



Tribunal de Contas

Auditoria aos Sistemas de Controlo da Ajuda aos Produtos Transformados à Base de Tomate, no âmbito do FEOGA-Garantia



Outubro de 2006

Relatório n.º 25/2006-2ª Secção

Proc. n.º 24/2006-Audit



Processo n.º 24/06-Audit

**RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 25/2006-2ª Secção**

**Auditoria aos Sistemas de Controlo
da Ajuda aos Produtos Transformados
à Base de Tomate,
no âmbito do FEOGA-Garantia**



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS	4
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	4
ÍNDICE DE FIGURAS	4
SIGLAS UTILIZADAS.....	5
FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA.....	6
1. SUMÁRIO.....	7
1.1. CONCLUSÕES	7
1.1.1. <i>Relativas às quantidades e montantes pagos</i>	7
1.1.2. <i>Relativas ao funcionamento dos sistemas de controlo</i>	7
1.2. RECOMENDAÇÕES.....	8
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA	9
2.1.1. <i>Fundamento e âmbito</i>	9
2.1.2. <i>Objectivos</i>	9
2.1.2.1. <i>Objectivo Estratégico</i>	9
2.1.2.2. <i>Objectivos Operacionais</i>	9
2.2. METODOLOGIA, TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLO	10
2.2.1. <i>Metodologias e Técnicas</i>	10
2.2.2. <i>Procedimentos adoptados</i>	10
2.3. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES DA AUDITORIA.....	11
2.4. ENTIDADES ENVOLVIDAS.....	11
2.4.1. <i>Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas/Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola</i>	11
2.4.2. <i>Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar</i>	12
2.4.3. <i>Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste</i>	13
2.4.4. <i>Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão</i>	13
2.4.5. <i>Inspecção-Geral de Finanças</i>	13
2.4.6. <i>Outras Entidades</i>	14
2.4.6.1. <i>Serviço Regional de Santarém</i>	14
2.4.6.2. <i>Organização de Produtores</i>	14
2.5. AUDIÇÃO DAS ENTIDADES EM CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	15
3. CARACTERIZAÇÃO DA AJUDA	16
3.1. ENQUADRAMENTO DO SISTEMA DA AJUDA	16
3.1.1. <i>A Organização Comum de Mercado das Frutas e Produtos Hortícolas (OCM)</i>	16
3.2. O SISTEMA DA AJUDA	16
3.3. FUNCIONAMENTO DO PROCESSO DA AJUDA	17
3.3.1. <i>Procedimentos Administrativos</i>	18
3.3.2. <i>Pagamentos e Contabilização</i>	19
3.3.2.1. <i>Apuramento</i>	19
3.3.2.2. <i>Autorização de Pagamento</i>	20
3.3.2.3. <i>Elaboração das Ordens de Pagamento</i>	20
3.3.2.4. <i>Emissão do ofício de Pagamento</i>	20
3.3.2.5. <i>Confirmação Contabilística das Ordens de Pagamento</i>	20
4. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.....	21

4.1.	CONTROLOS EFECTUADOS	21
4.1.1.	<i>Limiares de Transformação</i>	21
4.1.2.	<i>Limiar Nacional</i>	22
4.1.3.	<i>Controlos de Quantidades</i>	22
4.1.4.	<i>Controlo da Qualidade</i>	23
4.1.5.	<i>Controlo de Superfícies</i>	24
4.1.6.	<i>Controlo Após Pagamento</i>	25
4.1.7.	<i>Pagamentos efectuados na campanha de 2004/2005</i>	26
4.1.8.	<i>Certificação de Contas</i>	26
4.2.	BENEFICIÁRIOS CONTROLADOS	27
4.2.1.	<i>APAVE</i>	27
4.2.2.	<i>PROVAPE</i>	28
4.2.3.	<i>PRODULAND</i>	29
4.3.	PAGAMENTOS FORA DO PRAZO.....	29
5.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	31
6.	EMOLUMENTOS	31
7.	DETERMINAÇÕES FINAIS	31
ANEXO 1	33	
ENQUADRAMENTO NORMATIVO	33	
ANEXO 2	35	
ORGANIGRAMAS MADRP / GPPAA / INGA	35	
FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE AJUDAS (INGA)	38	
ANEXO 3	39	
NOTA DE EMOLUMENTOS.....	39	
ANEXO 4	41	
RESPOSTAS DAS ENTIDADES AUDITADAS	41	

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – LIMIARES NACIONAIS DE TRANSFORMAÇÃO DE MATÉRIA-PRIMA FRESCA DE TOMATE	21
QUADRO 2 – CAMPANHAS DO TOMATE DO TRIÉNIO ANTERIOR	22
QUADRO 3 – QUANTIDADES CONTRATADAS	23
QUADRO 4 – QUANTIDADES E MONTANTES PEDIDOS E PAGOS	23
QUADRO 5 – PAGAMENTOS	26
QUADRO 6 – BENEFICIÁRIOS CONTROLADOS.....	27

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – LIMIARES COMUNITÁRIO E NACIONAL (%)	22
---	----

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 – CIRCUITO DA AJUDA AO TOMATE	18
--	----



SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Denominação
AP	Associação de Produtores
CIAC	Comissão Interministerial para os Assuntos Comunitários
DAS	Direcção de Ajudas às Superfícies
DGFCQA	Direcção Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar
DIC	Divisão de Inspeção e Controlo
DRA	Direcção Regional de Agricultura
DRARO	Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste
EM	Estado-Membro
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
GAU	Gabinete de Auditoria
GPEARl	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
GPPAA	Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFADRP	Instituto de Financiamento da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas
IGA	Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
IT	Indústria Transformadora
MADRP	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
OCM	Organização Comum do Mercado
OP	Organização de Produtores
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PTBT	Produtos Transformados à Base de Tomate
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SCAP	Serviço de Controlo Após Pagamento
SGM	Serviço Gestor da Medida
SINGA	Sistema Informático do Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
TC	Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA DE AUDITORIA

EQUIPA TÉCNICA DE AUDITORIA			
TÉCNICOS / ADMINISTRATIVOS		QUALIFICAÇÃO	
COORDENAÇÃO / SUPERVISÃO	Abílio Matos	Lic. Economia	Auditor-Coordenador
COORDENAÇÃO	Nuno Zibaia da Conceição	Lic. Engenharia	Auditor-Chefe
EQUIPA TÉCNICA	João José Caracol Miguel Teresa Fidalgo Fonseca	Lic. em Finanças Mestre em Direito	Auditor TVS de 1.ª classe
APOIO ADMINISTRATIVO E INFORMÁTICO	Kátia Lorena Nobre	Assistente Administrativa Principal	



1. SUMÁRIO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para o ano de 2006, realizou-se a presente auditoria aos “Sistemas de Controlo da Ajuda aos Produtos Transformados à Base de Tomate”, no âmbito do FEOGA-Garantia e relativamente à campanha de 2004/2005, tendo-se apurado as seguintes conclusões:

1.1. Conclusões

1.1.1. Relativas às quantidades e montantes pagos

Os pagamentos relativos à ajuda aos produtos transformados à base de tomate elevaram-se, na campanha de 2004/2005, a €40.401.782, correspondendo a uma quantidade de 1.171.066 toneladas de tomate e a uma superfície plantada de 15.134,05 hectares (cf. 3.3.3 e 4.1.1.);

O limiar comunitário de transformação de matéria-prima fresca de tomate foi fixado, na campanha de 2004/2005, em 8.251.455 toneladas, sendo o limiar nacional de 1.050.000 toneladas, o que representa 12,7 % do total (cf. 4.1.1.);

1.1.2. Relativas ao funcionamento dos sistemas de controlo

- a) O sistema de controlo da ajuda aos produtos transformados à base de tomate é complexo, interdependente e suportado por um elevado número de controlos de índole diversa, o que dificulta a avaliação da eficácia efectiva do sistema;
- b) Na realização do controlo das superfícies, pela Direcção de Inspeção e Controlo do IFADAP/INGA, ocorreram atrasos na integração de dados no sistema informático, implicando, no que se refere à campanha de 2004/2005 e no cômputo geral das 28 Organizações de Produtores (OP) envolvidas, pagamentos fora dos prazos fixados, no montante de €2.653.816,82, o que representa 6,6 % do total dos pagamentos e excede a reserva de 4% admitida (cf. 4.1.5. e 4.3.);
- c) Incumbe ao Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar (GPPAA) manter organizado o registo das Organização de Produtores e promover sinergias com as Direcções Regionais de Agricultura com vista à verificação das condições de manutenção do título de reconhecimento das OP.

Embora se tenha verificado a existência de informação relativa à manutenção dos títulos de reconhecimento das Organizações e Associações de Produtores, contida nas respectivas fichas de controlo e acompanhamento, essa informação é demasiado agregada e pouco desenvolvida, não retratando devidamente as condições de manutenção dos referidos títulos (cf. 4.2.1.);

- d) A Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste (DRARO), na ficha anual de controlo e acompanhamento, não indica um prazo concreto para o suprimento das deficiências detectadas em resultado dos controlos, o que pode tornar pouco eficazes as observações feitas (cf. 4.2.1.).

1.2. Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente relatório de auditoria e resumida nas conclusões que antecedem, recomenda-se às entidades a seguir indicadas que providenciem no sentido de:

Ao IFADAP/INGA

1. Instruir a Direcção de Inspeção e Controlo no sentido de agilizar os controlos de superfícies, de modo a que os resultados dos mesmos possam ser integrados atempadamente no sistema informático, evitando-se, assim, atrasos nos pagamentos da ajuda aos produtos transformados à base de tomate.

Ao Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar

2. Promover esforços e desenvolver sinergias com as DRA no sentido de manter organizado o registo das Organizações de Produtores, de forma a que a informação contida nas fichas de acompanhamento e controlo seja mais desenvolvida, assim permitindo evidenciar melhor as condições de manutenção dos títulos de reconhecimento.

À Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste

3. Assegurar que do relatório/ficha de controlo e acompanhamento das Organizações de Produtores e Associações de Produtores conste o termo do prazo fixado para corrigir as desconformidades resultantes dos controlos efectuados.
4. Implementar, através de acções de *follow up*, o cumprimento das observações constantes dos relatórios de controlo relativas a situações de irregularidade detectadas.



2. INTRODUÇÃO

2.1. Fundamento, Âmbito e Objectivos da Auditoria

2.1.1. Fundamento e âmbito

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para o ano de 2006, nos termos da Resolução da 2.ª Secção n.º 06/05-2.ª Secção, de 7 de Dezembro, realizou-se a presente auditoria orientada aos “Sistemas de Controlo da Ajuda aos Produtos Transformados à Base de Tomate”, no âmbito do FEOGA-secção Garantia.

A referida acção de controlo incidu sobre a campanha de comercialização do tomate 2004/2005, que corresponde ao período decorrido entre 15 de Junho de 2004 e 14 de Junho de 2005¹.

2.1.2. Objectivos

2.1.2.1. Objectivo Estratégico

O objectivo estratégico consistiu na análise da legalidade e da regularidade dos Sistemas de Controlo referentes à ajuda aos “Produtos Transformados à Base de Tomate”.

Pretendeu-se analisar e avaliar o sistema de controlo instituído, nomeadamente, com vista a verificar se o cumprimento adequado das normas nacionais e comunitárias aplicáveis estava assegurado pelas entidades responsáveis.

2.1.2.2. Objectivos Operacionais

Dando sequência ao objectivo estratégico definido, procedeu-se à recolha, análise e apreciação da informação relativa aos seguintes aspectos:

1. Interligação das entidades envolvidas no sistema de controlo da ajuda;
2. Estabelecimento de dispositivos adequados para assegurar a gestão e o controlo da ajuda;
3. Conhecimento dos sistemas de informação utilizados na ajuda;
4. Levantamento do circuito dos recebimentos/pagamentos da ajuda;
5. Contabilização das ajudas atribuídas e forma dos pagamentos efectuados;
6. Verificação do cumprimento das normas comunitárias e nacionais, em matéria de controlo físico e financeiro.

¹ O período seleccionado está de acordo com o disposto no artigo 3º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto.

2.2. Metodologia, Técnicas e Procedimentos de Controlo

A auditoria foi realizada em conformidade com princípios, normas e procedimentos internacionais de auditoria e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC e de acordo com o plano de auditoria e o programa de trabalhos aprovados. Genericamente, procedeu-se à realização de entrevistas com os responsáveis das entidades abrangidas pela auditoria, tendo por base questionários previamente elaborados, bem como à ulterior confirmação, cruzamento e análise da informação recolhida.

2.2.1. Metodologias e Técnicas

Em termos metodológicos, os trabalhos realizados, no contexto da presente acção, foram estruturados em:

- a) Uma fase preliminar, que englobou a execução de tarefas realizadas internamente, nomeadamente, recolha, estudo e análise da legislação nacional e comunitária e demais documentação técnica relevante, em particular, de informação sobre a matéria em apreço disponibilizada pelas entidades incumbidas do controlo interno, bem como a sistematização da informação pertinente;
- b) Uma fase de planeamento, que incluiu reuniões com os responsáveis do IFADAP/INGA e do GPPAA (entidades que têm a seu cargo, respectivamente, o pagamento das ajudas e a coordenação do processo de reconhecimento dos beneficiários), cujo trabalho consistiu na análise da informação, com o objectivo de caracterizar a ajuda e as entidades envolvidas, bem como os circuitos de controlo;
- c) Uma fase de trabalho de campo, que compreendeu a realização de testes aos sistemas de gestão e de controlo do serviço gestor da medida, o levantamento dos circuitos, a aplicação de testes de procedimento aos sistemas implementados e entrevistas com intervenientes no processo de controlo, bem como a aplicação dos questionários especificamente preparados para o efeito.

Nesta fase, procedeu-se ainda à análise de relatórios produzidos por outros órgãos de controlo, à visita aos organismos intervenientes no controlo e às Organizações de Produtores beneficiárias, realizaram-se entrevistas com os responsáveis dessas entidades, tendo por base *check-lists* previamente elaboradas, e efectuaram-se testes de procedimento, testes substantivos e controlos cruzados.

2.2.2. Procedimentos adoptados

Para a realização dos procedimentos definidos, foi elaborada uma lista que compilou todos os beneficiários que receberam ajuda na campanha 2004/2005 e que constituíam o universo total das Organizações de Produtores (OP) e Associações de Produtores (AP), hierarquizada por participações financeiras recebidas e por ordem decrescente dos montantes.

Com base na referida lista, foi seleccionada uma amostra que teve por base um critério de relevância financeira, daí resultando uma selecção das três maiores entidades requerentes, representando um total de cerca de 54% do universo total das Organizações de Produtores.



Os procedimentos decorreram da metodologia definida e tiveram em conta as diversas tipologias de controlo previstas na legislação, tais como:

- ◆ Controlos físicos, administrativos e contabilísticos;
- ◆ Controlo das superfícies;
- ◆ Controlo da qualidade e das quantidades do produto;
- ◆ Controlo após pagamentos;
- ◆ Certificação de contas.

Verificou-se ainda o grau de cumprimento das disposições legais relativas à gestão de devedores e às correcções financeiras aplicáveis à matéria em causa.

2.3. Condicionantes e limitações da Auditoria

Genericamente, a acção decorreu de forma regular, tendo sido disponibilizados à equipa os meios necessários ao adequado desenvolvimento dos trabalhos.

2.4. Entidades envolvidas

No âmbito desta auditoria, as entidades envolvidas foram as seguintes:

2.4.1. Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas/Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

Em 2002, o Governo considerou essencial integrar num único organismo os dois Institutos – IFADAP e INGA² – responsáveis pela totalidade dos apoios nacionais e comunitários à agricultura. E, por virtude da complexidade dessa integração, considerou necessário que a mesma fosse faseada. A integração dos dois Institutos iniciou-se com a criação de um Conselho de Administração único³, mantendo cada um deles, no entanto, personalidade jurídica autónoma, autonomia administrativa e financeira e prestação de contas em separado.

Ao INGA, agora gerido conjuntamente com o IFADAP, por um Conselho de Administração único, compete “assegurar (...) a aplicação e o controlo harmonizado das regras comunitárias relativas ao FEOGA-

² O IFADAP-Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas tem por missão a promoção do desenvolvimento da agricultura e das pescas, através de esquemas de financiamento, directo ou indirecto de actividades de funcionamento dos sistemas de apoio de ajudas comunitárias e nacionais aos sectores da Agricultura, do FEOGA-Orientação, bem como, entre outras, as de assegurar o acompanhamento, a fiscalização e o controlo de programas e projectos apoiados por ajudas nacionais e comunitárias, conforme prescrito nos Estatutos aprovados pelo Decreto-lei n.º 414/93, de 23 de Dezembro; o INGA-Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola tem por missão ser o coordenador e o pagador do FEOGA-Garantia. Compete-lhe a aplicação e o financiamento das medidas de orientação, regularização e intervenção agrícola definidas a nível nacional e comunitário e exercer as funções de organismo pagador e de organismo coordenador das despesas financiadas pelo FEOGA-Garantia, tal como se encontra definido no Decreto-lei n.º 78/98, de 27 de Março.

³ Operada pelo Decreto-lei n.º 250/2002, de 21 de Novembro.

Garantia junto dos demais organismos pagadores ou das entidades intervenientes no sistema, realizando para o efeito as acções de fiscalização, controlo e auditoria que entender”⁴.

Tendo em vista garantir a realização das atribuições dos dois organismos, na qualidade de organismos pagadores, cabe ao IFADAP/INGA assegurar o eficaz funcionamento da sua própria organização administrativa e do seu sistema de controlo interno. O GAU – Gabinete de Auditoria Interna – que exerce as suas funções, neste contexto, viu recentemente reforçada a sua estrutura, a qual reuniu num só Serviço as responsabilidades anteriormente detidas por dois departamentos (medidas FEOGA-Garantia e medidas estruturais FEOGA), tendo igualmente sido reforçados os seus efectivos, que atingem, segundo a informação recolhida, 18 técnicos.

Já no decurso da auditoria, no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril, foi decidido que se iria proceder à reestruturação do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP), prevendo-se a criação do Instituto de Financiamento da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (IFADRP) que integrará as atribuições dos dois Institutos⁵.

O IFADRP passará a ser o organismo responsável pela totalidade dos apoios nacionais e comunitários à agricultura, com excepção das atribuições de fiscalização e controlo *ex-post*.

2.4.2. Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar

O Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar (GPPAA)⁶ é um serviço central de concepção, planeamento, coordenação e avaliação, dotado de autonomia administrativa, com funções de apoio directo ao Ministro nas áreas das políticas agro-alimentar, florestas, desenvolvimento rural e pescas.

Na qualidade de serviço de apoio directo do Ministro na definição dos objectivos e estratégia e na formulação das políticas sectoriais da agricultura, cabe-lhe propor medidas de organização económica do sector, com vista à melhoria da competitividade dos produtos agro-alimentares, sendo também o representante do MADRP na Comissão Interministerial para os Assuntos Comunitários (CIAC).

No âmbito das suas atribuições e de forma a estabelecer os mecanismos e a execução da ajuda financeira comunitária da OCM das frutas e produtos hortícolas, onde se incluem os produtos transformados à base de tomate, foram-lhe atribuídas competências relativas à apreciação dos processos de reconhecimento das OP candidatas a ajudas comunitárias⁷.

É também competência do GPPAA comunicar à Comissão Europeia as decisões sobre os pedidos de reconhecimento e as alterações ao *plano de reconhecimento* e ainda organizar e manter um registo nacional das OP e AP reconhecidas e pré-reconhecidas, bem como propor a suspensão ou a revogação dos títulos de reconhecimento.

⁴ Nos termos do artigo 6º, alínea g) do Decreto-lei n.º 78/98, de 27 de Março.

⁵ O IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e o INGA – Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola, que serão extintos.

⁶ A lei orgânica do GPPAA foi aprovada pelo Decreto Regulamentar n.º 20/97, de 9 de Maio.

⁷ Esta competência é assegurada pela Divisão de Frutas, Hortícolas e Flores, à qual cabe assegurar o acompanhamento e funcionamento do sector horto-frutícola, em articulação com os agentes económicos, propondo as medidas adequadas à melhoria da competitividade e apoiar a assessoria à comissão consultiva sectorial, bem como apreciar e dar parecer sobre os Programas Operacionais apresentados pelas OP.



No decurso da auditoria, no âmbito das medidas do PRACE, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/06, de 21 de Abril, foi decidido que iria ser extinto o GPPAA, prevendo-se a criação do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI), o qual irá integrar as anteriores atribuições conferidas àquele Gabinete, pelo que as condições de reconhecimento das OP candidatas, em cumprimento do Regulamento n.º 2200/96, de 28 de Outubro, deverão manter-se no domínio da concepção da política de planeamento e ordenamento para o espaço rural, competências anteriormente exercidas pelo GPPAA.

2.4.3. Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste

As Direcções Regionais de Agricultura (DRA) recebem e procedem à instrução dos processos de reconhecimento e à emissão de parecer sobre os pedidos de reconhecimento das OP.

As DRA são serviços do MADRP, que dependem do respectivo Ministro e às quais incumbe, entre outras atribuições, facultar aos serviços centrais todos os elementos informativos relevantes que estejam disponíveis ao nível regional⁸.

Verificou-se que, no âmbito da amostra seleccionada, todas as OP se enquadram na área de influência da Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste (DRARO)⁹, à qual compete receber os pedidos de reconhecimento e pré-reconhecimento da área onde se localiza a sede do requerente, bem como instruir os processos e emitir opinião sobre os pedidos. Deve ainda proceder ao controlo periódico da manutenção das condições justificativas do reconhecimento das OP.

2.4.4. Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão

A Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão (IGA)¹⁰ é um serviço central de controlo, auditoria e fiscalização, integrado na Administração Directa do Estado, que funciona na dependência do MADRP e tem por missão contribuir para a boa gestão e correcta aplicação dos recursos postos à disposição dos organismos e serviços do MADRP, no quadro da execução da respectiva política nacional, contribuindo para a eficiência e eficácia do controlo da administração financeira do Estado.

É a esta Inspecção-Geral que compete o controlo sectorial¹¹, tendo como atribuição avaliar a fiabilidade dos controlos cometidos e executados pelo IFADAP/INGA e efectuar controlos directos, quando isso se revele necessário como parte integrante da auditoria de sistemas.

2.4.5. Inspecção-Geral de Finanças

A IGF é o organismo de certificação do organismo pagador¹² do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, secção Garantia (FEOGA-G).

⁸ Conforme lei-quadro das Direcções Regionais de Agricultura, aprovada pelo Decreto-lei n.º 75/96, de 18 de Junho.

⁹ A orgânica da DRARO encontra-se definida no Decreto Regulamentar n.º 17/97, de 7 de Maio; salienta-se que, de acordo com o PRACE, os serviços desconcentrados regionais deverão conformar a sua circunscrição territorial às NUTS II, pelo que a DRARO integrará a Direcção Regional de Agricultura de Lisboa e Vale do Tejo.

¹⁰ A IGA, na sequência da aprovação do PRACE, passará a denominar-se Inspecção-Geral da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas.

¹¹ Conforme previsto no artigo 3º do Decreto-lei n.º 185/91, de 17 de Maio.

Para emitir a sua opinião sobre as contas anuais, a IGF realiza uma auditoria de acordo com as normas internacionais de auditoria e com o prescrito no artigo 3º do Regulamento n.º 1663/95, de 7 de Julho, com a alteração constante do Regulamento 465/05, de 22 de Março, devendo emitir parecer sobre a conformidade dos pagamentos com as regras comunitárias relativas às despesas imputadas ao FEOGA-Garantia.

Assim, cabe a esta entidade dar opinião sobre se a conta do exercício FEOGA-G, que decorreu entre 16 de Outubro de 2004 e 15 de Outubro de 2005, constituiu um registo autêntico, completo e rigoroso dos montantes imputados ao fundo.

2.4.6. Outras Entidades

2.4.6.1. Serviço Regional de Santarém

O IFADAP/INGA possui, na área da DRARO, serviços regionais cuja função consiste em assegurar a operacionalidade local dos Institutos.

O Serviço Regional de Santarém, ao qual cabe gerir os meios humanos afectos ao controlo das superfícies e ao controlo das quantidades, realizou visitas físicas ao local dos produtores de tomate seleccionados para controlo e à indústria transformadora, aquando da entrega da matéria prima.

A auditoria permitiu apurar que, para o controlo físico da qualidade do tomate, se recorre a prestadores de serviços, contratados temporariamente, a quem é dada formação para fiscalizar o produto à entrada das instalações da indústria transformadora.

O controlo físico das superfícies, depois de organizado pelo departamento de controlo central, que selecciona e envia os relatórios dos produtores seleccionados para controlo, é distribuído pelos serviços regionais. Os serviços operativos centrais determinam o controlo da ajuda e os serviços regionais executam os controlos físicos no local.

Ao nível da gestão das Medidas relativas a investimentos, são os serviços regionais da DRARO que recebem os pedidos, analisam, aprovam e asseguram a execução dos investimentos, sob orientação dos serviços centrais.

2.4.6.2. Organização de Produtores

As Organizações de Produtores (OP)¹³ constituem o universo dos beneficiários da ajuda sobre a qual incide a presente acção de controlo.

As OP visam promover a concentração da oferta e a colocação, no mercado, da produção dos seus associados, de forma a reduzir e a regularizar os custos de produção. Para tal, devem estar legalmente

¹²Competência atribuída pelo artigo 2º do Decreto-lei n.º 331-A/95, de 22 de Dezembro.

¹³Organização de Produtores: Pessoa colectiva constituída por iniciativa dos produtores que tenha por finalidade assegurar a programação da produção e a adaptação à procura em quantidade e em qualidade dos produtos destinados à transformação.



constituídas e com estatutos aprovados e assegurar um número mínimo de produtores e um volume mínimo de produção comercializável.

Para serem reconhecidas como OP, as entidades que o solicitam devem reunir, pelo menos, 15 produtores e €500.000 de volume mínimo de produção comercializável ou, em alternativa, 5 produtores e €1.000.000 de volume mínimo de produção comercializável, devendo satisfazer as demais condições estabelecidas na legislação¹⁴.

2.5. Audição das Entidades em Cumprimento do Princípio do Contraditório

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do art. 13º e n.º 3 do art. 87º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto¹⁵, o relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- ◆ **IFADAP/INGA** – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola;
- ◆ **GPPAA** – Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar;
- ◆ **DRARO** – Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste.

Nas alegações apresentadas não foram contestadas as conclusões obtidas na presente auditoria.

O IFADAP/INGA informou: “(...) *Especificamente quanto à área de controlo (...) não temos comentários de relevo. No entanto, convém registar que os problemas detectados nas campanhas de 2003 e 2004 reportam essencialmente à fase de recolha informática de controlos e que na campanha de 2005 foram totalmente ultrapassados, não tendo havido atrasos*”.

O GPPAA, no seguimento das conclusões e recomendações sugeridas no Relato de Auditoria, salienta que “(...) *em colaboração com a DRARO, está-se a proceder à estabilização de alguns procedimentos com vista à sua inclusão no respectivo manual (...)*”, acrescentando, ainda, que “*o GPPAA, entretanto, já oficiou a todas as DRA’s reforçando a necessidade de estabelecer prazos para suprir eventuais desconformidades detectadas aquando dos controlos às organizações de produtores. (...) no caso da APAVE,SA, já foi estabelecido prazo para correcção da situação detectada (...)*”.

A DRARO alegou que: “ (...) *foram tidas em consideração as recomendações (...)*” e que “*os Relatórios/Fichas de Controlo e Acompanhamento das Organizações de produtores e Associações de produtores em elaboração, vão passar a fixar um prazo para correcção das desconformidades resultantes dos controlos efectuados*”, referindo igualmente que, “*como acção de follow up, presentemente estamos a officiar todas as entidades, com a indicação de prazos definidos consoante as irregularidades e a forma jurídica da OP*”.

A fim de dar expressão plena ao exercício do contraditório, as respostas dos auditados são apresentadas na íntegra, no Anexo 4 do presente relatório, nos termos do art.13º, n.º 4, da Lei n.º

¹⁴ O regime de reconhecimento das OP está fixado no Decreto-lei n.º 252/98, de 11 de Agosto, alterado pelo Decreto-lei n.º 32/02, de 19 de Fevereiro, e as regras complementares de reconhecimento na Portaria n.º 210/2005, de 24 de Fevereiro, e tem como objectivo verificar se estão reunidas as condições estabelecidas no artigo 11º do Regulamento n.º 2200/96, de 28 de Outubro.

¹⁵ Na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

98/97, de 26 de Agosto¹⁶, e art. 60º, n.º 3, do Regulamento da 2.ª Secção, aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª S, de 19 de Junho, na redacção dada pela Resolução n.º 2/2002-2.ª S, de 17 de Janeiro e pela Resolução n.º 3/2002-2.ª S, de 23 de Maio.

3. CARACTERIZAÇÃO DA AJUDA

3.1. Enquadramento do Sistema da Ajuda

3.1.1. A Organização Comum de Mercado das Frutas e Produtos Hortícolas (OCM)

Em 1996 foi estabelecida uma Organização Comum do Mercado (OCM) para o sector dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas, de forma a regular o sector dos produtos transformados.

Com a reforma do sector, em 2002, a OCM alterou o regime de ajudas aos Produtos Transformados à Base de Tomate (PTBT), o qual sofreu alterações substanciais. A reforma visou essencialmente compensar os agricultores pelo diferencial entre os preços pagos na União Europeia e os preços pagos nos países terceiros, bem como dinamizar a reestruturação do sector através de organizações associativas, às quais passou a ser paga a ajuda.

Assim, os beneficiários passaram a ser as OP, após o reconhecimento prévio destas, tendo as áreas destinadas à produção de tomate sido integradas no regime do Sistema de Ajudas à Superfície e o regime de quotas sido substituído por limiares de transformação, tanto a nível nacional como a nível comunitário.

Neste momento, está em discussão, na União Europeia, a reforma da OCM das frutas e produtos hortícolas, devido a problemas detectados no sector, que consistem, principalmente, no desequilíbrio entre o sector produtor e o sector da comercialização, numa diminuição do consumo e na distorção da competitividade com outros produtores, os quais beneficiam agora do regime do pagamento único.

Na actual proposta em discussão, não se verificam alterações em relação às OP, continuando estas a servir o propósito de reforçar a actividade do sector e prevendo-se a possibilidade de serem desenvolvidas sinergias compatíveis com medidas estruturais e de desenvolvimento rural. As alterações previstas apontam para que os PTBT sejam “desligados” da OCM e integrados no regime do pagamento único das “ajudas à superfície”, em que o apoio passaria a estar ligado à superfície cultivada.

3.2. O Sistema da Ajuda

O regime de ajudas no sector dos produtos transformados à base de tomate foi implementado com o propósito de reforçar o papel das Organizações de Produtores (OP) no quadro da Organização Comum

¹⁶ Vide nota 15.



do Mercado¹⁷, sendo instituído pelo Regulamento n.º 2201/96, do Conselho, de 28 de Outubro, com a última redacção dada pelo Regulamento n.º 386/2004, de 1 de Março¹⁸.

No actual regime, a ajuda é paga directamente às OP reconhecidas ou pré-reconhecidas que entreguem, a transformadores aprovados, tomate colhido na União com vista à produção de determinados produtos transformados. A Organização de Produtores fica incumbida de proceder, ulteriormente, aos pagamentos aos seus associados.

Desta forma, o produtor é remunerado sob duas formas: preço e ajuda. Ou seja, cada produtor recebe, por um lado, o preço de venda do tomate que resulta da livre negociação entre as OP e os transformadores, em função dos mecanismos da oferta e da procura, e, por outro lado, a título de complemento, uma ajuda comunitária. O montante definido para esta ajuda foi de € 34,50 por tonelada¹⁹.

3.3. Funcionamento do Processo da Ajuda

O processo de ajuda inicia-se com a comunicação ao IFADAP/INGA, por parte das OP e das indústrias transformadoras, da intenção de participar no regime de ajuda, enviando os contratos celebrados entre as OP reconhecidas²⁰ ou pré-reconhecidas e os transformadores aprovados pelas autoridades competentes dos Estados-Membros.

Sendo condição prévia de candidatura à ajuda, o reconhecimento como OP, devem os interessados apresentar à Direcção Regional de Agricultura correspondente à área onde se localiza a sede do requerente os pedidos de reconhecimento ou pré-reconhecimento, competindo à DRA orientar a organização do processo e proceder à emissão de parecer. Depois de devidamente instruídos, devem os processos ser enviados ao GPPAA, que os aprecia e concede às entidades que o solicitam, um título de reconhecimento, desde que satisfaçam as condições estabelecidas na legislação.

Podem ocorrer alterações ou modificações na manutenção do título de reconhecimento, devendo a DRA respectiva proceder a um controlo periódico da manutenção das condições do reconhecimento ou pré-reconhecimento, bem como ao acompanhamento da evolução do plano de reconhecimento.

Esta ajuda à produção baseia-se em contratos celebrados entre as OP reconhecidas ou pré-reconhecidas e as indústrias transformadoras, podendo ser efectuados adicionais consoante a produção da campanha. De modo a conferir uma maior eficácia ao sistema, podem as partes contratantes ser autorizadas a aumentar, por meio de um aditamento ao contrato e até um limite de 30%, as quantidades inicialmente previstas.

As quantidades contratadas estão sujeitas aos limiares de transformação, nacional e comunitário, controlados pelo EM e pela Comissão, sendo ainda executados, entre outros, controlos de quantidades

¹⁷ A OCM no sector das frutas e produtos hortícolas tem como objectivo, como se referiu, a organização e a concentração da oferta do sector, constituindo as OP o pilar do sistema.

¹⁸ As diversas alterações foram republicadas, numa versão consolidada, no Jornal Oficial, de 1 de Maio de 2004.

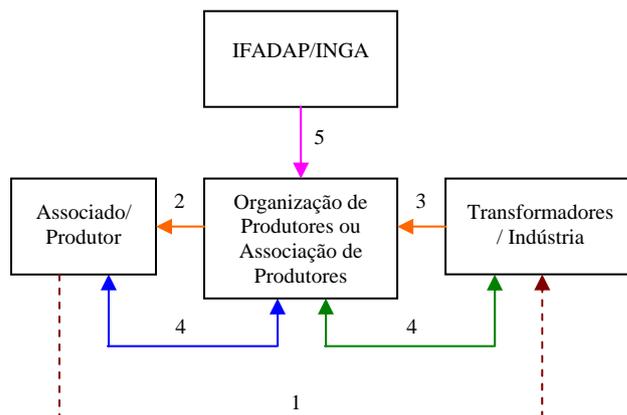
¹⁹ Conforme definido no artigo 1º do Regulamento n.º 177/2004, da Comissão, de 30 de Janeiro, para a campanha de 2004/2005.

²⁰ Conforme estabelecido no Regulamento n.º 2200/96, do Conselho, de 28 de Outubro, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 47/2003, da Comissão, de 11 de Janeiro, constando as regras de execução, no que respeita ao reconhecimento, do Regulamento n.º 1432/2003, da Comissão, de 11 de Agosto.

e de qualidade e controlos de superfície da área declarada de produção, conforme estatuído no artigo 31º do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto.

Em síntese, é o seguinte o circuito da ajuda ao tomate:

Figura 1 – Circuito da ajuda ao tomate



- 1 – Circuito físico do tomate
- 2 – Pagamento do tomate ao produtor
- 3 – Pagamento da venda do tomate
- 4 – Relação contratual
- 5 – Pagamento da ajuda

3.3.1. Procedimentos Administrativos

Os procedimentos administrativos, a estrutura e os circuitos implementados para a gestão, controlo e pagamento da ajuda ao PTBT, são os seguintes:

As candidaturas são recolhidas pelas entidades credenciadas e enviadas ao Serviço de Frutas e Produtos Hortícolas do IFADAP/INGA, onde são apreciadas em termos de cumprimento das condições de elegibilidade, no sentido de se verificar se a matéria prima entregue para transformação e objecto da ajuda foi previamente contratualizada, foi entregue por produtores comunitários, obteve certificado da empresa transformadora no acto de entrega e foi paga a preços contratados, e é verificado se a OP está reconhecida.

Depois desta análise administrativa, as verificações inerentes à prossecução dos controlos encontram-se estruturadas em fases de controlo, que são as seguintes:

- a) Controlo físico das quantidades e da qualidade, que ocorre no acto da entrega do tomate e deve ser de, pelo menos, 7% do tomate entregue no âmbito de cada OP e admitido a transformação. Este controlo é efectuado pelo Serviço de Controlo Prévio (SCP), sendo o controlo de qualidade



supervisionado por um representante da ex-Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo Alimentar²¹.

- b) Controlo de superfícies, que compete à Direcção de Inspecção e Controlo (DIC) e é realizado pelo respectivo Serviço de Controlo de Superfícies, que, para o efeito, procede à selecção de uma amostra de produtores que são seleccionados para controlo, com base em critérios previamente definidos e suportados por uma análise de risco (conforme consta da Nota Interna DIC/244/SCS/2004) e pelo limiar mínimo de controlos de 5% das áreas declaradas por cada OP, sendo este controlo realizado conjuntamente com o efectuado às culturas arvenses.

No final da campanha do tomate, de forma a dar cumprimento às verificações estipuladas nos pontos 1 e 2 do artigo 31º do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto, é efectuado um controlo ao produto acabado resultante do tomate fresco entregue, sendo efectuado um exame documental e contabilístico, que dá origem à elaboração de relatórios a remeter ao Serviço Gestor da Medida (SGM), a fim de serem considerados aquando do apuramento dos valores a pagar.

Antes do pagamento da ajuda definitiva e após a verificação do resultados de todos os controlos e dados constantes no pedido de ajuda, o SGM retira do SINGA um mapa de ocorrências, para verificação das situações resultantes das validações informáticas, do qual consta uma lista de códigos de erros.

No caso de ocorrência impeditiva de pagamento, o SGM verifica se pode ser corrigida. Em caso afirmativo, procede à respectiva correcção e, caso não seja possível, verifica se a penalização prevista na aplicação informática é correcta.

Finalizado este controlo administrativo e com todos os dados resultantes do controlo de superfícies lançados no SINGA, emite-se o *resumo de apuramento* que, após aprovado, é enviado aos Serviços Financeiros para que se processe o pagamento.

O pagamento da ajuda só será efectuado quando forem dados por concluídos todos os controlos previstos para o efeito na regulamentação, que incluem controlos administrativos, contabilísticos e físicos, estes das superfícies e aos produtos acabados.

3.3.2. Pagamentos e Contabilização

3.3.2.1. Apuramento

É da competência dos Serviços Gestores das Medidas a definição do momento em que uma determinada ajuda deve ser paga, tendo em linha de conta as datas ou os prazos respectivos.

Estes pagamentos só se realizam após se terem efectuado as verificações e os respectivos controlos. É, então, elaborado o documento “Resumo de Apuramento” que fixa a quantia a pagar a cada beneficiário da ajuda e permite proceder aos lançamentos nas contas correntes de cada um, onde se registam a débito os valores pagos e a crédito os valores a pagar.

²¹ Este organismo foi extinto e integrado na Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), que pertence à orgânica do Ministério da Economia e da Inovação, entidade responsável pela avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar.

Em termos contabilísticos são efectuados os respectivos cabimentos, compromissos e processamentos. Só se processa o lançamento na conta corrente do beneficiário dos montantes referidos nos Resumos de Apuramento, quando previamente existe a correspondente autorização de despesa, sendo estes posteriormente encaminhados para a Direcção Financeira (Serviço de Gestão e Orçamento).

3.3.2.2. Autorização de Pagamento

O processo da autorização de pagamento aos beneficiários constantes dos Resumos de Apuramento, inicia-se após terem sido devidamente visados, autorizados e lançados nas respectivas contas correntes. Nesta autorização de pagamento estão reflectidos todos os montantes a pagar aos requerentes e a data-valor respectiva.

Os resumos das autorizações de pagamento são conferidos, visados e posteriormente enviados pelo Director Financeiro ao Conselho de Administração que os valida e assina.

Seguidamente procede-se à elaboração das ordens de pagamento.

3.3.2.3. Elaboração das Ordens de Pagamento

As ordens de pagamento são emitidas após a assinatura das autorizações, sendo sequenciais e agrupadas por código da entidade financeira.

3.3.2.4. Emissão do ofício de Pagamento

Em seguida, são emitidos ofícios assinados pelo Conselho de Administração, os quais são enviados, por protocolo, a cada uma das entidades financeiras, acompanhados da listagem das transferências a efectuar para as contas bancárias dos beneficiários.

3.3.2.5. Confirmação Contabilística das Ordens de Pagamento

Entretanto são também enviados à tesouraria do IFADAP/INGA os dossiers devidamente estruturados com toda a informação anteriormente descrita, para que o tesoureiro possa proceder à confirmação contabilística das ordens de pagamento.

Assegurados estes procedimentos, são efectuados os correspondentes movimentos na classe 0 – controlo orçamental e os débitos na “conta 25 – devedores e credores pela execução do orçamento”, por contrapartida da conta da classe 1 – disponibilidades (bancos e caixa) para cada uma das respectivas ordens de pagamento.

Adianta-se desde já, que, no âmbito da amostra seleccionada, se verificou que foram cumpridos todos os procedimentos anteriormente descritos.



4. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

4.1. Controlos Efectuados

4.1.1. Limiares de Transformação

Esta ajuda está sujeita aos limiares de transformação, nacional e comunitário, aplicáveis à totalidade da zona comunitária. O limiar comunitário global é repartido entre os vários Estados-Membros, sendo expresso em peso de tomate fresco, de acordo com a seguinte chave de repartição:

Quadro 1 – Limiares nacionais de transformação de matéria-prima fresca de tomate

Peso líquido em toneladas	
	Limiares nacionais de transformação de matéria-prima fresca de tomate
Itália	4 350 000
Espanha	1 238 606
Grécia	1 211 241
Portugal	1 050 000
França	401 608
TOTAL	8 251 455

A quantidade para a qual a ajuda é pedida é imputada ao limiar do Estado-Membro no qual a matéria-prima é produzida.

Caso haja lugar a ultrapassagem do limiar comunitário, a ajuda para a campanha seguinte é reduzida nos EM que tenham excedido o respectivo limiar nacional.

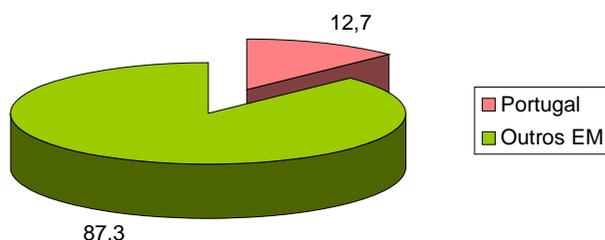
Desta forma, se, numa determinada campanha, o limiar comunitário global não for ultrapassado, não haverá redução da ajuda nas campanhas seguintes, ainda que alguns EM possam porventura ter ultrapassado os seus próprios limiares nacionais. Porém, se o limiar comunitário for ultrapassado, isso implicará uma redução no montante da ajuda, mas apenas relativamente aos EM responsáveis por esse excesso.

O controlo correspondente é exercido pela Comissão Europeia, a qual recebe de cada EM um relatório onde consta o montante anual da produção.

Do relatório enviado por Portugal foi possível extrair que a superfície total plantada no País, durante a campanha em análise, de 2004/2005, foi de 15.134,05 hectares.

Para a referida campanha, o limiar comunitário foi fixado em 8.251.455 toneladas, o que, após a sua repartição pelos EM, conduziu à atribuição de uma quantidade de 1.050.000 toneladas a Portugal, ou seja, cerca de 12,7% do limiar total comunitário.

Os limiares, comunitário e nacional, relativos à campanha em análise são representados no gráfico seguinte:

Gráfico 1 – Limiares Comunitário e Nacional (%)

4.1.2. Limiar Nacional

Apurou-se na auditoria que, durante a campanha de 2004/2005, a quantidade de matéria-prima sobre a qual incidiu a ajuda atingiu as 1.171.066,42 toneladas.

Confrontando o limiar fixado para Portugal, de 1.050.000 toneladas, com a quantidade de matéria-prima objecto da ajuda na campanha, verificou-se que esta foi superior em +121.066,42 toneladas.

Há que considerar, no entanto, que a campanha em referência foi excepcional e que a verificação da observância dos limiares nacionais de transformação deverá ter ainda em conta os dados relativos às campanhas de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004, conforme está previsto nas disposições transitórias constantes do artigo 40º do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto.

Ora, efectuado o apuramento das quantidades de matéria-prima transformada no decurso das campanhas do triénio anterior à campanha em causa, ilustrado no Quadro 3, observa-se que, relativamente às mesmas, nunca a quantidade de matéria-prima transformada ultrapassou o milhão de toneladas, pelo que se conclui, à luz das disposições regulamentares citadas, que da produção excepcional portuguesa registada na campanha 2004/2005 não resulta que o limiar nacional possa ser considerado como ultrapassado.

Quadro 2 – Campanhas do tomate do triénio anterior

	Campanha 2001/2002	Campanha 2002/2003	Campanha 2003/2004
Quantidade de matéria-prima transformada (ton)	916 963,000	834 709,172	894 092,703
Superfície plantada (ha)	11 760,690	11 850,540	12 474,040

4.1.3. Controlos de Quantidades

Estando esta ajuda sujeita a vários controlos respeitantes a quantidades de tomate, procedeu-se à verificação do controlo administrativo da quantidade efectivamente contratada, na campanha, de forma a identificar a quantidade adicional e, designadamente, se a mesma ultrapassou 30% da quantidade inicialmente contratada.



Com base nos dados disponíveis, apurou-se que foi contratada uma quantidade adicional de 5,12 %, sobre a quantidade inicial, que resulta dos seguintes valores:

Quadro 3 – Quantidades contratadas

Quantidade contratada inicial (Kg)	Quantidade contratada adicional (Kg)	Quantidade contratada real (Kg)	Adicional (%) (real/inicial)
1 199 720 890	61 393 998	1 261 114 888	5,12 %

Relativamente à mesma campanha de 2004/2005, a divergência entre a quantidade e o montante constante dos pedidos de ajuda relativamente à quantidade paga foi a seguinte:

Quadro 4 – Quantidades e Montantes pedidos e pagos

Quantidade pedida (Kg)	Quantidade paga (Kg)	Diferença (Kg)
1 171 105 350	1 171 066 142	39 208

Valor correspondente pedido (€)	Valor correspondente pago (€)	Diferença (€)
40 403 134,58	40 401 781,90	1 352,68

No âmbito de um controlo administrativo e em matéria de controlo de quantidades, apurou-se que a diferença verificada de €1.352,71²², resultou do facto de uma OP não ter declarado tomate no Modelo A – Superfícies.

Ainda no âmbito dos controlos de quantidades, é obrigatório o controlo de, pelo menos, 7% da quantidade de matéria-prima entregue à transformação, a fim de verificar a concordância entre a quantidade comercializada pela OP e a quantidade entregue. O trabalho de verificação efectuado permitiu concluir que os controlos efectivamente realizados obedeceram a esse requisito.

Refira-se ainda que, das 28 OP existentes, 23 foram sujeitas a controlos, tendo sido igualmente objecto de controlos 8 das 11 fábricas transformadoras.

4.1.4. Controlo da Qualidade

Ao abrigo dos contratos celebrados, a matéria-prima entregue deverá ser de qualidade sã, íntegra, comercializável e própria para transformação, pelo que deverá respeitar critérios mínimos de qualidade no que se refere às suas características.

Para certificação da qualidade está instituído um controlo que é efectuado aquando da chegada da matéria-prima à indústria transformadora. Para tal, são efectuadas verificações aos géneros alimentícios entregues, mediante análise de uma amostra retirada à entrada da fábrica, para medição do brix²³, de forma a concluir se apresenta a qualidade exigida pelos parâmetros pré-definidos.

²² A diferença registada, de €0,03, resulta de um arredondamento, não sendo significativa.

²³ O brix é a matéria seca solúvel média do teor de tomate destinado a transformação. Na campanha 2004/2005 o brix foi fixado em 4,52.

De forma a garantir o controlo da qualidade e dada a complexidade técnica de que se revestem as análises efectuadas ao produto tomate, algumas tarefas específicas nesta matéria são contratualizadas com outros organismos.

Assim, para coadjuvar o controlo da qualidade do tomate foi celebrado, em 21 de Novembro de 2000, um protocolo entre a ex-Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar e o INGA, de forma a *“promover a realização de determinados controlos de qualidade que assegurem a regularidade das operações no que respeita ao cumprimento das exigências de qualidade do tomate”*.

No que se refere ao controlo da qualidade, foi possível concluir, a partir dos dados recolhidos dos certificados de controlo de qualidade efectuados pela DGFCQA e dos certificados de qualidade emitidos pelo *Fundo Español de Garantia Agrária* (para as OP que efectuaram entrega de tomate em Espanha) que foram cumpridos os requisitos relativos aos controlos de qualidade (7% da matéria prima entregue).

4.1.5. Controlo de Superfícies

Para assegurar a correcta aplicação do regime de ajuda, as OP devem transmitir ao IFADAP/INGA informação adequada e manter actualizado o registo da superfície de produção de tomate. Para isso, devem todos os produtores de tomate preencher o Modelo A – Superfícies, de forma a introduzir no Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC), os dados relativos à verificação da área de produção.

Esta informação sobre a área de produção de tomate está sujeita a medidas de inspecção e controlo, consideradas necessárias para que se verifique se a quantidade da matéria-prima entregue pelos produtores corresponde à produzida na área declarada.

Nos termos do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto, deve o IFADAP/INGA assegurar um limiar mínimo de 5% de controlo de superfícies no que se refere às áreas declaradas pelos produtores associados, sendo este controlo coordenado pela DIC, através do seu Serviço de controlo de superfícies e efectuado pelas DRA.

As acções de controlo relacionadas com as superfícies são programadas tendo em conta uma análise de risco, assente em critérios de selecção definidos por regras a implementar no controlo físico dos “controlos superfície”, e considerando as taxas de controlo obrigatórias para as ajudas sectoriais.

Na campanha de 2004/2005, foram seleccionados para controlo 290 produtores, tendo sido controlada uma área de 5.656,70 hectares, seleccionada a partir de uma superfície total plantada durante a campanha que se elevou a 15.134,05 hectares.

Assim, pelos elementos fornecidos, foi possível apurar que foi efectuado um controlo físico efectivo de mais de 5% da superfície declarada por cada OP.

Os resultados das acções de controlo das superfícies, que têm lugar depois da plantação e antes da colheita, deverão estar apurados e carregados no sistema informático, antes que ocorra o pagamento.



Daqui resulta que as entidades seleccionadas para controlo ficam bloqueadas no sistema até que sejam carregados os dados resultantes do mesmo controlo, sem o que o sistema informático impossibilita qualquer processamento de pagamentos às OP.

Na campanha objecto da acção de controlo, verificou-se que, devido a este motivo, ocorreram atrasos nos pagamentos às OP, por parte do IFADAP/INGA, no montante de €2.653.816,82, o que representa 6,6 % do total dos pagamentos.

Em campanhas anteriores já o INGA tinha sido penalizado pela Comissão Europeia, por terem ocorrido situações de atrasos nos pagamentos, não tendo, no entanto, sido ultrapassada a reserva de 4%²⁴, admitida no n.º 2 do artigo 4º do Regulamento 296/96, de 16 de Fevereiro.

A penalização resultante do controlo de superfícies, no universo dos beneficiários desta ajuda, foi de 10,6% na campanha de 2001/2002, de 0,06% na campanha de 2002/2003 e de 0,0 % na campanha de 2003/2004.

Em 17 de Novembro de 2004, o SGM informou o Conselho de Administração do IFADAP/INGA de que iriam ocorrer atrasos nos pagamentos aos beneficiários, passíveis de gerar correcções financeiras, a suportar pelo Orçamento nacional, pelo que solicitavam alteração da aplicação informática de forma a permitir desbloquear as entidades seleccionadas para controlo e o consequente pagamento atempado aos beneficiários.

O Conselho de Administração decidiu, neste contexto, manter inalterado o sistema informático e observar o resultado dos controlos efectuados, daí resultando pagamentos fora de prazo.

4.1.6. Controlo Após Pagamento

O designado controlo após pagamento obedece aos requisitos expressos no Regulamento n.º 4045/89, do Conselho, de 21 de Dezembro, com a redacção dada pela última alteração contemplada no Regulamento n.º 2154/2002, de 28 de Novembro²⁵, e diz respeito ao controlo e regularidade das operações que fazem parte do sistema de financiamento pelo FEOGA-Garantia, com base nos documentos comerciais dos beneficiários ou devedores.

Este controlo é assegurado pela DIC – Direcção de Inspecção e Controlo, através do SCAP – Serviço de Controlo Após Pagamento do IFADAP/INGA, responsável por estes controlos, nos termos do Decreto-lei n.º 185/91, de 17 de Maio.

A norma de procedimentos PCT-019/01, a observar pela DIC/SCAP, aprovada em 13/5/2005 e relativa aos controlos das operações que fazem parte do sistema de financiamento do FEOGA – secção Garantia e que asseguram o cumprimento do Regulamento n.º 4045/89, refere, nas considerações gerais, que *“a execução deste regulamento assenta na construção de um programa anual dos beneficiários a*

²⁴Nas campanhas de 2002/2003 e de 2003/2004, foi alterada a aplicação informática da ajuda ao PTBT no sentido de suspender do apuramento da ajuda a pagar a cada OP as quantidades correspondentes às áreas marcadas para controlo de superfícies, sempre que o respectivo resultado não estivesse recolhido no sistema. A CE, face a este facto, promoveu um inquérito (n.º 2004/361), que aguarda decisão, de acordo com o resultado da reunião bilateral de 9.11.2004, em Bruxelas.

²⁵A versão consolidada das alterações ao Regulamento n.º 4045/89, de 21 de Dezembro, está publicada no JOCE de 1.7.2003.

controlar, cuja selecção deve ter em conta determinados critérios tais como a importância financeira dos beneficiários e factores de risco associados às medidas objecto de financiamento”.

A realização das acções de controlo deve ser assegurada através da elaboração de programas de trabalho para cada Medida a controlar, devendo ser também da sua competência a gestão dos relatórios de controlo efectuados pelos diferentes organismos controladores.

No âmbito do programa anual de controlo previsto no Regulamento n.º 4045/89, de 21 de Dezembro, foram efectuadas, no total, 47 acções de controlo, incluindo todas as Medidas, entre as quais 3 incidiram em beneficiários da ajuda aos PTBT.

Mediante a análise da documentação relevante, constatou-se que, no ano de 2005, foi dado cumprimento ao programa de controlos de 2004/2005, previsto pelo Regulamento n.º 4045/89, de 21 de Dezembro, por parte do Serviço de Controlo Após Pagamento.

4.1.7. Pagamentos efectuados na campanha de 2004/2005

Os montantes totais pagos na campanha de 2004/2005 aumentaram em cerca de 31%, em comparação com os valores pagos na campanha anterior.

Este acréscimo deveu-se ao aumento da quantidade do tomate entregue nas fábricas, o qual ficou a dever-se principalmente à fraca pluviosidade, que, no ano de 2005, beneficiou a produção do tomate.

Quadro 5 – Pagamentos

	Quantidade paga (ton)	Taxa da Ajuda (€/ton)	Valor pago (€)
Campanha 2003/2004	894 093	34.5	30 846 198
Campanha 2004/2005	1 171 066	34.5	40 401 782
Varição Absoluta	+ 276 973	-	+ 9 555 584
Varição %	30,9 %	-	30,9 %

4.1.8. Certificação de Contas

No final de cada exercício FEOGA, existe um processo de apuramento das contas da secção Garantia, de acordo com as regras de execução estabelecidas no Regulamento n.º 1663/95, de 7 de Julho, com a alteração constante do Regulamento n.º 465/2005, de 22 de Março.

A certificação de contas relativa às despesas imputadas à secção Garantia do FEOGA cabe à IGF, conforme determina o Decreto-lei n.º 331-A/95, de 22 de Dezembro.

Para o exercício financeiro de 2005, foi emitido um certificado de auditoria, com data de 8 de Fevereiro de 2006, onde se refere que “as contas transmitidas à Comissão não contêm erros materialmente relevantes” e que existe “conformidade dos pagamentos com as regras comunitárias”, pelo que estão reunidas as condições de emissão do seguinte parecer: “Na nossa opinião, considerando o nível de materialidade estabelecido, obtivemos a segurança razoável de que as contas a transmitir à Comissão Europeia, relativas ao exercício FEOGA de 2005, são autênticas, completas e rigorosas”.



4.2. Beneficiários Controlados

Na campanha de 2004/2005 foi concedida uma ajuda FEOGA-Garantia no montante total de €40.401.781,91, correspondendo a uma quantidade de 1.171.066.142 Kgs de tomate, a uma taxa de ajuda de €34,50/tonelada.

A superfície total de tomate plantada durante a campanha de 2004/2005 foi de 15.134,05 hectares, daí resultando um rendimento médio para a campanha de 77,4 toneladas por hectare.

Neste exercício FEOGA, o universo da população atingiu, nesta ajuda, 27 OP e uma AP transnacional.

No desenvolvimento dos trabalhos foram seleccionadas 3 entidades do universo das candidatas, às quais foi pago €21.737.219,59 e que representam, em conjunto, 53,8% do total da ajuda.

As três entidades beneficiárias, seleccionadas por um critério de relevância financeira obtida com recurso a uma lista hierarquizada das maiores quantias recebidas, são as seguintes:

Quadro 6 – Beneficiários controlados

Nome	Tipo	Valor Pago (€)	Representatividade do valor (%)	Representatividade acumulada (%)
PRODULAND	AP	15 208 477,13	37,64	37,64
APAVE	OP	3 568 101,78	8,83	46,47
PROVAPE	OP	2 960 640,68	7,33	53,80
TOTAL		21 737 219,59		

4.2.1. APAVE

A APAVE – Organização de Produtores Agrícolas do Vale do Tejo, S.A., é uma OP constituída, sob a forma societária, com o objectivo de assegurar a programação da produção de frutas e produtos hortícolas, designadamente tomate, e adaptar a procura, em quantidade e qualidade, devendo ainda desenvolver a concentração da oferta e a colocação no mercado da produção dos associados, com vista a reduzir os custos de produção e a regularizar os preços na produção.

Esta OP tem 38 associados, dez dos quais não produziram tomate em 2005, existindo situações de inactividade.

A quantidade de tomate entregue para transformação foi formalizada através de 4 contratos e dois aditamentos, com as indústrias SUGAL, ITALAGRO, IDAL E CAMPIL, tendo sido entregues 101.428.395 Kgs.

A APAVE recebeu do IFADAP/INGA uma única tranche, no valor de €3.568.101,78, em 9 de Dezembro de 2004, tendo a totalidade desse montante sido transferida para os seus associados, em 13

de Dezembro de 2004, no prazo estabelecido²⁶. Verificou-se igualmente o cumprimento do prazo de pagamento para os beneficiários²⁷.

Em resultado da visita a esta entidade, verificou-se que a OP tinha sido objecto de uma acção de controlo da DRARO, em 16 de Março de 2006, constando do relatório, entre outras observações, que, “num prazo razoável”, ajustassem os Estatutos de modo a “proceder à exclusão dos sócios que se encontrem em situação irregular”. Esta situação advém de inactividade de alguns sócios relativamente à produção de tomate, os quais devem ser excluídos pela OP, sob pena de a mesma poder perder o seu título de reconhecimento²⁸.

Consta ainda do referido relatório que “na visita de controlo ficou estabelecido o compromisso de a entidade (...) na próxima Assembleia-Geral para aprovação de contas, propor a exclusão dos sócios que se encontrem em situação irregular”. Do compromisso estabelecido não consta, porém, qualquer prazo para a realização dessa Assembleia-Geral.

À data da auditoria apurou-se, igualmente, que ainda não tinha sido regularizada a situação.

4.2.2. PROVAPE

A PROVAPE – Cooperativa Agrícola do Vale da Pedra, C.R.L, tem como objecto principal a concentração da oferta, a venda e a regularização dos preços no estádio da produção de produtos agrícolas destinados à transformação e provenientes das explorações agrícolas dos seus membros.

A Sociedade tem 54 associados, tendo 42 produzido tomate em 2005; os que o não produziram enquadram-se nas regras definidas nos seus estatutos sobre esta matéria, consistindo em situações devidamente identificadas e justificadas pela OP. De acordo com as regras estatutárias, a entidade tem vindo a excluir os produtores que não produzem em três anos consecutivos, não dispondo de nenhum associado em situação irregular.

A quantidade de tomate entregue foi de 85.815.678 Kgs, dos quais 80.086.153 Kg foram entregues na indústria CAMPIL, 2.496.971 Kgs, na indústria ITALAGRO, e 3.232.554 Kgs, na indústria SUTOL.

O valor da ajuda à PROVAPE por parte do IFADAP/INGA, na campanha 2004/2005, foi de € 2.960.640,68, pago em 3 tranches, tendo a OP transferido para os seus associados a totalidade deste montante, no prazo estabelecido²⁹.

O 1º pagamento à PROVAPE, no valor de €2.072.448,47, foi pago dentro do prazo de 60 dias após o termo do mês de entrada de tomate na fábrica. No entanto, a 2.ª tranche, de €683.537,73, paga a 9 de Dezembro, foi efectuada fora de prazo, tendo ultrapassado em 9 dias o estabelecido, assim como a 3.ª tranche, paga em 16 de Dezembro de 2004, que teve um incumprimento de 16 dias além do estipulado.

²⁶O prazo de pagamento aos associados é de 15 dias úteis a contar da recepção da ajuda, conforme estatuído no n.º 1, do artigo 27º, do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto.

²⁷A ajuda é paga aos beneficiários (OP) no prazo máximo de 60 dias, a contar da data da apresentação do pedido, nos termos da alínea a), do n.º 4, do artigo 27º do Regulamento n.º 1535/2003, de 29 de Agosto.

²⁸Conforme devem incluir os respectivos Estatutos, nos termos da alínea c), do artigo 2º, da Portaria nº 210/2005, de 24 de Fevereiro.

²⁹Vide nota de rodapé n.º 24.



O montante restante, de €888.192,21, foi pago pelo IFADAP/INGA fora de prazo, na sequência de atrasos nos controlos de superfície e representa 30% do valor da ajuda.

4.2.3. PRODULAND

A Produland, Associação Transnacional³⁰ de Organização de Produtores Hortícolas, SA., foi constituída por escritura de 12 de Janeiro de 2004 e com sede em Muge.

Solicitou o reconhecimento na categoria de Frutas e Produtos Hortícolas, em 14 de Janeiro de 2004, com o objectivo de aproveitar as sinergias das OP associadas e reforçar o objectivo da concentração da oferta.

Os seus estatutos e regras de funcionamento têm por objecto a comercialização dos produtos abrangidos pela categoria do reconhecimento, provenientes das explorações dos associados, estando de acordo com o exigido na legislação de enquadramento da OCM.

A Produland é composta por OP reconhecidas, sendo 5 portuguesas e uma espanhola, as quais na fase de reconhecimento abrangiam 307 produtores, representando a OP espanhola cerca de 10% dos produtores e 18% do valor da produção.

A candidatura obteve parecer favorável da DRARO, em 4 de Fevereiro de 2004, tendo sido reconhecida como Associação Transnacional de OP, em 9 de Fevereiro de 2004.

Em Assembleia-Geral, de Dezembro de 2005, foi decidido dissolver a Associação, passando as produções dos accionistas, anteriormente comercializadas em nome da PRODULAND, a serem comercializadas em nome de cada uma das estruturas envolvidas.

A Produland declarou uma área de 4.354,45 hectares, tendo sido objecto de controlo uma superfície total de 1.382,41 hectares, o que representa 31,75% da área total. O número de produtores controlados foi de 50.

O valor pago por parte do IFADAP/INGA à Produland, na campanha de 2004/2005, atingiu o montante de € 15.208.477,13, correspondente a uma quantidade de 440.825.424 Kgs, tendo sido transferido para os seus associados a totalidade daquele montante.

Verificou-se que os pagamentos à beneficiária e desta aos produtores foram efectuados nos prazos estabelecidos regulamentarmente.

4.3. Pagamentos fora do prazo

Tal como é referido no ponto 4.1.5, no conjunto dos beneficiários, o montante pago com atraso elevou-se a €2.653.816,82, conforme se discrimina no Quadro seguinte:

³⁰ As AP estão previstas nos artigos 9º e 11º do Regulamento n.º 1432/2003, de 11 de Agosto.

**Quadro 7 – Pagamentos de tomate fora de prazo
(campanha 2004/2005)**

N.º de OP/AP	Quantidade pedida (Kg)	Quantidade paga fora do prazo (Kg)	Pagamentos fora do prazo (%)
28	1 171 105 350	76 922 227	6,6
TOTAL (€)	40 403 132	2 653 817	6,6



Tribunal de Contas

5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto teve vista do processo, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

6. EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril, e em conformidade com a Nota de Emolumentos constante do **Anexo 3**, são devidos emolumentos no montante de €16.096,00, a suportar pelo Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (IFADAP/INGA).

7. DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1. O presente Relatório deve ser remetido:

- ◇ Ao Presidente do Conselho de Administração do IFADAP/INGA;
- ◇ À Directora do GPPAA – Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar;
- ◇ Ao Director da Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste.

7.2. Após a entrega do Relatório às entidades referidas, poderá o mesmo ser divulgado pelos meios de Comunicação Social e no “*site*” do Tribunal.

7.3. Uma síntese deste relatório deverá ser integrada no projecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005.

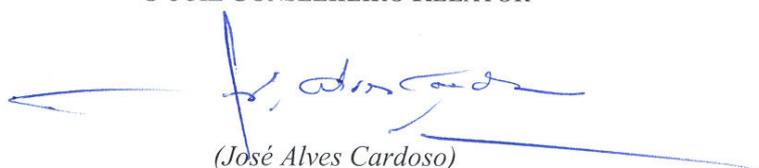
7.4. Expressa-se ao Presidente do Conselho de Administração do IFADAP/INGA e às demais entidades onde também decorreu a auditoria, bem como aos seus responsáveis e funcionários, o apreço do Tribunal pela disponibilidade revelada e pela colaboração prestada ao longo do desenvolvimento desta acção.

7.5. Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos art.ºs 29º, n.º 4, e 54º, n.º 4, este último aplicável por força do art. 55º, n.º 2, e 57º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada na Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

7.6. No prazo de seis meses, deverão as entidades destinatárias das recomendações formuladas no presente relatório informar o Tribunal de Contas acerca das medidas tomadas no sentido da sua implementação.

Aprovado em Subsecção da 2.^a Secção do Tribunal de Contas, em 4 de Outubro de 2006

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR



(José Alves Cardoso)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS

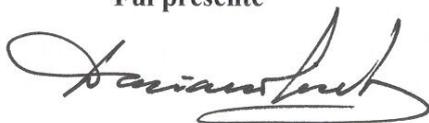


(Manuel Raminhos Alves de Melo)



(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

Fui presente



(Daciano Pinto)



ANEXO 1

Enquadramento Normativo

Legislação Comunitária:

- ◆ Regulamento (CEE) n.º 3508/92, de 27 de Novembro, que estabelece o sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinado tipo de ajudas comunitárias;
- ◆ Regulamento n.º 2200/96, do Conselho, de 28 de Outubro, que estabelece a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas (este regulamento foi diversas vezes alterado existindo uma versão consolidada publicada em 31 de Janeiro de 2003);
- ◆ Regulamento n.º 2201/96, do Conselho, de 28 de Outubro, que estabelece a Organização Comum de Mercado no sector dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas. Este regulamento foi alterado pelos Regulamentos n.ºs 2199/97, de 30 de Outubro, n.º 2701/99 de 14 de Dezembro, n.º 2699/2000, de 4 de Dezembro, n.º 1239/2001, de 19 de Junho e n.º 453/2002, da Comissão de 13 de Março;
- ◆ Regulamento (CE) 2419/2001, da Comissão, de 11 de Dezembro, que estabelece normas de execução do sistema integrado de gestão e controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecidos pelo Regulamento (CEE) n.º 3508/92;
- ◆ Regulamento n.º 175/2002, da Comissão, de 30 de Janeiro, que fixa relativamente aos tomates destinados à transformação o pagamento de um montante de ajuda, para a campanha de 2004/2005, no valor de €34,50 por tonelada;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 217/2002, de 5 de Fevereiro, que fixa critérios da matéria-prima no âmbito do regime de ajuda à produção do tomate;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 1432/2003, da Comissão, que estabelece as regras de execução do Regulamento n.º 2200/96, do Conselho, no que respeita ao reconhecimento das organizações de produtores e ao pré-reconhecimento dos agrupamentos de produtores;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 1433/2003, da Comissão, de 11 de Agosto, que estabelece as normas de execução do Regulamento (CE) n.º 2200/96, de 28 de Outubro, no que respeita aos fundos operacionais e à ajuda financeira;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 1535/2003, da Comissão, de 29 de Agosto, que estabelece as normas de execução do Regulamento n.º 2201/96, do Conselho, no que respeita ao regime de ajudas no sector dos produtos transformados à base de tomate;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 2125/2003, da Comissão, de 3 de Dezembro, que derroga ao Regulamento (CE) n.º 1433/2003 no que respeita à decisão da autoridade nacional competente sobre os programas e os fundos operacionais;
- ◆ Regulamento (CE) n.º 177/2004, da Comissão, de 30 de Janeiro, que fixa, para a campanha de 2004/2005, o valor da ajuda para o tomate destinado a transformação;
- ◆ Decisão da Comissão de 27 de Junho de 2003, relativa às consequências a aplicar, no quadro do apuramento de contas das despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de

Garantia Agrícola (FEOGA), secção Garantia, em casos de irregularidades cometidas pelos operadores.

Legislação Nacional:

- ◆ Decreto-Lei n.º 74/96, de 18 de Junho, que aprova a lei orgânica do MADRP (com as devidas alterações subsequentes);
- ◆ Decreto-Lei n.º 414/93, de 23 de Dezembro, que aprova a lei orgânica do IFADAP;
- ◆ Decreto-Lei n.º 78/98, de 27 de Março, que aprova a lei orgânica do INGA;
- ◆ Decreto-Lei n.º 250/2002, de 21 de Novembro, que cria um conselho de administração único para o IFADAP/INGA;
- ◆ Decreto-Lei n.º 249/98, de 11 de Agosto, que aprova a lei orgânica da IGF e respectivo quadro de pessoal;
- ◆ Decreto Regulamentar n.º 20/97, de 9 de Maio, que aprova a lei orgânica do GPPAA;
- ◆ Portaria n.º 215/2001, de 16 de Março, que estabelece o regulamento de aplicação do regime de ajudas a conceder aos agrupamentos de produtores pré-reconhecidos;
- ◆ Portaria n.º 362/2001, de 9 de Abril, que fixa as características mínimas de qualidade a que deve obedecer o tomate destinado a transformação;
- ◆ Portaria n.º 677/2004, de 19 de Junho, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 2200/96, de 28 de Outubro, relativamente a fundos operacionais;
- ◆ Portaria n.º 210/2005, de 24 de Fevereiro, que estabelece as regras de reconhecimento das Organizações de Produtores / respectivas associações e de pré-reconhecimento dos agrupamentos de produtores;
- ◆ Despacho Normativo n.º 8/2004, publicado no DR, de 14 de Fevereiro, que estabelece o regime de ajudas no âmbito do Sistema Integrado de Gestão e Controlo.



Tribunal de Contas

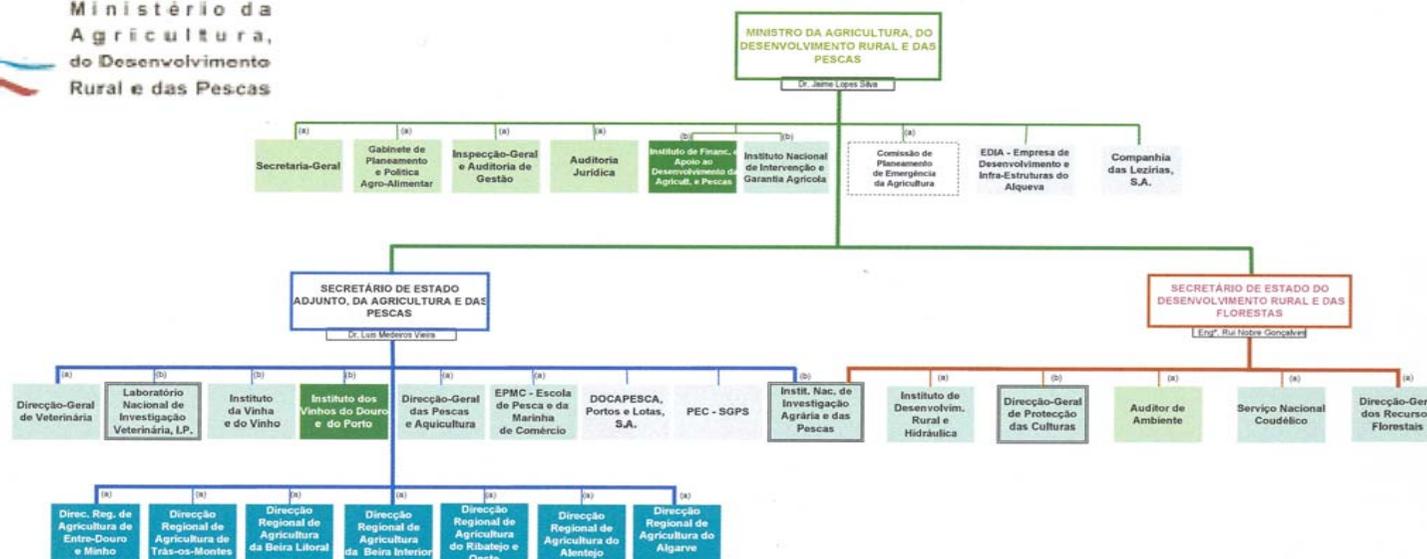
ANEXO 2

Organigramas MADRP / GPPAA / INGA

MADRP



Ministério da
Agricultura,
do Desenvolvimento
Rural e das Pescas



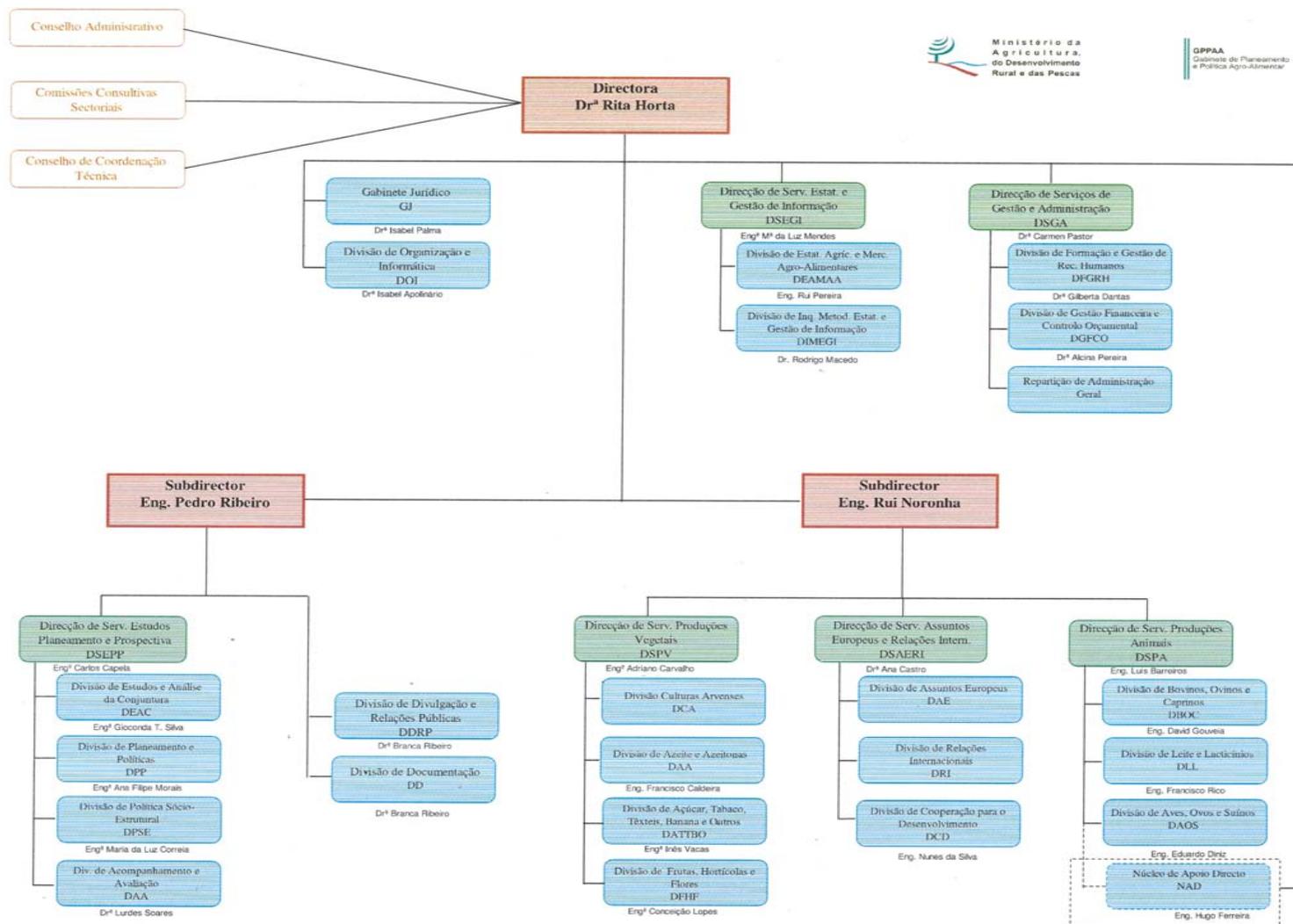
- Legenda:**
- Serviços Centrais de Concepção, Coordenação e Apoio Directo ao Ministro
 - Serviços Centrais de Formulação de Políticas Sectoriais
 - Serviços de Investigação e Matérias Científicas sub tutela dos Ministros da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
 - Serviços Regionais
 - Serviços sob tutela do Ministro
 - IFADAP sub a tutela do MADRP, INGA sub a tutela conjunta do MADRP e do MFAP (excepto a assuntos referentes com o Fundo Florestal Permanente)
 - Empresas Públicas
 - Serviço sub tutela conjunta do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e do Ministro da Defesa Nacional
- (A) Serviços Integrados
(B) Serviços e Fundos Autónomos (SFA)

Lei Orgânica do Ministério

Decreto-Lei n.º 74/96, DR n.º 139, I-A Série, de 1996.06.18
 Decreto-Lei n.º 128/97, DR n.º 120, I-A Série, de 1997.05.24
 Decreto-Lei n.º 526/99, DR n.º 286, I-A Série, de 1999.12.10
 Decreto-Lei n.º 166/2000, DR n.º 180, I-A Série, de 2000.08.05
 Decreto-Lei n.º 246/2002, DR n.º 258, I-A Série, de 2002.11.08
 Decreto-Lei n.º 80/2004, DR n.º 85, I-A Série, de 2004.04.10
 Declaração de Rectificação DR n.º 38/2004, DR n.º 112, I-A Série, de 2004.05.13
 Despacho n.º 10 530/2005, DR n.º 91, II Série, de 2005.05.11
 Decreto-Lei n.º 231/2005, DR n.º 248, I-A Série, de 2005.12.29
 Decreto-Lei n.º 237/2005, DR n.º 250, I-A Série, de 2005.12.30

JANEIRO 2006

GPPAA

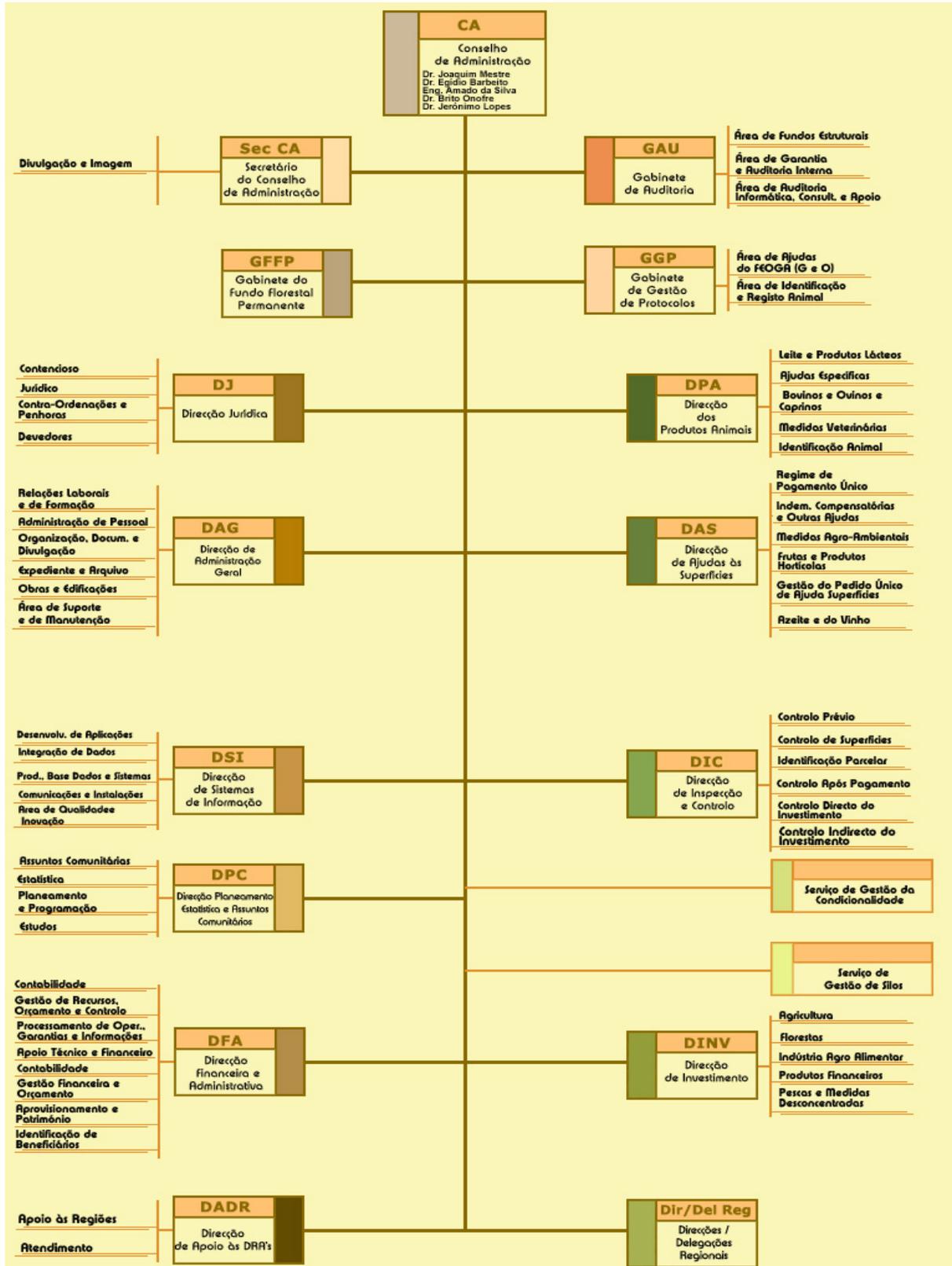




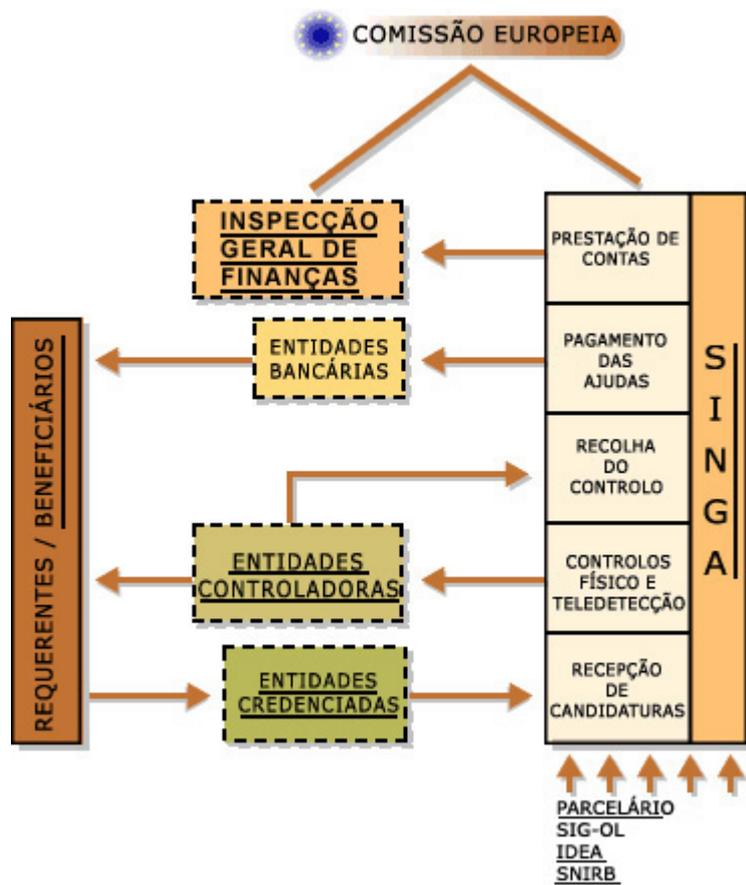
Tribunal de Contas



INGA



Funcionamento do sistema de ajudas (INGA)





ANEXO 3

Nota de Emolumentos

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 24/06-Audit
Relatório n.º 25/2006-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (IFADAP/INGA).

Entidade devedora: Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (IFADAP/INGA).

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial	119,98	16		1 919,68
Acções na área da residência oficial	88,29	429		37 876,41
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				39 796,09
Emolumentos: ^{b)}				
Limite mínimo (VR)				1 609,60
Limite máximo (VR)				16 096,00
Emolumentos a pagar				16 096,00

a) Cf. Resolução n.º 4/98-2.ªS e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

b) Art. 10º, n.º 1 – do RJETC.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

(Nuno Gil Zibaia da Conceição)



ANEXO 4

Respostas das entidades auditadas



Ministério da
Agricultura,
do Desenvolvimento
Rural e das Pescas

DRARO
Direcção Regional
de Agricultura do
Riborajo e Oeste

Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural
Divisão de Associativismo e Renovação do Tecido Produtivo

Exmo. Sr.
Director do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

Data

820/860/000

4916DR/EX/106

11-09-06

ASSUNTO: Auditoria aos Sistemas de Controlo da Ajuda aos Produtos Transformados à base de Tomate, no âmbito do FEOGA -Garantia

Em resposta ao vosso ofício nº 10071 de 04/08/06, analisado o relatório da auditoria, referência DA III.2, Procº nº 24/06-Audit, informo V. Exas que foram tidas em consideração as recomendações do ponto 1.2 do mesmo.

Nesse sentido:

- Os Relatórios/Fichas de Controlo e Acompanhamento das Organizações de produtores e Associações de produtores em elaboração, vão passar a fixar um prazo para correcção das desconformidades resultantes dos controlos efectuados;
- Como acção de follow up, presentemente estamos a oficiar todas as entidades, com a indicação de prazos definidos consoante as irregularidades e a forma jurídica da OP.

Com os melhores cumprimentos,

O Director Regional

António José Rego

(Engº Agrónomo)



GPPAA
Gabinete de Planeamento
e Política Agro-Alimentar

Ministério da Agricultura,
do Desenvolvimento Rural e das Pescas

-02161 06-09-11

Exmº Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	DATA
DA III.2-Procº nº 24/06 - AUDIT		DSPV/DFHF	5/09/2006

ASSUNTO: Auditoria aos Sistemas de Controlo da Ajuda aos Produtos Transformados à base de Tomate, no âmbito do FEOGA-Garantia

Relativamente ao Relato de Auditoria referenciado em epígrafe, que nos foi enviado a coberto do ofício dessa Direcção-Geral n.º 10070, de 4/08/2006, cumpre-nos esclarecer e informar V. Exª do seguinte:

Alínea c) do ponto 1.1.2 – Conclusões relativas ao funcionamento dos sistemas de controlo

O GPPAA, nos termos do nº 2 do artigo 11º da Portaria nº 210/2005, de 24 de Fevereiro, organiza e mantém o registo nacional das entidades reconhecidas, articulando-se para o efeito com as Direcções Regionais de Agricultura (DRA's), que procedem, nos termos do artigo 9º da referida Portaria, ao controlo da verificação da manutenção das condições justificativas do reconhecimento.

Para além destes controlos, recorre-se também à análise das fichas de informação anual de actividade das OP's, cuja conformidade é verificada pelas DRA's, sendo posteriormente remetidas a este Gabinete. Estas fichas permitem proceder ao cálculo do valor da produção comercializada, contendo igualmente informação sobre os associados, variáveis que são objecto de particular atenção para efeitos de verificação da manutenção das condições de reconhecimento.

Acresce que, os processos de candidatura aos Programas Operacionais das OP's

14 09 06 18 01 9



GPPAA
Gabinete de Planeamento
e Política Agro-Alimentar
Ministério da Agricultura,
do Desenvolvimento Rural e das Pescas

bem como as suas alterações, quer para o ano em curso quer para o ano seguinte, dão entrada através das DRA's e são remetidos ao GPPAA para análise e decisão, acompanhados de um parecer em que, designadamente, são verificadas as condições de manutenção do reconhecimento.

Assim, eventuais desconformidades são objecto de observação em momentos próprios, sendo por regra corrigidas dentro do prazo limite para aprovação. Nas situações excepcionais cuja correcção não pode ser concretizada dentro dos prazos estabelecidos, a aprovação dos programas, ou suas alterações, fica condicionada, estabelecendo-se um prazo limite, que em geral não ultrapassa os 60 dias.

Importa ainda referir que, face à complexidade e interdependência do sistema, se tem vindo a proceder à normalização dos procedimentos, mediante ajustamentos ao manual que estabelece de forma mais pormenorizada a articulação entre o GPPAA e as DRA's, procurando-se desta forma melhorar as regras procedimentais, mercê da experiência recolhida através do acompanhamento e controlo que é exercido pelas DRA's.

Actualmente, em colaboração com a DRARO, está-se a proceder à estabilização de alguns procedimentos com vista à sua inclusão no respectivo manual. É neste âmbito que as Fichas de Controlo e Acompanhamento, que contêm as informações relevantes para a verificação da manutenção das condições de reconhecimento, estão também a ser objecto de análise com vista a eventual inclusão de dados complementares considerados relevantes para efeito de controlo.

Ponto 4.2.1. Beneficiários controlados - APAVE

No que em particular diz respeito à APAVE – Organização de Produtores Agrícolas do Vale do Tejo, S.A., beneficiário que foi objecto de visita no âmbito desta Auditoria e a que se refere o ponto 4.2.1. do relatório, a pgs. 27 e 28, considera-se dever alegar o seguinte:

O relatório de controlo efectuado pela DRARO em 16 de Março de 2006 apontava algumas desconformidades que foram oportunamente transmitidas à OP que ficou de, na próxima Assembleia-geral, apresentar a proposta de alterações, por forma a regularizar a situação.

Efectivamente, a OP, aproveitando a Assembleia-geral realizada em 30 de Março de 2006, tentou fazer aprovar as alterações sugeridas pela DRARO.



GPPAA
Gabinete de Planeamento
e Política Agro-Alimentar

Ministério da Agricultura,
do Desenvolvimento Rural e das Pescas

Contudo, legalmente tal não foi possível visto que não constava da Convocatória dos assuntos a resolver. Assim, ficou assente marcação de nova Assembleia-geral com *quorum* suficiente para que houvesse cobertura legal para as alterações propostas.

O GPPAA, entretanto, já oficiou todas as DRA's reforçando a necessidade de estabelecer prazos para suprir eventuais desconformidades detectadas aquando dos controlos às organizações de produtores.

Acrescenta-se mais que, no caso da APAVE, S.A. já foi estabelecido prazo para correcção da situação detectada.

Releva-se como significativo o facto de a verificação da manutenção das condições de reconhecimento ser também complementada em momentos decisivos, nomeadamente, aquando da apresentação de Programas Operacionais e suas alterações.

Com os melhores cumprimentos

A DIRECTORA

Rita Horta

LA-ACN/



Ministério da
Agricultura,
do Desenvolvimento
Rural e das Pescas



IFADAP
Instituto de Financiamento
e Apoio ao Desenvolvimento
da Agricultura e Pescas



INGA
Instituto Nacional
de Intervenção e
Garantia Agrícola

Correio Normal

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA (a indicar na v/resposta)	DATA
DA III-PROC.24/06- AUDIT.		11/DIC/2006	12-09-2006

ASSUNTO: **Auditoria aos sistemas de controlo da ajuda aos produtos transformados à base de Tomate, no âmbito do FEOGA-Garantia**

Relativamente ao relato de auditoria em epígrafe e especificamente quanto à área de controlo informa-se que não temos comentários de relevo.

No entanto convém registar que os problemas detectados nas campanhas de 2003 e 2004 reportavam essencialmente à fase de recolha informática de controlos e que na campanha de 2005 foram totalmente ultrapassados, não tendo havido atrasos.

Com os melhores cumprimentos,

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO,


VOGAL DO C.A.
(Amado da Silva)