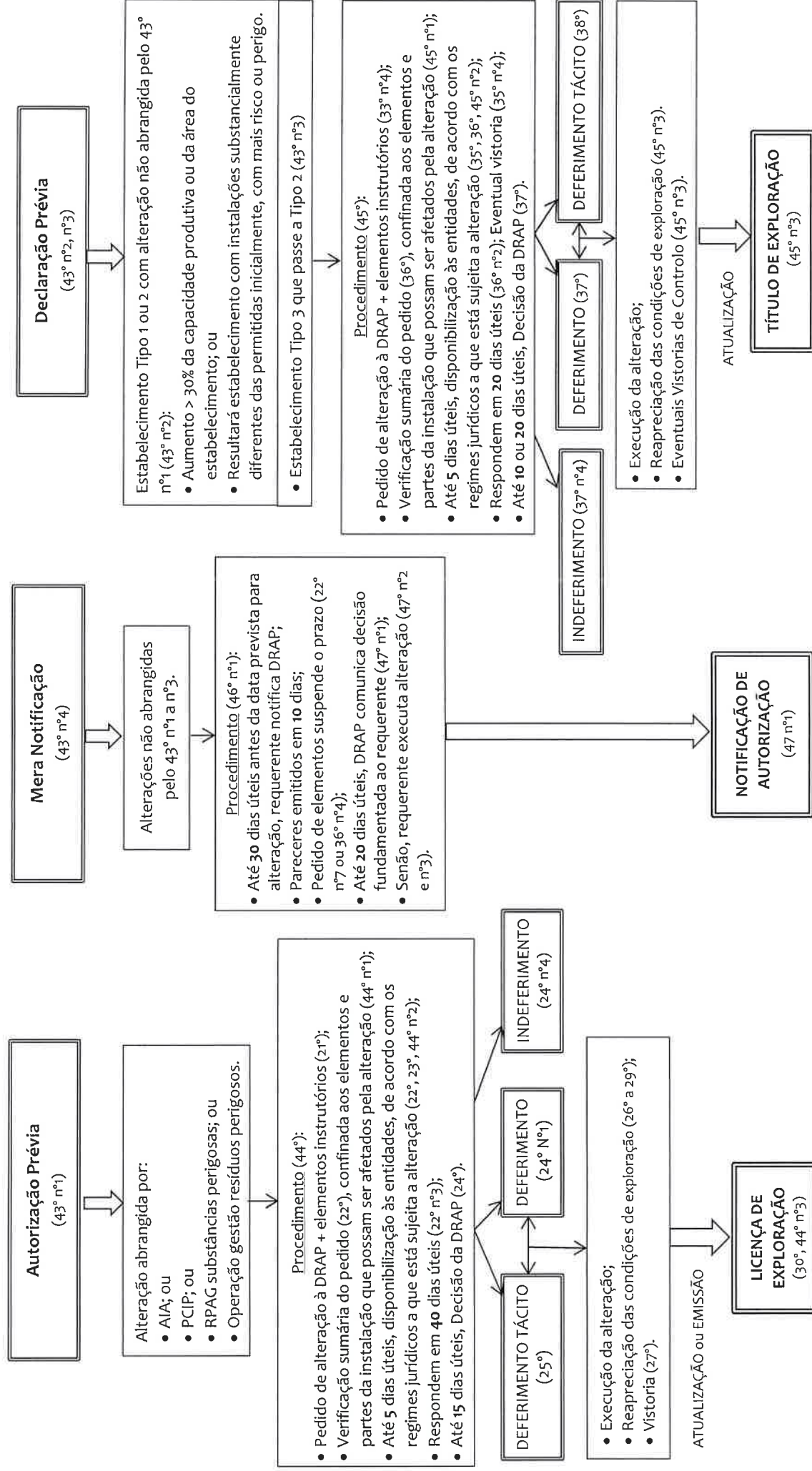
Fases:

A) Declaração Prévia:



ANEXO 3

REAL - REGIME DAS ALTERAÇÕES



Handwritten initials and marks

Breve comparação REAI e SIR

REAI	SIR
<p>Objetivo: simplificar e acelerar o processo de licenciamento industrial e reduzir os respetivos custos, com vista a favorecer a competitividade da economia portuguesa.</p>	<p>Objetivo: facilitar a captação de investidores e a criação de novos projetos nas empresas já estabelecidas, de modo a gerar um ambiente favorável ao investimento privado e ao desenvolvimento industrial, potenciando o crescimento económico e o emprego.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prazos procedimentais (vide os art. 22º, 36º, 37º e 42º, por exemplo). ▪ Procedimentos de controlo e responsabilização dos industriais (vide os art. 6º, 7º, 27º e 48º, por exemplo). ▪ Dever do industrial celebrar seguro de responsabilidade civil nos estabelecimentos de tipos 1 e 2 (art. 7º). ▪ Valor das coimas (art. 57º). ▪ Valor da taxa base (anexo V). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abreviamento geral dos prazos procedimentais, seguido de notificações automáticas através do “Balcão do Empreendedor” (vide o nº 5 do art. 10º, o art. 28º e o anexo IV, por exemplo). ▪ Redução dos procedimentos de controlo prévio e reforço do controlo posterior, acompanhado de maior responsabilização dos industriais e demais entidades intervenientes no processo de licenciamento (vide o art. 4º, a alínea b do nº 3 do art. 26º, o art. 33º, o art. 35º e o art. 36º, por exemplo). ▪ Dever de várias entidades celebrarem seguro de responsabilidade civil nos estabelecimentos de tipos 1 e 2 (art. 4º). ▪ Aumento do valor das coimas (art. 75º). ▪ Aumento do valor da taxa base (anexo V).
<p>Não inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regime das Áreas de Localização Empresarial (ALE) – DL nº 72/2009, de 31 de Março; ▪ Intervenção das entidades acreditadas – DL nº 152/2004, de 30 de Junho. 	<p>Inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regime de criação e instalação das novas Zonas Empresariais Responsáveis (ZER) – art. 43º a 61º; ▪ Acreditação de entidades e intervenção no âmbito do licenciamento industrial – art. 10º, 62º a 70º.
<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Abrangidos por, pelo menos, um dos seguintes regimes: avaliação de impacte ambiental (RJAIA), prevenção e controlo integrados da poluição (RJPCIP), prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas (RPAG), ou operações de gestão de resíduos (RGR) quando estejam em causa resíduos perigosos (art. 4º); ▪ Regime/Procedimento: <i>Autorização Prévia</i> (art. 21º a 32º); ▪ Exercício: <i>Licença de Exploração</i> (art. 30º). 	<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Abrangidos por, pelo menos, um dos seguintes regimes: avaliação de impacte ambiental (RJAIA), prevenção e controlo integrados da poluição (RJPCIP), ou prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas (RPAG) - (art. 11º); ▪ Regime/Procedimento: <i>Autorização Prévia Individualizada</i> ou <i>Autorização Prévia Padronizada</i> (art. 12º, 20º a 24º, 26º a 28º); ▪ Exercício: <i>Título de Exploração</i> ou <i>Título de Instalação e Exploração Padronizada</i> (art. 25º e 29º).



REAI	SIR
<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Não incluídos no tipo 1 e abrangidos por, pelo menos, uma das seguintes situações: potência elétrica > 40 kVA, potência térmica > 8×10^6 kJ/h, ou número de trabalhadores > 15 (art. 4º); ▪ Regime/Procedimento: <i>Declaração Prévia</i> (art. 33º a 39º); ▪ Exercício: <i>Título de Exploração</i> (art. 39º). 	<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Não incluídos no tipo 1 e abrangidos por, pelo menos, uma das seguintes situações: potência elétrica \geq 99 kVA, potência térmica > 12×10^6 kJ/h, número de trabalhadores > 20, necessidade de obtenção de título de emissão de gases com efeito de estufa (TEGEE), ou necessidade de obtenção de alvará/parecer para operações de gestão de resíduos (RGR) - (art. 11º); ▪ Regime/Procedimento: <i>Comunicação Prévia com Prazo</i> (art. 12º, 30º e 31º); ▪ Exercício: <i>Título de Instalação e Exploração</i> (art. 32º).
<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Não incluídos nos tipos 1 e 2, estabelecimentos da atividade produtiva similar e operadores da atividade produtiva local (art. 4º e secções 2 e 3 do anexo I); ▪ Regime/Procedimento: <i>Registo</i> (art. 40º a 42º); ▪ Exercício: <i>Título de Exploração</i> (art. 42º). 	<p>Estabelecimentos Industriais Tipo 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Não incluídos nos tipos 1 e 2 (art. 11º); ▪ Regime/Procedimento: <i>mera Comunicação Prévia</i> (art. 33º); ▪ Exercício: <i>Comprovativos de submissão mera comunicação prévia e pagamento das eventuais taxas</i> (art. 34º).

Processo nº AS/000006/13
 Auditoria ao sistema de licenciamento das indústrias alimentares

PLANO DE AÇÃO - DRAPC
no âmbito da “Auditoria ao Sistema de Licenciamento das Indústrias Alimentares”

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPC	Calendarização prevista
<p>(1)Elabore os normativos e relatórios anuais requeridos pelo regime de licenciamento industrial.</p>	<p>REAL normativos- A elaboração dos normativos previstos pelo Artgº 16º não faz actualmente sentido uma vez que o REAL foi revogado e substituído pelo SIR.</p> <p>SIR normativos – De acordo com o nº1 do Artgº 9º do SIR as entidades intervenientes devem elaborar e manter actualizada toda a informação necessária ao cumprimento das formalidades e atos legalmente estabelecidos.</p> <p>A concretização desta tarefa pressupõe, no âmbito da aplicação do nº 2 do mesmo Artgº que o formato e características da informação sejam definidos na Portaria prevista no Artgº 44 do DL 92/2010 de 26 de Julho, de que se aguarda publicação. Acresce ainda, conforme o estipulado nos nº 5 e 6 do</p>	<p>SIR normativos – elaboração efectuada 30 dias após cumprimento dos nº 2, 5 e 6 do Artigo 9º do SIR;</p>

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPC	Calendarização prevista
	<p>Artº 9º, que compete à DGAE definir as directrizes e os parâmetros comuns e a prestação dos esclarecimentos necessários à aplicação correcta , previsível, eficaz e harmonizada das práticas e procedimentos previstos no SIR.</p> <p>REAL relatórios – Os relatórios previstos no âmbito do Artº 83º tinham como objectivo a revisão do referido regime no prazo de dois anos a contar da data da sua entrada em vigor. A DRAPC tramitou a totalidade dos processos através da plataforma AMA que permite a disponibilização dos elementos estatísticos que a AMA considerou relevantes relativos à tramitação dos procedimentos e do qual resultou o relatório do triénio 2009-2012 elaborado pela AMA, o qual se anexa. Assim foi entendido desta DRAP não proceder à elaboração de qualquer relatório adicional.</p>	

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPC	Calendarização prevista
	<p>SIR relatório – Não estando legalmente previsto a elaboração de relatórios anuais entende esta DRAP sugerir como boa prática a preparação da plataforma informática por parte da AMA no sentido de poderem ser extraídos elementos estatísticos relevantes para as entidades intervenientes e público em geral, relativos à tramitação dos procedimentos previstos no SIR</p>	
<p>(2)Assegure a pronúncia de todas as entidades públicas reputadas importantes para a apreciação dos processos, atento o disposto no art. 14.º do SIR.</p>	<p>Acompanhamento da execução processual em reunião mensal com os gestores de processo</p>	<p>Em execução</p>
<p>(3)Garanta o cumprimento dos prazos, tendo presente o anexo IV do SIR.</p>	<p>Acompanhamento da execução processual e cumprimento dos diversos prazos por parte dos gestores de processo, monitorados em reuniões mensais. Reiterar junto das diversas entidades intervenientes a necessidade de cumprimento dos prazos de resposta previstos na lei.</p>	<p>Reuniões em execução Informação à Direção com proposta à AMA.</p>

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPC	Calendarização prevista
<p>(4)Elabore um plano de controlo para verificação das condições e das alterações realizadas pelos industriais, e articulem o mesmo com a DGAV.</p>	<p>Sugerir à AMA a introdução na plataforma de interoperabilidade de sistemas de alerta dirigidos às diversas entidades intervenientes, relativamente ao cumprimento dos prazos estipulados.</p> <p>No âmbito da aplicação das orientações previstas nos artº 39, 40º e 41º do SIR, referentes ao regime de alterações, a DRAP Centro cumpre os procedimentos de controlo e verificação das alterações efectuadas mediante a realização de vistorias conjuntas com as entidades chamadas a pronunciar-se. Tal procedimento não é correspondido por parte de outras entidades, nomeadamente a DGAV, em que no âmbito de controlos oficiais realizam vistorias de verificação, impondo condições de funcionamento e estruturais que não são comunicadas à entidade coordenadora do licenciamento, ficando assim comprometido o artº 7º que determina um cadastro electrónico único dos</p>	<p>Em execução.</p>

My

5

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPC	Calendarização prevista
	estabelecimentos industriais, permanentemente disponível e atualizado para consulta.	
(5) Reporte à ASAE sempre que detetem indícios de contraordenações.	Instituir a referida prática junto dos gestores de processo.	Em execução
(6) Diligencie a regularização da apreciação técnica no processo referido no ponto (83).	O processo de licenciamento da unidade em causa foi objecto de apreciação técnica não estando a sua implementação concluída. No que se refere ao licenciamento dos equipamentos sob pressão a DRAPC consultou atempadamente a DREC no âmbito do REAI, tendo recebido como resposta tratar-se de um licenciamento autónomo, a decorrer em paralelo com o REAI. A DRAPC compromete-se a proceder à verificação de todas as condicionantes impostas, no final do prazo para a execução do projecto	Comunicação à entidade coordenadora, pelo requerente, da data de início da exploração ao abrigo do nº13 do Artig 32º do SIR



**GOVERNO DE
PORTUGAL**

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

PLANO DE AÇÃO - DRAPLVT
no âmbito da “Auditoria ao Sistema de Licenciamento das Indústrias Alimentares”

Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPLVT	Calendarização prevista
<p>(1)Elabore os normativos e relatórios anuais requeridos pelo regime de licenciamento industrial.</p>	<p>Dar continuidade à elaboração dos relatórios anuais, bem como à actualização do manual de procedimentos sempre que as alterações à tramitação dos processos a isso obriguem.</p>	<p>A elaboração do relatório está prevista para janeiro de cada ano. Próximo será elaborado em janeiro de 2014.</p> <p>A actualização da NP não é calendarizável. Depende da ocorrência de alterações que a isso justifiquem.</p>
<p>(2)Assegure a pronúncia de todas as entidades públicas reputadas importantes para a apreciação dos processos, atento o disposto no art. 14.º do SIR.</p>	<p>Dar continuidade à submissão dos processos às entidades públicas reputadas para apreciação, conforme decisão dos gestores de cada processo em articulação com a responsável pelo serviço (Chefe de Divisão de Licenciamento).</p>	<p>Não calendarizável. De acordo com a receção de processos sujeitos a submissão às entidades públicas.</p>

Anexo 18

18

.



Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPLVT	Calendarização prevista
(3) Garanta o cumprimento dos prazos, tendo presente o anexo IV do SIR.	Assegurar o cumprimento dos prazos estabelecidos pelo anexo IV do SIR em todos os processos.	Não calendarizável. De acordo com a receção dos processos sujeitos a pronúncia de entidades públicas.
(4) Elabore um plano de controlo para verificação das condições e das alterações realizadas pelos industriais, e articulem o mesmo com a DGAV.	Elaboração de plano de controlo.	Setembro de 2013.
(5) Reporte à ASAE sempre que detetem indícios de contraordenações.	Reportar todos os casos à ASAE.	Não calendarizável. Dependente dos casos detetados.
(6) Na qualidade de Entidade Regional da Reserva Agrícola Nacional, promova junto da CM do Cadaval as diligências necessárias à resolução do processo de incumprimento referido em (41).	Envio de comunicação à Câmara Municipal do Cadaval e à SAPEBA – Sociedade Agro-Pecuária, Lda., para efeitos da necessidade das instalações da unidade industrial de fabrico de rações, localizada na Rua da Liberdade, Areeiro, Adão Lobo, Cadaval, serem regularizadas (legalizadas) no âmbito do regime jurídico da RAN.	Agosto de 2013.



Recomendação – IGAMAOT	Ação a implementar pela DRAPLVT	Calendarização prevista
<p>(7) Corrija a aplicação das taxas das vistorias efetuadas ao estabelecimento mencionado em (86).</p>	<p>A segunda vistoria de 2012 foi cobrada com base em valores do RELAI, uma vez que todo o processo tramitou ao abrigo deste regime. Logo a taxa cobrada está nos valores corretos.</p> <p>Irá proceder-se à cobrança de taxa relativa à primeira vistoria de 2012.</p>	<p>Setembro de 2013.</p>
<p>(8) Retifique a situação irregular de titularidade do licenciamento relatada no ponto (63).</p>	<p>Informar os atuais titulares da licença (CAPA) e os que atualmente se encontram em laboração (OMNIFISH) da necessidade de proceder a pedido de averbamento da titularidade de CAPA para OMNIFISH.</p>	<p>OMNIFISH informada em março de 2013 (vistoria DRAPLVT/IGAMAOT).</p> <p>Envio de ofício a CAPA e OMNIFISH – setembro de 2013.</p>

ANEXO 18

20



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

A m. H. José
P. e G. Almeida
sem, per. n. h. h.

DIREÇÃO-GERAL DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	
Arada E/	9450 / 13 SE
a	21 / 08 / 13 Rub. 1

Ao
 IGAMAOT - Inspeção Geral da Agricultura, do Mar,
 do Ambiente e do Ordenamento do Território
 Rua de O Século, nº 51
 1249-033 LISBOA

Teresa B. 13
Inspetora D.

Sua referência (Your reference) N.º: S/6316/13/SE Proc.:	Sua data (Your date) 22/07/2013	Nossa referência (Our reference) N.º: OFIC/823/2013/DLCP Proc.: 517/001/002	Data 2013-08-12
---	---------------------------------------	--	--------------------

ASSUNTO: Relatório Preliminar da "Auditoria ao Sistema de Licenciamento das Industrias Alimentares"

Reportando-nos ao v/ofício e referência e apreciado o projeto de relatório e respetivo plano de ação apresentamos os comentários apositados:

- Sobre o relatório:
Retrato fiel da conformidade legal, eficiência e eficácia dos procedimentos do licenciamento das indústrias alimentares implementadas na DRAPAL, pelo que nada temos a obstar ao mesmo.
- Sobre o plano de ação:
 - 1) "Elabore os normativos e relatórios anuais requeridos pelo regime de licenciamento industrial" - Para colmatar esta lacuna está em conceção uma aplicação informática (ORACLE) para monitorização dos processos REAI/SIR em curso e informação do universo das agro-indústrias licenciadas ao abrigo do REAI, da responsabilidade da DRAPAL enquanto entidade coordenadora.
Está também em conceção um "Manual de Procedimentos" para SIR com particular ênfase na tramitação processual.
No final do corrente ano será elaborado um relatório com os elementos relevantes do REAI nos anos 2012 e 1º semestre de 2013, conforme previsto no nº 2 do art.º 83º do DL 209/2008.
O mesmo procedimento será adotado para o SIR no prazo de 2 anos conforme previsto no n.º 1 do art.º 6º do DL 169/2012.
 - 2) "Assegure a pronúncia de todas as entidades públicas reputadas importantes para a apreciação dos processos, atento o disposto no art.º 14º do SIR " por norma e a partir de novembro de 2012 este procedimento é assegurado e supervisionado pelo Superior Hierárquico, o lapso identificado no anexo 8 foi uma situação pontual.
 - 3) "Garanta o cumprimento dos prazos, tendo presente o anexo IV do SIR."
A DRAPAL tem zelado pelo rigoroso cumprimento dos prazos regulamentares estabelecidos, contudo, o atraso na emissão de pareceres por parte das entidades intervenientes no processo, tem posto em causa a emissão da licença de exploração no prazo legal. A DRAPAL não tem hierarquia sobre aquelas entidades pelo que é difícil gerir e concluir o processo no prazo estabelecido.



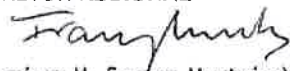
GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

- 4) "Elabore um plano de controlo para verificação das condições e das alterações realizadas pelos Industriais e articulem o mesmo com a DGAV." Conforme é referenciado no Ponto 1 está em conceção uma aplicação informática para a monitorização dos processos REAI/SIR e na qual está previsto o registo de todas as vistorias e acompanhamentos aos estabelecimentos industriais, bem como, o registo do cumprimento de todas as condicionantes apresentadas pelas diferentes entidades. Tentaremos até ao final de 2013, articular com a DGAV, na elaboração de um plano de controlo para a verificação das condições/alterações realizadas pelos diferentes industriais.
- 5) "Reporte à ASAE sempre que detetem indícios de contraordenações". Prevemos com a implementação da aplicação informática, aumentar o número de vistorias/accompanhamento aos estabelecimentos industriais. Passaremos de imediato a reportar à ASAE, todos os indícios eventualmente detetados e que possam originar contraordenações.
- 6) "Equacione o reforço dos seus recursos humanos afetos ao licenciamento considerando a referencia no ponto (78)." Estamos conscientes da limitação detetada, pelo que nos encontramos a ultimar esforços para reforçar os recursos humanos afetos a esta área do licenciamento. Para o efeito pretendemos reforçar até ao final do corrente ano, a equipa com mais um técnico superior.
- 7) "Corrija a aplicação das taxas das vistorias efetuadas ao estabelecimento mencionado em (86)" - Não aplicável à DRAPAL
- 8) "Retifique a situação irregular de titularidade do licenciamento relatado no ponto (63)" - Não aplicável à DRAPAL.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL


(Francisco M. Santos Murteira)

DRAP Alentejo
OFIC/823/2013/DLCP
19-08-2013



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref. (5)	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP Centro	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
	<p>de apurar os motivos da ultrapassagem do prazo. Se a situação não for imputável ao requerente, as DRAP não indeferem o pedido.</p> <p>Face ao exposto, entende-se que o prazo legal de 20 dias para o operador corrigir o processo não é coerente com a realidade, tanto mais que nem todos os documentos adicionais podem ser introduzidos diretamente na plataforma AMA.</p> <p>O SIR veio colmatar esta discrepância, estabelecendo expressamente a suspensão do prazo até à receção de elementos adicionais.”</p>			
(96)	<p>“Elaborem os normativos e relatórios anuais requeridos pelo regime de licenciamento industrial;”</p>	<p>“REAL normativos - A elaboração dos normativos previstos pelo Artº 16º não faz atualmente sentido uma vez que o REAL foi revogado e substituído pelo SIR.</p> <p>SIR normativos – De acordo com o nº1 do Artº 9º do SIR as entidades intervenientes devem elaborar e manter atualizada toda a informação necessária ao cumprimento das formalidades e atos legalmente estabelecidos.</p> <p>A concretização desta tarefa pressupõe, no âmbito da aplicação do nº 2 do mesmo Artº que o formato e características da informação sejam definidos na Portaria prevista no Artº 44 do DL 92/2010 de 26 de Julho, de que se aguarda publicação. Acresce ainda, conforme o estipulado nos nº 5 e 6 do Artº 9º, que compete à DGAE definir as diretrizes e os parâmetros comuns e a prestação dos esclarecimentos necessá-</p>	<p>A recomendação formulada pela IGAMAOT é de âmbito geral, naquilo que, evidentemente, seja exequível e para situações futuras.</p> <p>No que toca aos normativos, recorde-se que o art. 11º (“Aplicação no tempo”), do diploma que aprovou o SIR, prevê a aplicação do REAL aos processos em curso na data de entrada em vigor do novo regime.</p> <p>Quanto à elaboração dos relatórios anuais, estes consistiam numa obrigatoriedade estipulada no nº 2 do art. 83º do REAL e, ao contrário do aludido pela DRAPC, encontram-se novamente previstos no nº 2 do art. 6º do diploma que aprova o SIR.</p> <p>Considera-se pertinente a sugestão de adaptação da plataforma informática AMA no sentido de propiciar a extração de elementos</p>	<p>Texto aditado a negrito:</p> <p>(69) (...) Em sede de contraditório, a DRAPC sublinhou também a importância da disponibilização na plataforma de elementos estatísticos relevantes para as entidades intervenientes e público em geral, relativos à tramitação dos procedimentos previstos no SIR.</p>



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref. (5)	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP Centro	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
		<p>rios à aplicação correta, previsível, eficaz e harmonizada das práticas e procedimentos previstos no SIR. REAI relatórios – Os relatórios previstos no âmbito do Artº 83º tinham como objetivo a revisão do referido regime no prazo de dois anos a contar da data da sua entrada em vigor. A DRAP tramitou a totalidade dos processos através da plataforma AMA que permite a disponibilização dos elementos estatísticos que a AMA considerou relevantes relativos à tramitação dos procedimentos e do qual resultou o relatório do triénio 2009-2012 elaborado pela AMA, o qual se anexa. Assim foi entendimento desta DRAP não proceder à elaboração de qualquer relatório adicional.</p> <p>SIR relatório – Não estando legalmente previsto a elaboração de relatórios anuais entende esta DRAP sugerir como boa prática a preparação da plataforma informática por parte da AMA no sentido de poderem ser extraídos elementos estatísticos relevantes para as entidades intervenientes e público em geral, relativos à tramitação dos procedimentos previstos no SIR.</p> <p>Calendarização prevista: SIR normativos – elaboração efetuada 30 dias após cumprimento dos nº 2, 5 e 6 do Artigo 9º do SIR;”</p>	<p>estatísticos relevantes, pelo que a mesma será inserida no Relatório.</p>	
(97)	"Assegurem a pronúncia de todas as entidades públicas reputadas importantes para a apreciação dos processos, atento o disposto no art. 14.º do SIR;"	"Acompanhamento da execução processual em reunião mensal com os gestores de processo. Calendarização prevista: Em execução."	Afigura-se que além da presente medida programada, que releva na harmonização de procedimentos, se justifica maior acompanhamento do gestor nas fases iniciais do	



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref.	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP Centro	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
(98)	"Garantam o cumprimento dos prazos, tendo presente o anexo IV do SIR,"	"Acompanhamento da execução processual e cumprimento dos diversos prazos por parte dos gestores de processo, monitorados em reuniões mensais. Reiterar junto das diversas entidades intervenientes a necessidade de cumprimento dos prazos de resposta previstos na lei. Sugerir à AMA a introdução na plataforma de interoperabilidade de sistemas de alerta dirigidos às diversas entidades intervenientes, relativamente ao cumprimento dos prazos estipulados. Calendarização prevista: Reuniões em execução. Informação à Direção com proposta à AMA."	processo, de molde a garantir a célere notificação de todas as entidades relevantes. Consideram-se pertinentes as diligências programadas para prosseguimento do aperfeiçoamento do sistema.	
(99)	"Elaborem um plano de controlo para verificação das condições e das alterações realizadas pelos industriais, e articulem o mesmo com a DGAV,"	"No âmbito da aplicação das orientações previstas nos art.ºs 39, 40º e 41º do SIR, referentes ao regime de alterações, a DRAP Centro cumpre os procedimentos de controlo e verificação das alterações efetuadas mediante a realização de vistorias conjuntas com as entidades chamadas a pronunciar-se. Tal procedimento não é correspondido por parte de outras entidades, nomeadamente a DGAV, em que no âmbito de controlos oficiais realizam vistorias de verificação, impondo condições de funcionamento e estruturais que não são comunicadas à entidade coordenadora do licenciamento, ficando assim comprometido o art.º 7º que determina um cadastro eletrónico único dos estabelecimentos industriais, permanentemente disponível e atualizado para consulta."	A medida proposta deverá ser reforçada no sentido da implementação de melhor articulação. Considera-se pertinente evidenciar no Relatório as dificuldades reportadas, que importa corrigir.	Texto alterado a negrito: (38) Em sede de contraditório, a DRAPC reiterou estas limitações, sublinhando que no âmbito dos controlos oficiais, a DGAV impõe condições estruturais e de funcionamento que não são comunicadas à entidade coordenadora do licenciamento, ficando comprometido o art.º 7º do REAI, que determina um cadastro eletrónico único dos estabelecimentos industriais, permanentemente disponível e atualizado para consulta.

A

5



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref.	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP Centro	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
(101) (5)	"Diligencie a regularização da apreciação técnica no processo referido no ponto (83)."	<p>temente disponível e atualizado para consulta. Calendarização prevista: Em execução."</p> <p>"O processo de licenciamento da unidade em causa foi objeto de apreciação técnica não estando a sua implementação concluída. No que se refere ao licenciamento dos equipamentos sob pressão a DRAP consultou atempadamente a DREC no âmbito do REAI, tendo recebido como resposta tratar-se de um licenciamento autónomo, a decorrer em paralelo com o REAI.</p> <p>A DRAP compromete-se a proceder à verificação de todas as condicionantes impostas, no final do prazo para a execução do projeto.</p> <p>Calendarização prevista: Verificação de todas as condicionantes impostas, após a comunicação à entidade coordenadora, pelo requerente, da data de início da exploração ao abrigo do nº13 do Artigo 32º do SIR."</p>	<p>Vide análise a título do ponto (40).</p>	

ANEXO



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref. (§)	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP LVT	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
(60)	<p>ções não se encontravam concluídas.</p> <p>Acresce mencionar que no âmbito da segurança alimentar as vistorias são desde logo pagas pelo requerente no início do processo. Caso as mesmas não sejam realizadas, o operador não é ressarcido da despesa. Nesta conformidade, salvo melhor opinião, afigura-se que as vistorias deveriam ser objeto de pagamento apenas se efetivadas.”</p>	<p>“Não há vistorias de controlo nos processos analisados, o que não significa que não se façam. São programadas de acordo com a disponibilidade. De abril a julho já foram feitas 7 e para agosto de 2013 estão programadas 4.”</p>	<p>Esta observação em nada contraria o que foi afirmado no Relatório, o qual resultou das diligências efetuadas pela IGAMAOT, em sede de execução de auditoria, antes de abril de 2013. Não obstante, a iniciativa será relevante.</p>	<p>Texto aditado a negrito:</p> <p>(60) (...) Em sede de contraditório, a DRAPLVT informou da realização de sete controlos, que ocorreram após a execução da auditoria, encontrando-se quatro programados.</p>
(83)	<p>“A apreciação técnica dos processos afigura-se, em regra, adequada.</p> <p>(...) A DRAPLVT licenciou um operador em solo da Reserva Agrícola Nacional, pelo que a CM do Cadaval manifestou intenção de impedir a exploração industrial, conforme referido em (41)”.</p>	<p>“A DRAPLVT não licenciou a indústria em Reserva Agrícola. O processo vinha já licenciado da anterior entidade coordenadora, tendo a DRAPLVT apenas efetuado vistoria de reexame de acordo com a lei. A DRAPLVT desconhece a alegada intenção da CM do Cadaval de impedir a exploração industrial, que aqui é referida.”</p>	<p>Aceita-se a observação, pelo que o Relatório será retificado em conformidade.</p>	<p>Texto alterado a negrito:</p> <p>(83)... A DRAPLVT atualizou a licença de exploração industrial de um operador em solo da Reserva Agrícola Nacional, pelo que a CM do Cadaval alertou para a necessidade de “autorização da entidade de que gere a RAN”, conforme referido em (41).</p>
(86)	<p>“Nos processos analisados foram cobradas as respetivas taxas, as quais se encontram evidenciadas na plataforma AMA e cujo cálculo é</p>	<p>“Remete-se para o referido nos comentários ao Ponto 56.”</p>	<p>Vide análise a título do ponto (56).</p>	

IGAMAOT

Handwritten signature and initials



Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref.	Relatório IGAMAOT	Observações DRAP LVT	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
(5)	<p>apurado automaticamente pelo sistema informático. Tal não sucedeu num processo na DRAPLVT, em que, das duas vistorias realizadas em 2012, uma não foi paga e o pagamento da outra teve por base uma taxa desatualizada, conforme mencionado em (53), (54) e (56)."</p>			
(103)	<p>"Corrija a aplicação das taxas das vistorias efetuadas ao estabelecimento mencionado em (86);"</p>	<p>"A segunda vistoria de 2012 foi cobrada com base em valores do RELAI, uma vez que todo o processo tramitou ao abrigo deste regime. Logo a taxa cobrada está nos valores corretos. Irá proceder-se à cobrança de taxa relativa à primeira vistoria de 2012. Calendarização prevista: Setembro de 2013."</p>	<p>Vide análise a título do ponto (56).</p>	

Análise das respostas das DRAP, em sede de contraditório, ao Projeto de Relatório da IGAMAOT

Ref.	Relatório IGAMAOT	Observações DRAPAL	Análise IGAMAOT	Efeitos no Relatório
(1) a (108)		"Sobre o relatório: Retrato fiel da conformidade legal, eficiência e eficácia dos procedimentos do licenciamento das indústrias alimentares implementadas na DRAPAL, pelo que nada temos a obstar ao mesmo."		
(103)	"Corrija a aplicação das taxas das vistorias efetuadas ao estabelecimento mencionado em (86)."	"Não aplicável à DRAPAL."	Estas recomendações foram dirigidas à DRAPLVT.	
(104)	"Retifique a situação irregular de titularidade do licenciamento relatada no ponto (63)."	"Não aplicável à DRAPAL."		

WJGX