



**Tribunal de Contas**

**Auditoria ao Programa Operacional da  
Agricultura  
e Desenvolvimento Rural  
(POAGRO)**



**Novembro de 2007**



Processo n.º 13/2007-Audit

**RELATÓRIO DE AUDITORIA  
N.º 38/2007-2.ª Secção**

**ao  
Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural  
(POAGRO) –  
no âmbito do FEOGA-Orientação**





## ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS .....	5
SIGLAS UTILIZADAS.....	6
FICHA TÉCNICA DA AUDITORIA.....	7
<b>1 – SUMÁRIO .....</b>	<b>8</b>
1.1 – CONCLUSÕES .....	8
1.1.1 – <i>Aprovações e execução financeira do Programa (2000-2006)</i> .....	8
1.1.2 – <i>Gestão da Medida 1</i> .....	8
1.1.3 – <i>Indicadores</i> .....	8
1.1.4 – <i>Serviços Regionais do Ex-IFADAP</i> .....	9
1.1.5 – <i>Outras auditorias efectuadas</i> .....	9
1.1.6 – <i>Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural (SIADRU)</i> .....	9
1.1.7 – <i>Gestão de Devedores</i> .....	9
1.1.8 – <i>Aquisição de Serviços Externos de Auditoria</i> .....	9
1.1.9 – <i>Visita a Beneficiários</i> .....	9
1.1.10 – <i>Verificação do cumprimento das Instruções n.º 1/2003</i> .....	10
1.2 – RECOMENDAÇÕES.....	11
<b>2 – INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
2.1 – FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA .....	12
2.1.1 – <i>Fundamento</i> .....	12
2.1.2 – <i>Âmbito</i> .....	12
2.1.3 – <i>Objectivos da Acção</i> .....	12
2.1.3.1 – <i>Objectivo estratégico</i> .....	12
2.1.3.2 – <i>Objectivos Operacionais</i> .....	12
2.2 – METODOLOGIA, TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLO .....	13
2.2.1 – <i>Metodologias e Técnicas</i> .....	13
2.3 – CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES DA AUDITORIA.....	14
2.4 – AUDIÇÃO DAS ENTIDADES AUDITADAS EM CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO .....	14
<b>3 – CARACTERIZAÇÃO .....</b>	<b>15</b>
3.1 – ENTIDADES ENVOLVIDAS NA AUDITORIA .....	15
3.2 – ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E CONTROLO DO POAGRO.....	16
3.2.1 – <i>Organização</i> .....	16
3.2.2 – <i>Funcionamento</i> .....	16
3.2.3 – <i>Controlo</i> .....	17
3.3 – ESTRUTURA DA MEDIDA 1 .....	18
3.3.1 – <i>Modelo de gestão do POAGRO</i> .....	19
3.3.2 – <i>Apresentação, análise e decisão das candidaturas</i> .....	19
<b>4 – AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO .....</b>	<b>21</b>
4.1 – ACÇÕES DESENVOLVIDAS POR OUTRAS ENTIDADES DE CONTROLO.....	21
4.1.1 – <i>IGA – Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão</i> .....	21
4.1.2 – <i>Serviços Regionais do Ex-IFADAP</i> .....	22
4.1.3 – <i>Auditorias efectuadas por auditores externos contratados</i> .....	23
4.1.4 – <i>Outras Auditorias Efectuadas</i> .....	23
<b>5 – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS .....</b>	<b>25</b>
5.1 – GESTÃO DA MEDIDA 1 .....	25
5.2 – CONTROLO DA MEDIDA 1 .....	25

5.3 –	SELECÇÃO DA AMOSTRA .....	26
5.4 –	CARACTERIZAÇÃO FINANCEIRA.....	27
5.4.1 –	<i>Aprovações e execução financeira do Programa (2000-2006)</i> .....	27
5.4.2 –	<i>Execução da Medida 1, por anos</i> .....	28
5.5 –	SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL (SIADRU).....	33
<b>6 –</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO AUDITADO .....</b>	<b>35</b>
6.1 –	GESTÃO DE DEVEDORES .....	35
6.2 –	PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA APROVAÇÃO DE CANDIDATURAS .....	37
6.3 –	CONTRATOS – PROGRAMA .....	38
6.4 –	AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS EXTERNOS DE AUDITORIA .....	39
6.5 –	INDICADORES.....	41
6.6 –	VISITAS AOS BENEFICIÁRIOS.....	42
6.6.1 –	<i>Luís Filipe Santana Carapinha</i> .....	42
6.6.2 –	<i>Sociedade Agrícola Sra. Carmo, SA</i> .....	43
6.6.3 –	<i>Inácio Isildo Galego Jarreta e Salvador</i> .....	43
6.6.4 –	<i>José Luís de Sousa Carvalho Seabra</i> .....	44
6.6.5 –	<i>Luís Barroso Viegas Louro</i> .....	44
6.6.6 –	<i>Sociedade Agrícola Quinta da Margem Arada, Lda.</i> .....	45
6.6.7 –	<i>Rodrigo de Castro, Unipessoal, Lda.</i> .....	46
6.7 –	VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS INSTRUÇÕES N.º 1/2003 .....	46
<b>7 –</b>	<b>VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>47</b>
<b>8 –</b>	<b>EMOLUMENTOS.....</b>	<b>47</b>
<b>9 –</b>	<b>DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>47</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>49</b>	
ORGANIGRAMA DO POAGRO .....	49	
ORGANIGRAMA DOS SERVIÇOS REGIONAIS DO IFADAP/INGA .....	50	
<b>ANEXO II - ESTRUTURA DO POAGRO .....</b>	<b>51</b>	
<b>ANEXO III - QUADRO GERAL DE PROGRAMAÇÃO / APROVAÇÃO POAGRO (2000-2006).....</b>	<b>52</b>	
<b>ANEXO IV - QUADRO GERAL DE PROGRAMAÇÃO / EXECUÇÃO FINANCEIRA POAGRO (2000-2006).....</b>	<b>53</b>	
<b>ANEXO V – NOTA DE EMOLUMENTOS.....</b>	<b>55</b>	
<b>ANEXO VI – RESPOSTAS DAS ENTIDADES AUDITADAS.....</b>	<b>57</b>	



## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – PLANO DE CONTROLO DE 1.º NÍVEL E DA IGA .....	22
QUADRO 2 – APROVAÇÃO ANUAL DE PROJECTOS (ACÇÃO 1.1.) .....	25
QUADRO 3 – CONTROLO DE 1.º NÍVEL .....	26
QUADRO 4 – AMOSTRA DE PROJECTOS SELECIONADOS .....	27
QUADRO 5 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / EXECUÇÃO ATÉ 31/12/01 .....	29
QUADRO 6 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES ATÉ 31/12/02 .....	29
QUADRO 7 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES ATÉ 31/12/03 .....	30
QUADRO 8 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES ATÉ 31/12/04 .....	31
QUADRO 9 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES ATÉ 31/12/05 .....	32
QUADRO 10 – PROGRAMAÇÃO (2000-2006) / APROVAÇÕES ATÉ 31/12/06 .....	32
QUADRO 11 – PROJECTOS APROVADOS .....	35
QUADRO 12 – PROJECTOS CONTRATADOS .....	35
QUADRO 13 – MONTANTES RECUPERADOS .....	37
QUADRO 14 – CONTRATO-PROGRAMA COM O IFADAP .....	38
QUADRO 15 – PLANO DE CONTROLO DE 2004 – CONTROLO DE 1.º NÍVEL - FEOGA -O .....	39
QUADRO 16 – PLANO DE CONTROLO DE 2005 – CONTROLO DE 1.º NÍVEL - FEOGA -O .....	40
QUADRO 17 – INDICADORES FÍSICOS E FINANCEIROS (ACÇÃO 1.1.) .....	41
QUADRO 18 – INDICADORES FÍSICOS E FINANCEIROS (ACÇÃO 1.2) .....	42

## SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Denominação
ACACSA	Agência de Controlo das Ajudas Comunitárias ao Sector do Azeite
AGRIS	Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais
CIVA	Código do Imposto Sobre o Valor Acrescentado
COM	Comissão Europeia
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
DIC	Divisão de Inspeção e Controlo
DIV	Divisão de Investimentos
DR	Diário da República
DRA	Direcção Regional de Agricultura
DRAP	Direcção Regional de Agricultura e Pescas
DRARO	Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EM	Estado-Membro
ETAR	Estação de tratamento de águas residuais
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - Orientação
GAU	Gabinete de Auditoria Interna
GPEARL	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
GPPAA	Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar
IDEA	<i>Interactive Data Extraction and Analyses</i>
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFADRP	Instituto de Financiamento da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
IGA	Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão
IGAP	Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
MADRP	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
NUT	Núcleo de Unidade Territorial
PO	Programa Operacional
POADR	Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
POAGRO	Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Reserva Ecológica Nacional
RJEOP	Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas
SD	Serviço de Devedores
SGM	Serviço Gestor da Medida
SIADRU	Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural
SIGIFE	Sistema de Informação de Gestão dos Instrumentos Financeiros e Fundos Estruturais
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SR	Serviços Regionais
SRIE	Serviços Regionais do IFADAP de Évora
SSP	Sem Saída de Pagamento
TC	Tribunal de Contas
VITIS	Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação das Vinhas



## FICHA TÉCNICA DA AUDITORIA

EQUIPA TÉCNICA DE AUDITORIA			
TÉCNICOS / ADMINISTRATIVOS		QUALIFICAÇÃO	
<b>SUPERVISÃO</b>	Abílio Matos	Lic. Economia	Auditor-Coordenador
<b>COORDENAÇÃO</b>	Nuno Zibaia da Conceição	Lic. Engenharia	Auditor-Chefe
<b>EQUIPA TÉCNICA</b>	João José Caracol Miguel	Lic. em Finanças	Auditor
	Teresa Fidalgo Fonseca	Mestre em Direito	TVS Principal
<b>APOIO ADMINISTRATIVO E INFORMÁTICO</b>	Magda Sofia Filipe	Assistente Administrativa Principal	

## 1 – SUMÁRIO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para o ano de 2007, realizou-se a presente auditoria ao Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, com vista a comparar os resultados alcançados com os objectivos iniciais definidos para a Medida 1 do Eixo 1, tendo por base a informação recolhida em relação ao período de programação 2000 a 2006, e visando identificar as medidas mais adequadas a adoptar pelo Programa, por forma a melhorar a sua eficiência futura.

### 1.1 – Conclusões

#### 1.1.1 – Aprovações e execução financeira do Programa (2000-2006)

A taxa de compromisso do POAGRO, em 31 de Dezembro de 2006, cifrava-se em 107,4%, a que correspondia uma execução financeira de 68,5%. Por seu lado, a Medida 1 apresentava uma taxa de compromisso de 106,5%, com especial relevo para a Acção 1.2 que atingia 125,7%, quedando-se a Acção 1.1 em 52,5% (cf. 5.4.1).

A taxa de execução da Medida 1, em 31 de Dezembro de 2006, era de 78,7%, correspondendo-lhe um custo total de €1.223,8 milhões. Este montante incluía uma despesa pública de €568,4 milhões, sendo a contribuição comunitária (FEOGA-O) de €415,5 milhões (73,1% da despesa pública) (cf. 5.4.1).

#### 1.1.2 – Gestão da Medida 1

No que respeita à Acção 1.1, “Apoio à Instalação de Jovens Agricultores”, não foi atingida a meta prevista de 5500 a 6000 instalações, tendo sido registadas apenas 4 328. A adesão, inferior à esperada, para a instalação de jovens e, conseqüentemente, a insuficiência da resposta dada para cumprimento do objectivo da Acção 1.1., revela dificuldades na capacidade de rejuvenescer o sector nas condições previstas no início do programa (cf. 5.4.1).

A programação financeira incluía ainda uma verba de €5.000.000 destinada à Acção 1.3., “Acções Inovadoras”. No entanto, verificou-se que não foi apresentada qualquer candidatura a esta Acção, nem a verba correspondente foi alocada a outras Acções (cf. 5.1).

#### 1.1.3 – Indicadores

No que se refere à Acção 1.2, “Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas”, constatou-se que o número de projectos aprovados (16 297) se situava dentro do intervalo correspondente à meta a atingir (16 000-18 000 explorações), com um investimento inferior ao previsto, o que traduz um bom nível de eficiência da Acção (cf. 6.5).



## 1.1.4 – Serviços Regionais do Ex-IFADAP

Os Serviços Regionais do IFADAP de Évora nem sempre evidenciaram documentalmente as visitas de acompanhamento às explorações agrícolas, durante a execução dos projectos, circunstância que dificulta as subsequentes acções de controlo dos mesmos (cf. 4.1.2).

## 1.1.5 – Outras auditorias efectuadas

Das *check lists* que servem de base aos relatórios de auditoria elaborados na sequência de controlos não consta a obrigatoriedade de verificação da titularidade da terra ou do pagamento do respectivo valor da renda, constante do contrato de arrendamento, não sendo, assim, exigida evidência de um comprovativo do valor da renda paga ou da sua inscrição na contabilidade do beneficiário (cf. 4.1.4).

## 1.1.6 – Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural (SIADRU)

Os sistemas de informação não evidenciam a situação real dos projectos, verificando-se que projectos já concluídos estão identificados como estando ainda activos no sistema SIADRU. O não funcionamento pleno e integrado do SIADRU dificultou o processo de tomada de decisão e implicou um esforço acrescido de tarefas relacionadas com a migração de dados provenientes dos vários subsistemas do Programa (cf. 5.5).

## 1.1.7 – Gestão de Devedores

Relativamente à gestão de devedores, a recuperação de fundos perdidos na sequência de irregularidades apresenta um montante a recuperar, por devedores e potenciais devedores, no âmbito da Medida 1, de €5.486.115,79, sendo que o total recuperado se elevou a €1.418.253,13 e faltando ainda recuperar €4.067.862,66, ou seja, 74,15% do montante total em dívida (cf. 6.1).

## 1.1.8 – Aquisição de Serviços Externos de Auditoria

O gestor celebrou vários contratos de prestação de serviços, no âmbito do FEOGA-O, com empresas de auditoria, servindo-se, para o efeito, de uma bolsa de auditores já constituída através de concurso limitado por prévia qualificação, no âmbito do FEDER. Verificou-se, no entanto, que foram celebrados com a empresa CCA, dois contratos para a realização de auditorias à Medida 1 e dois contratos para as Medidas 2 e 3, apesar de a empresa em causa não constar da referida bolsa (cf. 6.4).

## 1.1.9 – Visita a Beneficiários

O Projecto n.º 2005.61.002347.4, que visava a construção de uma adega com uma estação de tratamento de águas residuais, equipamento de fazer vinho e um furo, encontrava-se concluído e em funcionamento. No entanto, a verificação física efectuada permitiu constatar que a ETAR não tinha

sido construída, apesar de lhe corresponder uma despesa de €22.901,40, relativa à respectiva construção e equipamento. O projecto enfermava ainda de irregularidades contabilísticas, detectadas pelos Serviços Regionais, encontrando-se pago o montante de €293.033,24 do total aprovado de €294.989,60 e faltando pagar um valor residual de €1.956,36. O registo informático do projecto apresentava-o como estando em fase de acompanhamento, muito embora o mesmo se encontrasse já concluído (cf. 6.6.5).

### **1.1.10 – Verificação do cumprimento das Instruções n.º 1/2003**

A Conta do Gestor do POAGRO, relativa ao ano de 2006, deu entrada no Tribunal, em 24 de Maio de 2007, ou seja, 24 dias após o prazo estipulado no artigo 52.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 27 de Agosto, com as alterações constantes da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, sem que tenha sido pedida prorrogação do prazo.

Esta situação terá ficado a dever-se à convicção de que o prazo estabelecido para remessa da Conta, era o mesmo do ano anterior, não tendo sido levadas em consideração as alterações decorrentes do referido n.º 4 do art. 52.º, introduzidas pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto (cf. 6.7).



## 1.2 – Recomendações

Face às conclusões expostas e tendo em consideração que, em termos de aprovação de candidaturas e de comprometimento de verbas, o POAGRO se encontra praticamente em fase de encerramento, formulam-se as seguintes recomendações, as quais poderão ter ainda actualidade imediata no contexto da matéria abordada, mas que visam também ter relevância futura em contextos semelhantes, nomeadamente, no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional.

### Dirigidas à Autoridade de gestão do POAGRO

- 1.2.1 - Reforço das diligências junto dos promotores dos projectos no sentido de apresentarem, com maior brevidade, a despesa já executada e paga, necessária à efectivação dos reembolsos respectivos, de modo a dar-se cabal cumprimento aos compromissos já assumidos.
- 1.2.2 - Inclusão, de forma explícita, na *check list* dos relatórios de controlo, a realizar no futuro, aquando da verificação das condições de acesso, que são conferidos os comprovativos do valor contabilizado por rendas pagas, definidas nos contratos de arrendamento.
- 1.2.3 - Plena implementação, em articulação com o IFAP, I.P., do SIADRU, com vista a dar resposta às necessidades dos utilizadores e a registar atempadamente o encerramento dos projectos ainda considerados activos mas efectivamente já concluídos.
- 1.2.4 - Aperfeiçoamento do processo de recuperação de verbas e do método de cobrança dos créditos em dívida, em particular quando não exista pagamento voluntário por parte do devedor, no âmbito do QREN.
- 1.2.5 - Adopção das medidas necessárias, no que se refere ao projecto n.º 2005.61.002347.4, relativo à construção e equipamento de uma ETAR, no sentido de se proceder ao acerto informático correspondente à real situação do projecto.
- 1.2.6 - Cumprimento dos procedimentos exigidos no regime da contratação pública.
- 1.2.7 - Envio da conta de gerência ao Tribunal de Contas, até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeita, conforme estipula o n.º 4 do artigo n.º 52.º, da Lei n.º 98/97, de 27 de Agosto, com as alterações constantes da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

## **2 – INTRODUÇÃO**

### **2.1 – Fundamento, Âmbito e Objectivos da Auditoria**

#### **2.1.1 – Fundamento**

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas para o ano de 2007, aprovado pela Resolução n.º 12/06-2ª Secção, de 14 de Dezembro, realizou-se a presente auditoria de resultados ao Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (POAGRO).

#### **2.1.2 – Âmbito**

A referida acção de controlo, que decorreu no primeiro semestre de 2007, teve como âmbito a Medida 1 do Eixo 1 do POAGRO, durante o período de programação de 2000 a 2006, com especial incidência sobre os anos de 2005 e 2006.

#### **2.1.3 – Objectivos da Acção**

##### **2.1.3.1 – Objectivo estratégico**

O objectivo estratégico consistiu na apreciação global da execução da Medida 1 durante o período de 2000-2006, na perspectiva da verificação do cumprimento da legalidade, economia, eficiência e eficácia relativas à política adoptada, bem como da fiabilidade dos resultados publicados visando, igualmente, proceder à avaliação do controlo interno.

##### **2.1.3.2 – Objectivos Operacionais**

Foram definidos os seguintes objectivos operacionais:

- ◆ Verificar os procedimentos dos sistemas de controlo interno implementados;
- ◆ Verificar a conformidade legal e a prevenção de irregularidades;
- ◆ Verificar a economia, eficiência e eficácia dos procedimentos adoptados com vista à implementação da Medida 1;
- ◆ Analisar a execução física e financeira da Medida 1;
- ◆ Analisar a implementação dos indicadores de acompanhamento, de modo a permitir comparar os resultados obtidos com os objectivos inicialmente definidos;
- ◆ Analisar os indicadores de resultados disponíveis, de modo a permitir avaliar os impactos provocados nos beneficiários/destinatários;
- ◆ Verificar se, na elaboração da conta de gerência, haviam sido respeitadas as Instruções n.º 1/2003, da 2ª Secção do Tribunal de Contas.



## 2.2 – Metodologia, Técnicas e Procedimentos de Controlo

A auditoria foi realizada em conformidade com os princípios, normas e procedimentos internacionais de auditoria e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas e de acordo com o plano de auditoria e o programa de trabalhos aprovados.

A estratégia metodológica usada para desenvolvimento dos trabalhos centrou-se na realização de entrevistas, na pesquisa documental e na observação directa, tendo por base questionários previamente elaborados, bem como na 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 3 fases:

- 1 - Uma fase preliminar, que englobou a execução de tarefas de recolha, estudo e análise da legislação nacional e comunitária e demais documentação técnica relevante, dos relatórios de execução do PO nos anos de 2001 a 2005, da avaliação ex-ante e da Avaliação Intercalar, de relatórios anteriormente aprovados pelo Tribunal no domínio do Ministério da Agricultura e de relatórios de controlo interno remetidos ao TC por outras entidades de controlo<sup>1</sup>, bem como a análise das contas do gestor enviadas desde 2003;
- 2 - Uma fase de planeamento, que incluiu reuniões com os responsáveis das entidades envolvidas, que têm a seu cargo a gestão do Programa, o pagamento das ajudas, a coordenação e o parecer técnico sobre as candidaturas apresentadas pelos beneficiários, com vista à recolha e análise de informação relevante para a caracterização da ajuda, das entidades e dos circuitos de controlo, e abrangeu ainda a análise dos protocolos e dos contratos-programa e seus aditamentos, celebrados com o IFADAP e com a ACACSA<sup>2</sup>;
- 3 - Uma fase de trabalho de campo, a qual compreendeu a realização de testes aos sistemas de gestão e de controlo, o levantamento dos circuitos, a aplicação de testes de procedimento aos sistemas implementados e a realização de entrevistas, bem como a utilização de questionários especificamente preparados para o efeito. Nesta fase, procedeu-se ainda a visitas aos organismos intervenientes, tendo sido realizadas entrevistas com os responsáveis dessas entidades, com base em *check-lists* previamente elaboradas. Efectuaram-se testes de procedimento, testes substantivos e controlos cruzados, bem como visitas físicas aos beneficiários dos projectos seleccionados.

---

<sup>1</sup> A diversidade de normativos que regem a concessão das ajudas fez incidir a atenção da equipa sobre os resultados de anteriores acções de controlo efectuadas pelas entidades nacionais, pelo Tribunal de Contas Português, pela Comissão Europeia e pelo Tribunal de Contas Europeu. Deu-se especial ênfase, no âmbito do controlo sectorial, entre outros, ao Relatório n.º 17/06 da IGA, ao Relatório do Gestor n.º 7.000.304/05-02-2007 e ao Relatório da IGA que deu origem à Informação n.º 90/03-DVIC.1 – Relatório do Processo n.º 59/2002, respeitante à Direcção Regional de Agricultura de Entre Douro e Minho.

<sup>2</sup> A ACACSA – Agência de Controlo das Ajudas Comunitárias ao Sector do Azeite, foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 231/2005, de 29 de Dezembro; no entanto, tinham-lhe sido atribuídas, pelo Despacho n.º 14.204/05, de 2 de Junho, competências para a execução dos controlos de 1.º nível, incluídos no plano anual de controlos de 2005, no que respeita às Medidas 1 e 5 do POAGRO.

A amostra dos beneficiários a controlar foi seleccionada, com base nos dados fornecidos pelo Gestor, através do recurso à ferramenta IDEA.

Analisou-se ainda a gestão de devedores e as correcções financeiras relativas a esta matéria.

### **2.3 – Condicionantes e limitações da Auditoria**

A acção decorreu de forma regular, tendo sido disponibilizados os meios necessários ao adequado desenvolvimento dos trabalhos por parte de todas as entidades intervenientes.

No entanto, tendo em conta a reforma em curso decorrente do PRACE, a qual incidiu, em particular, sobre os serviços e estruturas do MADRP e, bem assim, sobre os seus dirigentes e funcionários, verificaram-se, quer nos serviços centrais, quer nos regionais, condicionantes significativas, resultantes de alteração de objectivos, missões e recursos disponíveis, os quais se encontravam em plena fase de reformulação. A transição em curso reflecte-se, igualmente, numa cedência de rigor no que respeita à designação dos Serviços e demais estruturas orgânicas envolvidas.

### **2.4 – Audição das Entidades Auditadas 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 Agosto<sup>3</sup>, o relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- ◆ Ao Gestor do Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural; e
- ◆ Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

Das entidades a quem foi enviado o relato, apenas o Gestor do POAGRO apresentou alegações. As respostas recebidas foram objecto de análise e incorporadas no texto deste relatório sempre que o Tribunal as considerou oportunas e relevantes.

A fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório, as alegações apresentadas são apresentadas na íntegra, no Anexo VI do presente relatório, nos termos do artigos 13º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e artigo 60º, n.º 3, do Regulamento da 2.ª Secção, aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª Secção, de 19 de Junho, na redacção dada pela Resolução n.º 2/02-2.ª Secção, de 17 de Janeiro e pela Resolução n.º 3/02-2.ª Secção, de 23 de Maio.

---

<sup>3</sup> Na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



### 3 – CARACTERIZAÇÃO

O POAGRO incentiva uma sólida aliança entre a agricultura, enquanto actividade produtiva moderna e competitiva e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais nas suas vertentes ambiental, económica e social.

A estratégia do POAGRO<sup>4</sup> aspira, através da renovação do tecido empresarial agrícola, a melhorar os rendimentos e as condições de vida e de trabalho nas zonas rurais, bem como a promover o desenvolvimento das práticas culturais potenciadoras do aproveitamento e das condições edafoclimáticas regionais, assim como a melhorar a competitividade dos sectores estratégicos nacionais e regionais.

#### 3.1 – Entidades envolvidas na auditoria

A entidade objecto desta acção foi o Gestor do POAGRO, enquanto Autoridade de Gestão do Programa<sup>5</sup>, cuja estrutura de suporte funciona na Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

A Autoridade de Pagamento é o IFAP, I.P.<sup>6</sup>, que se alia à gestão, contratação e controlo, através de contratos-programa celebrados entre o Gestor e o Instituto, cabendo a este executar a gestão técnica, administrativa e financeira do Programa AGRO, assegurar a tramitação da Medida 1 e gerir o sistema de informação respectivo.

De forma a assegurar a execução dos trabalhos, os Serviços Regionais<sup>7</sup> do IFAP efectuem a análise e elaboram o parecer técnico necessário à aprovação das candidaturas.

A Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão (IGA) é a entidade de controlo de 2.º nível, a quem compete efectuar a análise e a avaliação do sistema de controlo de 1.º nível, testar o controlo sobre as decisões tomadas pela gestão sobre os beneficiários finais e efectuar o controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas.

---

<sup>4</sup> O Decreto-Lei n.º 163-A/2000, de 27 de Julho, estabelece as regras gerais de aplicação do Programa AGRO.

<sup>5</sup> Nos termos e para os efeitos do Regulamento n.º 1260/99, do Conselho, de 21 de Junho.

<sup>6</sup> O IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P., foi criado pelo Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março, tendo sido constituído por fusão do IFADAP e do INGA, devendo ser o organismo pagador dos dois novos fundos, FEAGA e FEADER. As referências feitas neste relatório ao IFAP devem ser entendidas como respeitando ao ex- IFADAP ou ao ex - IFADAP/INGA, tendo em conta o período de transição em curso.

<sup>7</sup> Estes serviços foram criados com base nos Estatutos do IFADAP, anexos ao Decreto-Lei n.º 414/93, de 23 de Dezembro, que refere, no seu artigo 4.º, que “o IFADAP tem sede em Lisboa, podendo dispor, mediante autorização do Ministro da Agricultura, de delegações, núcleos ou qualquer outra forma de representação em território nacional”.

## 3.2 – Organização, Funcionamento e Controlo do POAGRO

### 3.2.1 – Organização

A gestão técnica, administrativa e financeira do Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural é exercida por um Gestor que detém o estatuto de encarregado de missão<sup>8</sup> e que é nomeado pelo Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas<sup>9</sup>, sendo as suas competências delegadas pela Tutela<sup>10</sup>.

O Gestor, que constitui a Autoridade de Gestão, é assistido, no exercício das suas funções, por uma Unidade de Gestão, à qual preside<sup>11</sup>, sendo coadjuvado por uma Estrutura de Apoio Técnico (EAT), que funciona na Secretaria-Geral do MADRP e presta o apoio logístico necessário (cf. Anexo I).

Esta EAT, que efectua a gestão das Medidas do POAGRO, era constituída, à data de início dos trabalhos, por 21 elementos, encontrando-se afectos à Medida 1, um chefe de projecto, um técnico superior em disponibilidade total e um coordenador técnico a tempo parcial. Acrescem 8 elementos de apoio, os quais repartem a sua actividade por todas as Medidas que integram este Programa Operacional.

### 3.2.2 – Funcionamento

A análise das candidaturas, a contratação, o pagamento de ajudas e o controlo de 1.º nível<sup>12</sup> da Medida 1 do POAGRO são efectuados pelo IFAP, com base num Protocolo que tem por objecto estabelecer os mecanismos de articulação entre o Gestor e outras entidades associadas ao exercício das suas competências.

Para o exercício dessas competências o Gestor celebrou Contratos-Programa com o IFAP, para, através dos seus Serviços Regionais, proceder à análise e ao parecer técnico necessários à aprovação das candidaturas. Essa análise reflecte a adequação das candidaturas aos objectivos da Medida e inclui um estudo económico e financeiro da viabilidade do projecto e a verificação das condições de acesso e da elegibilidade da despesa, abrangendo ainda a determinação dos indicadores de selecção e de prioridade e o cálculo do nível das ajudas; com base em critérios de prioridade, estas análises são enviadas à Unidade de Gestão para aprovação.

---

<sup>8</sup> Os encarregados de missão constituem estruturas temporárias para a prossecução de missões que não possam ser desenvolvidas pelos serviços existentes e que são criadas com duração temporal limitada e objectivos contratualizados.

<sup>9</sup> Cf. Artigo 7.º da RCM n.º 27/2000, de 16 de Maio.

<sup>10</sup> O Ministro da Tutela delegou no Gestor todas as decisões atinentes às candidaturas da Medida 1, conforme expresso no Despacho n.º 8820/2005, de 21 de Abril.

<sup>11</sup> Cabendo-lhe as competências previstas no ponto i) da alínea d) do artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1447/2001, de 28 de Junho.

<sup>12</sup> Nos termos dos artigos 8.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 163-A/2000, de 27 de Julho.



Os valores das ajudas<sup>13</sup>, a atribuir sob a forma de incentivo não reembolsável, variam em função de critérios que recaem sobre o tipo de investimento, o modo de produção, a localização em zonas desfavorecidas ou não e a classificação do beneficiário em função da idade, sendo a comparticipação da despesa pública variável por tipo de projecto, segundo parâmetros definidos nos Regulamentos aplicáveis à Medida 1<sup>14</sup>.

O modelo de gestão encontra-se reforçado pelo acompanhamento das intervenções operacionais através de uma Comissão de Acompanhamento<sup>15</sup>, que consagra um acompanhamento sistemático ao PO, sendo a sua actividade vocacionada para as áreas relacionadas com o ambiente, a formação e o desenvolvimento local. É composta por representantes ministeriais, parceiros económicos, coordenadores sectoriais e observadores, tendo nela assento ainda o IFAP.

O pagamento das ajudas decorrentes da execução está também a cargo do IFAP, na qualidade de Autoridade de Pagamento, sendo a atribuição das ajudas feita ao abrigo de contratos escritos, sujeitos às normas de direito privado e celebrados entre os beneficiários e o IFAP.

### 3.2.3 – Controlo

O sistema de controlo instituído é o estabelecido no Sistema Nacional de Controlo (SNC), cabendo o controlo de 1.º nível ao IFAP e ao Gestor<sup>16</sup>. Ao IFAP compete a fiscalização das candidaturas nas vertentes material, financeira, contabilística, factual e técnico-pedagógica, bem como as verificações físicas junto dos beneficiários. Ao Gestor compete, entre outros aspectos, assegurar a separação das funções de gestão das de controlo, podendo este ser exercido por entidades coadjuvante.

O controlo de 2.º nível é da responsabilidade da Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão (IGA), em articulação com o GPP<sup>17</sup>, a quem cabe a análise e a avaliação do sistema de controlo de 1.º nível instituído, através do controlo das decisões tomadas pela gestão sobre os beneficiários finais e o controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas.

O controlo de alto nível ou estratégico, que corresponde à coordenação global do sistema, é exercido pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), a qual tem por missão a avaliação dos sistemas de gestão e de

<sup>13</sup> Os níveis máximos das ajudas públicas e da comparticipação dos Fundos são os que resultam da aplicação dos Regulamentos n.º 1257/99, de 17 de Maio e n.º 1260/99, de 21 de Junho, e ainda do Regulamento n.º 1750/99, de 23 de Julho, sendo os apoios da Medida 1 enquadrados nos artigos 4.º e 8.º do Regulamento n.º 1257/99, de 17 de Maio.

<sup>14</sup> À Medida 1 aplicaram-se dois Regulamentos: um, aprovado pela Portaria n.º 533-B/2000, de 1 de Agosto, que estabeleceu o regime de ajudas a conceder no âmbito da Medida 1; outro, na sequência da avaliação intercalar, pela Portaria n.º 811/2004, de 15 de Junho, com a redacção dada pelas Portarias n.ºs 1245/2004 e 887/2005, respectivamente de 24 e 26 de Setembro, que aprovou o novo Regulamento de aplicação da Medida 1 e revogou o anterior.

<sup>15</sup> A Comissão de Acompanhamento é presidida pelo Gestor e integra as entidades elencadas no Despacho n.º 13.922/2000, publicado no DR-II Série, de 7 de Julho.

<sup>16</sup> O controlo de 1.º nível, nos termos do art. 42.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, compreende a fiscalização das candidaturas e dos projectos nas suas componentes material, financeira, contabilística, factual e técnico-pedagógica, ou seja, a verificação física e financeira, quer nos locais de realização dos investimentos e das acções, quer junto das entidades que detêm os originais dos processos técnicos e os documentos de despesa.

<sup>17</sup> O Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro, criou o Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), tendo a sua estrutura orgânica sido definida pela Portaria n.º 219-A/2007, de 28 de Fevereiro. Este Gabinete veio substituir o GPPAA – Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar.

controlo existentes nos diferentes níveis, bem como a avaliação global da estrutura orgânica e a promoção de acções de articulação entre as diferentes entidades do SNC.

### 3.3 – Estrutura da Medida 1

A estrutura do POAGRO é extensa e diversificada, sendo objecto da presente análise a Medida 1, atendendo a que representa, em termos da execução financeira de todo o Programa, 77,6% da despesa pública programada.

O POAGRO é constituído por 2 Eixos prioritários, 13 Medidas e 16 Acções. O Eixo 1, que consiste em “Melhorar a Competitividade Agro-Florestal e a Sustentabilidade Rural”, é o Eixo onde se enquadra a Medida 1, alvo da presente acção de controlo (cf. Anexo II).

A Medida 1 – “Modernização, Reconversão e Diversificação das Explorações Agrícolas” integra três Acções:

- ◆ A Acção 1.1., que consiste no “Apoio à Instalação de Jovens Agricultores”;
- ◆ A Acção 1.2., que visa o “Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas” e;
- ◆ A Acção 1.3., destinada a “Acções Inovadoras de Desenvolvimento e Melhoria de Infra-estruturas de Suporte ao Desenvolvimento da Agricultura”.

Podem beneficiar da Medida 1, pessoas singulares que sejam agricultores ou jovens agricultores, bem como pessoas colectivas que estatutariamente tenham como actividade a agricultura e cujos administradores reúnam as condições de elegibilidade das pessoas singulares.

A Acção 1.1. tem como destinatários jovens agricultores em regime de primeira instalação, caso em que recebem um prémio de 1ª instalação, ou que exerçam actividade agrícola. Os beneficiários desta acção são jovens agricultores que tenham mais de 18 e menos de 40 anos de idade, à data da decisão da candidatura, de modo a contribuir para o cumprimento do objectivo de rejuvenescer o tecido empresarial agrícola.

A Acção 1.2. tem por objectivo nuclear o reforço da competitividade do sector produtivo agrícola, apoiando o investimento nas explorações agrícolas.

A Acção 1.3. surgiu na sequência da avaliação intercalar<sup>18</sup> efectuada ao QCA III e tinha por objectivo apoiar projectos inovadores de desenvolvimento e melhoria de infra-estruturas de suporte ao desenvolvimento agrícola, cujos beneficiários poderiam ser associações e organizações de agricultores sem fins lucrativos ou sociedades constituídas para o efeito em parceria com as autarquias locais; verificou-se, no entanto, que não teve qualquer projecto aprovado.

---

<sup>18</sup> A avaliação intercalar consiste na apreciação técnica da intervenção (a meio da execução do Programa), em função dos seus resultados, dos impactos e das necessidades que visa satisfazer, e tem como objectivo apoiar o processo de tomada de decisão, permitindo obter informações e formular pareceres sobre a relevância, economia, eficiência e eficácia, utilidade e sustentabilidade do impacto das intervenções, conforme Comunicação da Comissão (SEC 2000) n.º 1051, de 26 de Julho.



### 3.3.1 – Modelo de gestão do POAGRO

O modelo de gestão do POAGRO obedece ao previsto para os órgãos de gestão das intervenções operacionais sectoriais, cabendo a gestão técnica, administrativa e financeira a um Gestor, apoiado por uma Unidade de Gestão<sup>19</sup>, o qual pode celebrar contratos-programa com outras entidades públicas ou privadas que se associem à gestão por um período determinado.

O Gestor do POAGRO celebrou dois contratos-programa, um com o então Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas<sup>20</sup> (IFADAP) e outro com a Agência de Controlo das Ajudas Comunitárias no Sector do Azeite<sup>21</sup> (ACACSA), associando-os à gestão técnica, administrativa e financeira, de forma a assegurarem as tarefas atinentes à contratação, ao pagamento das ajudas e ao controlo de primeiro nível, sendo os encargos suportados pela Assistência Técnica do Programa Operacional.

Foi também formalizado um Protocolo com o então IFADAP<sup>22</sup> para a Gestão de Devedores do Programa AGRO, sempre que estejam em causa situações irregulares detectadas no âmbito do controlo ou de acções de acompanhamento, delegando o Gestor no Ex-IFADAP a competência para apreciar, registar e acompanhar as dívidas referentes a financiamentos indevidamente pagos e determinar o montante a recuperar no âmbito do FEOGA-Orientação.

Os pagamentos aos beneficiários são efectuados pelo agora IFAP, sendo também este Instituto a Autoridade de Pagamento do FEOGA-Orientação, nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 438/01, de 2 de Março, que, por Contrato-Programa, se associa à gestão da Medida 1 e se articula, no que respeita às questões monetárias, com o Gestor do Programa AGRO.

As contas do IFADAP eram objecto de certificação pela Inspecção-Geral de Finanças, conforme previsto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 331-A/95, de 22 de Dezembro, diploma que verte para o ordenamento jurídico português as disposições constantes do Regulamento (CE) n.º 1663/95, de 7 de Julho.

### 3.3.2 – Apresentação, análise e decisão das candidaturas

No âmbito do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, os dois Contratos-Programa celebrados, com os encargos suportados pela Assistência Técnica, visam coadjuvar o Gestor e a EAT na tramitação da Medida 1 do POAGRO, assegurando a respectiva gestão técnica, administrativa e

<sup>19</sup> Conforme definido no artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril.

<sup>20</sup> Competia a este Instituto avaliar os projectos da Medida 1, assegurar a recepção das candidaturas e proceder ao seu registo, controlo documental e recepção de documentos, bem como analisar as candidaturas a apresentar ao Gestor, formalizar os contratos, assegurar, recolher e proceder ao tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos e efectuar os pagamentos relativos à execução da Medida. Competia ainda ao IFADAP proceder à gestão do sistema de informação do Programa AGRO, bem como assegurar a sua articulação com o Sistema de Informação da Agricultura e Desenvolvimento Rural – SIADRU.

<sup>21</sup> À ACACSA, no âmbito do Contrato-Programa, compete assegurar o controlo de 1.º nível instituído no âmbito do Sistema Nacional de Controlo do QCA III, realizando as acções previstas no artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, conforme Despacho n.º 14204/2005, de 2 de Junho, publicado no DR II Série, de 28 de Junho. Todavia, em 2005, o Decreto-Lei n.º 231/2005, de 29 de Dezembro, extinguiu a ACACSA, sendo as suas funções de controlo integradas no âmbito das competências do IFADAP/INGA.

<sup>22</sup> Este Protocolo foi celebrado ao abrigo da alínea f) do ponto 4.1. das Normas do Gestor.

financeira referente à contratação, ao pagamento das ajudas e ao controlo de 1.º nível, e vigoram até 31 de Dezembro de 2008.

Eram as Delegações Regionais do IFADAP<sup>23</sup> que divulgavam e recepcionavam as candidaturas, procediam à análise técnica e financeira dos projectos<sup>24</sup> e sujeitavam o processo a aprovação pela Unidade de Gestão, que, depois da decisão de aprovação ou rejeição, os reenviava ao IFADAP (serviços centrais) para as formalidades subsequentes. Este Instituto procedia à formalização do contrato, assegurava a audiência prévia e elaborava o “dossier do projecto”, tornando este como base de trabalho para o acompanhamento da execução das candidaturas.

As despesas efectuadas pelos beneficiários eram apresentadas aos Serviços Regionais respectivos, através de pedidos de pagamento preenchidos em formulários próprios, devendo as actividades de acompanhamento ser concretizadas através da verificação documental das despesas apresentadas e da verificação física dos projectos.

---

<sup>23</sup> O Instituto estava presente nas diferentes zonas do país, através de 21 Serviços Regionais, dispondo, em todos os Serviços, de um corpo técnico com conhecimentos específicos da própria região, assim conseguindo uma maior proximidade das realidades locais e procurando, desta forma, obter uma maior eficiência e eficácia no trabalho prosseguido, funcionando os serviços regionais como “balcões” das candidaturas do POAGRO.

<sup>24</sup> Esta análise técnico-financeira dos projectos caracteriza-se como uma operação de financiamento cuja análise estava cometida aos Serviços Regionais do IFADAP, estando definidas as regras de funcionamento das operações de financiamento no normativo interno PAD-021/01, aprovado em 12 de Agosto de 2005.



## 4 – AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO

### 4.1 – Acções Desenvolvidas por Outras Entidades de Controlo

#### 4.1.1 – IGA – Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão<sup>25</sup>

A Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão<sup>26</sup> (IGA) é um serviço central de controlo, auditoria e fiscalização, integrado na Administração Directa do Estado<sup>27</sup>, que visa contribuir para a boa gestão e correcta aplicação dos recursos postos à disposição dos organismos e serviços do MADRP, bem como para a eficiência e eficácia do controlo da Administração, constituindo a entidade de controlo de 2.º nível do SNC.

O quadro legal regulador do QCA III<sup>28</sup>, no âmbito dos Fundos Estruturais, atribuiu à IGA a função de organismo de controlo de 2.º nível no domínio do FEOGA-Orientação, competindo-lhe a análise e a avaliação do sistema de controlo de 1.º nível e, sempre que se mostre necessário, testar a eficácia deste e ainda o controlo das decisões tomadas pela gestão sobre os beneficiários finais e o controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas.

Para o planeamento geral dos controlos, são enviados a esta entidade, pelo Gestor do POAGRO, as amostras a inscrever no Plano Anual de Controlo do FEOGA-O para o ano seguinte<sup>29</sup>. Em Abril de cada ano, a IGA elabora uma informação sobre os controlos concluídos no ano anterior, no âmbito do 1.º e do 2.º níveis, a qual é remetida à IGF para efeitos da elaboração do relatório anual de síntese dos controlos<sup>30</sup>.

A avaliação da fiabilidade do controlo de 1.º nível é feita por amostragem, com base nos relatórios de controlo de 1.º nível, nos termos do n.º 4 do artigo 13.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

Relativamente ao esforço de controlo, que deve incidir sobre uma amostra representativa, definida anualmente<sup>31</sup> e tendo por base os dados fornecidos pela IGA, a qual se baseia na informação residente

<sup>25</sup> A missão da IGA consiste no estudo e análise sistemática dos resultados e formas de actuação dos Serviços e Institutos do MADRP ou sob sua tutela, face à política, objectivos e determinações superiormente definidas, bem como acções de auditoria, sindicâncias, inquéritos e outras de âmbito disciplinar que sejam superiormente determinadas.

<sup>26</sup> Nos termos da nova orgânica do MADRP, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro, a IGA passou a designar-se, conforme previsto no artigo 9.º, por IGAP – Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas, sendo que até à presente data ainda não foi publicada a sua nova orgânica.

<sup>27</sup> Funciona na dependência do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e tem as atribuições definidas no Decreto-Lei n.º 192/91, de 21 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/94, de 25 de Janeiro.

<sup>28</sup> Cf. Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, e Decreto-Lei n.º 168/2001, de 25 de Maio.

<sup>29</sup> Estes planos de controlo são analisados concomitantemente com os critérios de selecção adoptados, tendo presentes os controlos desenvolvidos nos anos anteriores, no sentido de assegurar a complementaridade no esforço de controlo.

<sup>30</sup> Esta informação enquadra-se nos objectivos definidos no artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março.

<sup>31</sup> Tendo em conta os critérios indicados nos n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março, devendo garantir a cobertura de um mínimo de 5% da despesa total elegível, repartida de forma regular durante o período de execução.

no SIGIFE, o plano de controlos, no período de 2002-2006, para o FEOGA-Orientação e para o conjunto do POAGRO, foi o seguinte<sup>32</sup>:

**Quadro 1 – Plano de controlo de 1.º nível e da IGA**

Ano	Controlo 1.º Nível	Controlos IGA
2002	211	10
2003	186	12
2004	198	14
2005	150	15
2006	192	20
<b>TOTAL</b>	<b>937</b>	<b>71</b>

#### 4.1.2 – Serviços Regionais do Ex-IFADAP

Os Estatutos do Ex-IFADAP prevêm, no seu artigo 4.º, que “podem ser criados, mediante autorização do Ministro da Agricultura, delegações, núcleos ou quaisquer outras formas de representação em território nacional”. O Instituto está presente nas diferentes zonas do país, através de 21 Serviços Regionais<sup>33</sup>, e dispõe em todos os Serviços de um corpo técnico com conhecimentos específicos da própria região, conseguindo, assim, uma maior proximidade das realidades locais e visando obter uma maior eficiência e eficácia no trabalho desenvolvido.

A estrutura regional do Ex-IFADAP do Alentejo, onde se situam os projectos seleccionados na amostra, encontra-se fisicamente separada da Direcção Regional de Agricultura do Alentejo, sendo a Unidade de Incentivos de Évora a interlocutora da equipa. No momento da visita aos SRIE, esta Unidade orgânica não dispunha de Director Regional, que se encontrava desde 18 de Maio de 2006, a exercer funções noutra Serviço. À data do trabalho de campo, os SRIE eram dirigidos, em substituição do Director Regional, por um Engenheiro sénior, com vasta experiência e a exercer funções desde a criação destes serviços há 22 anos.

O controlo de 1.º nível é desenvolvido pelos Serviços Regionais do Ex-IFADAP<sup>34</sup> de Évora, sob direcção dos serviços centrais, que têm assento na Unidade de Gestão do POAGRO.

Os serviços recebem as candidaturas, efectuem a análise física e financeira dos projectos e atribuem-lhe um índice de prioridade. Realizam ainda as visitas físicas aos projectos e validam os documentos de despesa apresentados pelos beneficiários.

Verificou-se, nos relatórios de análise das candidaturas, que são efectuadas visitas físicas *in loco*, quando existem dúvidas sobre elementos a recolher. No entanto, não existem relatórios elaborados na sequência dessas deslocações ao local dos projectos.

<sup>32</sup>Estes resultados apresentam as acções de controlo em todo o POAGRO, sendo que, para a Medida 1, foram realizadas, pela IGA, duas auditorias que deram origem ao Relatório n.º 28/03 – Processo n.º 22.01/02 e ao Relatório n.º 17/06 – Processo n.º 0620204422.

<sup>33</sup>Nos termos do Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de Fevereiro, a Região Agrária do Alentejo estava sedeadada em Évora e correspondia à unidade de nível III da NUT do Alentejo.

<sup>34</sup>Estes Serviços Regionais do Ex-IFADAP, passam agora a ficar enquadrados nas Direcções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP's), por força do Decreto Regulamentar n.º 12/2007, de 27 de Fevereiro, que definiu a missão, atribuições e tipo de organização interna das direcções regionais de agricultura e pescas do MADRP. A Portaria n.º 219-Q/2007, de 28 de Fevereiro, prevê a existência de estruturas flexíveis das DRAP's e contempla o funcionamento de 12 divisões na DRAP do Alentejo, de entre as quais 3 nas delegações regionais.



#### 4.1.3 – Auditorias efectuadas por auditores externos contratados

Tendo em conta que cabe aos EM garantir a realização dos planos de controlo anual e a verificação de 5% da despesa validada no ano, de forma a cumprirem os níveis de controlos estabelecidos, foram celebrados, para o efeito, contratos de prestação de serviços com empresas de auditoria, de forma a colmatar deficiências no controlo que já haviam sido objecto de recomendações em anteriores relatórios de auditoria<sup>35</sup>.

O esforço de controlo acumulado do POAGRO era, em 2003, de 3,5%<sup>36</sup>, já incluindo os controlos da IGF e da IGA e os controlos de 1.º nível efectuados pelo IFADAP/INGA<sup>37</sup>, mas estava ainda longe de perfazer a amostra do Plano de Controlos aprovada para 2003. Devido à escassez de recursos humanos, também não se previa a conclusão da amostra relativa a 2004. Neste contexto, decidiu o Gestor, por Despacho de 30 de Julho de 2004, autorizar a aquisição de serviços de auditoria externos, visando a execução do Plano de Controlos previsto.

Os relatórios efectuados pelos auditores externos contratados, que abrangeram um total de 240 projectos no âmbito do FEOGA-O para as várias Medidas do POAGRO, permitiram apurar um custo médio por projecto auditado, de €1.168,80<sup>38</sup>.

Na escolha do procedimento a adoptar para a aquisição de serviços de auditoria, não foram cumpridas as regras da contratação pública, conforme se descreve no ponto 6.4.

#### 4.1.4 – Outras Auditorias Efectuadas

A estrutura orgânica do Gestor inclui um departamento designado por “Auditoria e Sistemas de Informação”, o qual realizou uma auditoria, na sequência de uma denúncia anónima relativa ao titular de um projecto.

A denúncia recaiu sobre a legalidade dos contratos de arrendamento apresentados a candidatura e decorreu da queixa apresentada ao Gestor. Apesar da denúncia ter sido anónima, o Gestor determinou a realização de uma auditoria, que foi executada pelo departamento de Auditoria e Sistemas de Informação. O respectivo relatório terminou em 30 de Março de 2007 e foi comunicado ao destinatário, beneficiário do Projecto n.º 2001210061824, em 13 de Abril de 2007, para efeitos de audiência prévia.

<sup>35</sup> Nomeadamente, entre outros, no Relatório de Auditoria das Despesas FEOGA-Orientação, relativa ao POADR-1999PT061PO0008, realizada pela CE, de 19 a 23 de Junho de 2006, Inquérito n.º RD082006/07/PT.

<sup>36</sup> Cf. Relatório do Estudo de Avaliação Intercalar.

<sup>37</sup> Incluindo os controlos efectuados através da Divisão de Inspecção e Controlo, que tinha assimilado os controlos que pertenciam à ACACSA e que tinham sido objecto de um dos contratos-programa celebrados pelo Gestor.

<sup>38</sup> Nesta análise teve-se em conta que existem diferentes taxas de IVA (de 19% e de 21%), aplicáveis de acordo com a data em que foram efectuados os pagamentos e ainda o facto de uma tranche do Plano de controlo de 2005, relativo à Medida 8.1 (Moore Stephens), ainda não ter sido paga, por falta de aprovação do Relatório associado.

Na *check list* adoptada para o controlo e fornecida aos auditores externos, não se verifica a exigência de prova de que o valor da renda estipulado no contrato de arrendamento se encontra movimentado na contabilidade do beneficiário.

Acresce ainda que, no relatório de controlo de 1º nível, elaborado pelo Gestor e relativo ao projecto 2001210061824, é também referido que “(...) foi solicitado à beneficiária a apresentação de documentos comprovativos de titularidade dos prédios arrendados”.

Sobre esta matéria, o Gestor do POAGRO, no âmbito do contraditório, alegou:

*“A check-list dos relatórios de controlo abrange a verificação da existência das condições de acesso, nas quais se inclui a titularidade da posse da terra e ainda a verificação das despesas apresentadas a co-financiamento (...) No caso dos contratos de arrendamento, os mesmos são analisados no âmbito da verificação da titularidade da terra e, portanto das condições de acesso da candidatura apresentada. O pagamento das rendas não constitui despesa objecto de co-financiamento pela Medida 1 do Programa AGRO (...)”.*

Apesar do pagamento das rendas não constituir uma despesa co-financiada, é uma das condições de acesso à candidatura já que é prova da titularidade, por arrendamento, da terra. Assim deverá constar da *check-list* dos relatórios de controlo, aquando da verificação das condições de acesso à candidatura, a inclusão explícita daquele requisito.

Em matéria de contratação pública e de verificação de contratos públicos, deveriam os auditores ter como objectivo garantir que tanto as regras nacionais como as comunitárias em matéria de contratos são cumpridas e que os princípios de igualdade de tratamento, não discriminação, transparência e concorrência haviam sido respeitados durante o processo<sup>39</sup>.

Acresce que, no referido relatório de auditoria, na parte referente à verificação do cumprimento das regras de contratação pública, (pág. 11/34 da *check list*) é referido que não são aplicáveis as regras de contratação pública e de execução de obras públicas, pelo facto de esta situação não se integrar no âmbito da aplicação do Decreto-Lei n.º 59/99. Ora, estando em causa a construção de um estábulo e sendo a empreitada financiada directamente em mais de 50% pelo Estado, são aplicáveis as regras previstas no RJEOP, nos termos do n.º 5 do artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

De referir ainda que, no caso em apreço, a construção do estábulo, no valor de €21.400,00, foi considerada como despesa inelegível, uma vez que o fornecedor é cônjuge da beneficiária, o que implica que, de acordo com o n.º 5 da parte B do Anexo I do Regulamento aprovado pela Portaria n.º 533-B/2000, de 1 de Agosto (Regulamento da Medida 1 aplicável à data), não sejam elegíveis as componentes de investimento, por resultarem de transacções entre cônjuges.

---

<sup>39</sup>A Norma 22 do Gestor reforça esta obrigatoriedade, incluindo no seu Anexo VI uma Nota Explicativa sobre a Aplicação do Regime dos Mercados Públicos ao POAGRO.



## 5 – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

### 5.1 – Gestão da Medida 1

A Medida 1, à data de 31 de Dezembro de 2006, apresentava uma despesa executada de 78,7% do seu total. No entanto, em matéria de compromissos, revelava um ligeiro *overbooking* de 106,5%, mercê das aprovações que ultrapassaram as tranches de 2000-2006.

A aprovação de projectos, no ano de 2006, ficou condicionada aos existentes em carteira, devido às escassas disponibilidades financeiras orçamentadas para o seu financiamento. Na Medida 1, a apresentação de novas candidaturas ficou suspensa<sup>40</sup> a partir de 2 de Janeiro de 2006, de forma a não gerar infundadas expectativas aos potenciais proponentes de novas candidaturas.

No ano de 2006, foram aprovados 309 projectos, na Acção 1.1. – Apoio à Instalação de Jovens Agricultores, e 388, na Acção 1.2. – Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas, resultantes de candidaturas apresentadas em anos anteriores.

Para o período de programação 2000-2006, o total de projectos aprovados, no âmbito da Acção 1.1. elevou-se a 4.328 (incluindo prémio e ajuda ao investimento de 1ª instalação), assim representados anualmente:

Quadro 2 – Aprovação anual de projectos (Acção 1.1.)

Anos	Acção 1.1 (Prémio)	Acção 1.1. (1ª Inst. c/ Inv.)	Total
2000	14	60	74
2001	136	956	1092
2002	164	676	840
2003	106	516	622
2004	132	613	745
2005	88	558	646
2006	74	235	309
<b>Total</b>	<b>714</b>	<b>3 614</b>	<b>4 328</b>

Quanto à Acção 1.2., o n.º de projectos aprovados foi de 16.297, tendo sido efectuados contratos com 14.917 beneficiários.

Já, no que respeita à Acção 1.3., não foram aprovados quaisquer projectos, tendo-se mantido, no entanto, a inscrição da verba de €5.000.000 até final do ano de 2006.

### 5.2 – Controlo da Medida 1

Como se referiu, o Gestor do POAGRO, com vista à execução do controlo de 1.º nível, associou o então IFADAP/INGA e a ACACSA à sua gestão técnica, administrativa e financeira, através da celebração de dois Contratos-Programa que incluíram as tarefas de controlo de 1.º nível.

<sup>40</sup>Esta suspensão ocorreu na sequência da Portaria n.º 1325/2005, de 28 de Dezembro.

No que respeita ao controlo, a presente auditoria analisou:

- ◆ A actividade de controlo das entidades com responsabilidades nesse âmbito;
- ◆ O grau da despesa controlada, face à meta estabelecida pelo n.º 2 do art. 10.º do Regulamento (CE) n.º 438, de 2 de Março de 2001, que refere: “*Os controlos realizados antes do encerramento de cada intervenção abrangirão, pelo menos, 5% das despesas totais elegíveis (...)*”;
- ◆ Os recursos humanos afectos ao controlo de 1.º nível, face ao disposto na RCM n.º 172/01, de 26 de Dezembro, que constituiu as estruturas organizacionais necessárias ao controlo de 1.º nível das acções co-financiadas por intervenções operacionais do QCA III;
- ◆ O cumprimento do estabelecido nos artigos 10.º e 11.º da Portaria n.º 684/01, de 5 de Julho, que cometem responsabilidades à IGF (controlo estratégico) e às entidades coordenadoras (controlo de 2.º nível), no que respeita à definição de critérios de selecção de amostras, de métodos e de instrumentos de controlo e ainda à elaboração de manuais e demais documentação necessária.

Relativamente aos recursos humanos da EAT afectos, entre outras tarefas, às do controlo de 1.º nível, apurou-se que, dos 11 técnicos da EAT para a Medida 1, 5 elementos se encontravam adstritos, até 31 de Dezembro de 2006, a essas tarefas.

Apresentam-se seguidamente, e por anos, os resultados dos planos de controlo relacionados com as respectivas amostras:

**Quadro 3 – Controlo de 1.º nível**

Planos de controlo/amostra	N.º de Projectos	Despesa executada (mil €)	Despesa controlada (mil €)	Esforço de controlo (%)
2002/2001	173	208 454,2	18 327,8	8,7
2003/2002	148	236 360,0	20 950,9	8,8
2004/2003	127	247 552,5	20 639,0	8,3
2005 /2004	89	236 749,4	16 795,5	7,0
2006/2005	100	295 416,3	14 800,7	5,0
2007/2006	94	245 930,9	14 637,8	6,0
<b>TOTAL</b>	<b>731</b>	<b>1 470 463,3</b>	<b>106 151,7</b>	<b>7,2</b>

Embora se tenha verificado um ligeiro abrandamento no ritmo de despesa controlada, nos três últimos planos, no período de 2000-2006 atingiu-se um adequado nível, cumprindo-se, desta forma, as orientações do Sistema Nacional de Controlo, alcançando-se um esforço de controlo global de 7,2% e respeitando-se, assim, o preceituado no n.º 2 do artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/01, de 2 de Março.

### 5.3 – Selecção da amostra

Com vista a verificar e confirmar a tramitação da Medida 1, foram efectuados testes de procedimento a projectos seleccionados aleatoriamente.



Do universo dos projectos aprovados e com parecer positivo, foi efectuado o acompanhamento do percurso (*walk through*), ao longo de todo o sistema de processamento e controlo, dos projectos que a seguir se indicam:

**Quadro 4 – Amostra de projectos seleccionados**

N.º Projecto	Denominação	Acção	Valor Investim.	Subsídio
2001610018317	Soc.Agric.Qtª Margem Arada, Lda.	1.2.	410 094,72	212 365,88
2003610018107	Luís Filipe Santana Carapinha	1.1.	-	25 000,00
2003610018107	Luís Filipe Santana Carapinha	1.2.	258 277,00	81 657,60
2004610013445	Soc. Agric. Sra. do Carmo, SA.	1.2.	222 083,60	92 250,95
2005610011115	Rodrigo de Castro, Unipessoal, Lda.	1.2.	257 796,70	109 419,93
2005610023474	Luís Barroso Viegas Louro	1.1.	-	25 000,00
2005610023474	Luís Barroso Viegas Louro	1.2.	449 982,70	269 989,60
2005610027632	Inácio Isildo G. Jarreta e Salvador	1.2.	433 730,00	260 238,00
2005610028598	José Luís Sousa Carvalho Seabra	1.1.	-	25 000,00
2005610028598	José Luís Sousa Carvalho Seabra	1.2.	404 158,60	242 495,16

Do exame aos dossiers dos projectos seleccionados para testes de procedimento resultou a identificação de áreas de controlos-chave, tendo-se, em resultado dos controlos analisados, decidido o recurso a testes substantivos directos, a seleccionar, com vista a obter uma informação probatória adequada e fiável face à informação fornecida.

Para os testes substantivos directos foi escolhida a zona de Évora (código de região 61), por nela se situarem os dois projectos estruturantes candidatos ao POAGRO e também para evitar uma grande dispersão geográfica. A selecção da amostra foi feita através do recurso à ferramenta IDEA, com base nos dados fornecidos pelo Gestor, tendo sido apurados os pagamentos efectuados só na Medida 1, durante o ano de 2005.

## 5.4 – Caracterização Financeira

### 5.4.1 – Aprovações e execução financeira do Programa (2000-2006)

Na abordagem dos aspectos financeiros foram utilizados dois indicadores:

- ◆ A taxa de compromisso – quociente entre o aprovado e o programado;
- ◆ A taxa de execução – quociente entre o executado e o programado.

A informação financeira reporta-se a 31 de Dezembro de 2006. Considerou-se, como despesa executada, a que havia sido validada pelo Gestor junto da Autoridade de Pagamento.

Como é ilustrado pelo quadro que integra o Anexo III (Programação/Aprovação), em termos de despesa pública, até 31 de Dezembro de 2006, as verbas comprometidas ascendiam a €2.058.726,51 mil, a que correspondia um investimento total de €3.832.221, 99 mil e comunitário de €1.411.062, 08 mil.

A taxa de compromisso global do Programa era de 107,4%.

Sendo o POAGRO um Programa plurifundos, é de referir que, em termos de compromissos, o Fundo com melhor prestação, em média, foi o FSE (117, 3%), seguido do FEDER (102,6%) e do FEOGA-O (97,6%).

Em termos de bom desempenho, ainda no que respeita ao compromisso de verbas, praticamente todas as Medidas se situavam acima dos 100%, com excepção da Medidas 4 (98, 9%), 6 (82, 5%) e 9 (89,3%).

Concretamente e no que respeita à Medida 1, a boa taxa de compromissos (106,5%) deveu-se fundamentalmente ao contributo da Acção 1.2, com 125,7%, uma vez que a Acção 1.1 se quedou pelos 52,5%.

Através dos dados contidos no Anexo IV (Programação/Execução), verifica-se que, no que respeita à execução do Programa e até 31 de Dezembro de 2006, a despesa pública validada pelo Gestor à Autoridade de Pagamento foi de €1.312.737,37 mil, o que equivale a um taxa de execução de 68,5%. A esta despesa pública correspondeu uma despesa total e uma despesa dos Fundos estruturais de €2.416.036,38 mil e de €918.293,54 mil, respectivamente.

De referir que, nesta fase final do Programa, para uma taxa de execução que se considera baixa, foi, ainda assim, a Medida 1 que, no conjunto das Medidas, melhores resultados alcançou (78,7%), fruto da execução da Acção 1.2. (90,1%), já que a Acção 1.1 apresentou um **baixo nível de** execução (47,2%).

Contudo e tendo em linha de conta a taxa de execução global da Medida, em 31 de Dezembro de 2006 (78,7%), considerado o montante de compromissos já assumidos na Acção 1.2 (125,7%) e **dada a fraca** taxa de execução da Acção 1.1, importa acelerar o ritmo de execução financeira da Medida até final do Programa, de modo a dar cabal cumprimento aos compromissos já assumidos.

#### **5.4.2 – Execução da Medida 1, por anos**

Só na parte final do ano de 2000 foram aprovadas as primeiras candidaturas relativas à Medida 1 e efectuados os primeiros pagamentos, com base na carteira de projectos relativos ao PO Agricultura do QCA II, podendo, assim, considerar-se que apenas em 2001 o Programa entrou efectivamente na sua vida activa.

No final de 2001, a Medida apresentava 36,6% da sua programação comprometida, sendo a respectiva taxa de despesa executada de 13,7%, conforme se ilustra o quadro seguinte:



Quadro 5 – Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/01

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			Comp. Desp. Públ. (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 530 824,44	640 499,73	480 373,76	7 540	538 533,62	234 134,81	171 495,26	36,6
Acção1.1	187 500,00	187 500,00	140 625,00	1 166	23 332,61	23 332,61	17 495,26	12,4
Acção1.2	1 343 324,44	452 999,73	339 748,76	6 374	515 201,01	210 802,20	154 324,19	46,5
<b>Programação (2000-2006) / Aprovações no até 2001</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução			Tx (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo		
Med 1	1 530 824,44	640 499,73	480 373,76	208 454,24	87 934,72	65 133,51	13,7	
Acção1.1	187 55,00	187 500,00	140 625,00	11 607,50	11 607,50	8 705,63	6,2	
Acção1.2	1 343 324,44	452 999,73	339 748,76	196 846,74	76 327,22	56 427,88	16,8	

No que se refere à Acção 1.1. “Apoio à Instalação de Jovens Agricultores”, a adesão destes apresentava um rumo satisfatório (1 166 projectos aprovados), quando comparado com o objectivo inicial global para o período de 2000-2006 (6500 a 7000 projectos).

Na Acção 1.2 “Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas”, o ritmo de projectos aprovados apresentava-se bastante dinâmico, com um grau de aprovações na ordem dos 6.374 e com uma taxa de compromissos de 46,6%.

No final do ano de 2002 verificou-se que 59,0% das verbas estavam já comprometidas, tendo a despesa executada até essa altura representado 31,1% da despesa pública total, como se verifica no Quadro seguinte:

Quadro 6 – Programação (2000-2006) / Aprovações até 31/12/02

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			Comp. Desp. Públ. (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 553 992,18	645 498,35	484 123,76	11 718	861 661,95	381 015,99	279 075,26	59,0
Acção1.1	187 500,00	187 500,00	140 625,00	2 006	40 040,65	40 040,65	30 026,29	21,4
Acção1.2	1 366 492,18	457 998,35	343 498,76	9 712	821 621,30	340 975,33	249 048,96	74,4
<b>Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/02</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução			Tx (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo		
Med 1	1 553 992,18	645 498,35	484 123,76	461 079,86	200 852,56	148 428,64	31,1	
Acção1.1	187 500,00	187 500,00	140 625,00	27 402,50	27 402,50	20 551,88	14,6	
Acção1.2	1 366 492,18	457 998,35	343 498,76	433 677,36	173 450,06	127 876,76	37,9	

Nos documentos de programação verificaram-se algumas alterações, nomeadamente, o aumento do valor do prémio à primeira instalação de jovens agricultores de €20.000 para €25.000 nas zonas desfavorecidas, bem como a inclusão do conceito de Projecto Estruturante (investimento acima de €750. 000, tendo como base o impacto do mesmo no sector e na região aferido em termos de critérios de emprego, dimensão económica e de rendimento).

A alteração do montante do prémio de instalação teve como objectivo tornar mais aliciante a instalação, havendo, assim, uma maior coerência com a importância atribuída ao rejuvenescimento do sector.

No ano de 2003, assistiu-se a uma alteração aos documentos de programação, tendo-se verificado uma redução na programação financeira da Medida 1, em €5.000.000 de FEOGA-O, e um reforço da Medida 5, na sequência dos incêndios ocorridos no Verão de 2003.

A situação, em 31 de Dezembro de 2003, era a seguinte:

**Quadro 7 – Programação (2000-2006) / Aprovações até 31/12/03**

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações				Comp. Desp. Públ. (%)
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 547 325,52	638 831,68	479 123,76	14 966	1 133 866,24	505 467,41	361 104,19	79,1
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	2 628	54 115,65	54 115,65	40 582,54	29,9
Acção1.2	1 366 492,18	457 998,35	343 498,76	12 338	1 079 750,59	451 35,75	320 521,65	98,5
<b>Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/2003</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução				
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Tx (%)	
Med 1	1 547 325,52	638 831,68	479 123,76	723 028,94	320 239,63	236 147,97	50,1	
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	41 090,00	41 090,00	30 817,50	22,7	
Acção1.2	1 366 492,18	457 998,35	343 498,76	681 938,94	279 149,63	205 330,47	60,9	

No que respeita à Acção 1.2, o número acumulado de projectos aprovados (12.338), revela um ritmo muito apreciável para o período, perspectivando-se, porém, que este ritmo viesse a baixar em virtude do montante de compromissos já assumidos.

Em 31 de Dezembro de 2004, as Aprovações, relativamente à Programação total, apresentavam-se do seguinte modo:



Quadro 8 – Programação (2000-2006) /Aprovações até 31/12/04

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			Comp. Desp. Públ. (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 773 027,37	711 550,55	532 412,91	17 558	1 357 630,53	615 542,75	441 423,41	86,5
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	3 373	72 150,15	72 150,15	54 108,42	39,9
Acção1.2	1 587 194,04	525 717,22	394 287,91	14 185	1 285 480,38	543 392,60	387 314,99	103,4
<b>Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/2004</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução				
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Tx. (%)	
Med 1	1 773 027,37	711 550,55	532 412,91	922 374,68	417 420,44	307 233,31	58,7	
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	57 582,46	57 582,46	43 186,84	31,8	
Acção1.2	1 587 194,04	525 717,22	394 287,91	864 792,22	359 837,99	264 046,47	68,4	

No ano de 2004, teve lugar a reprogramação intercalar do Programa que originou um acréscimo de Despesa Pública na Medida, de €72.718,90.

Por outro lado, foi criada a Acção 1.3 – “Acções Inovadoras de Desenvolvimento e Melhoria de Infra-estruturas de Suporte ao Desenvolvimento da Agricultura”, tendo havido, igualmente, um reforço da Acção 1.2.

No documento “Complemento de Programação” era já contemplado o reforço do prémio de instalação e apoio a despesas de instalação.

Relativamente à Acção 1.1, verificou-se uma inversão da baixa tendência do número de aprovações, tendo aumentado a percentagem de compromissos face ao período anterior, de 29,9% para 39,9%, correspondente a um número de aprovações acumulada de 3.373 projectos. Todavia, era já possível antever a dificuldade em atingir a meta fixada após a reprogramação intercalar (5.500 – 6.000 projectos).

Esta situação ilustra uma menor adesão de jovens agricultores à primeira instalação, em relação ao esperado, constatando-se que a melhoria dos incentivos não conseguiu reforçar essa adesão.

No âmbito da Acção 1.2, verificou-se um menor ritmo do número de aprovações, embora já se verificasse um ligeiro *overbooking* (103,4%).

A meio do percurso, o número de aprovações verificado (14.185 projectos) apontava já para o cumprimento da meta fixada após a reprogramação intercalar (16.000 projectos).

No ano de 2005, verificava-se uma situação de ligeiro *“overbooking”* na Medida 1, em virtude da elevada taxa de compromissos da Acção 1.2, como se observa no Quadro seguinte:

Quadro 9 – Programação (2000-2006) / Aprovações até 31/12/05

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			Comp. Desp. Públ. (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 773 027,37	711 550,55	532 412,91	19 928	1.591.560,25	730 072,91	521 859,49	102,6
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	4 019	87.621,79	87 621,79	65 712,15	48,5
Acção1.2	1 587 194,04	525 717,22	394 287,91	15 909	1.503.938,46	624 451,12	456 147,34	122,2
<b>Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/2005</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução			Tx (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo		
Med 1	1 773 027,37	711 550,55	532 412,91	1 076 798,78	494 175,89	363 254,95	69,5	
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	73 858,43	73 858,43	55 393,82	40,8	
Acção1.2	1 587 194,04	525 717,22	394 287,91	1 002 940,35	420 317,46	307 861,13	80,0	

No que se refere ao conjunto da Medida, há a referir a suspensão da aceitação de novas candidaturas, com excepção das dos jovens, facto que não teve reflexo na aprovação de candidaturas apresentadas em anos anteriores.

No que concerne à Acção 1.1, a tendência verificada em 2004 manteve-se, confirmando o esperado não cumprimento da meta já anteriormente referida.

Na Acção 1.2, as circunstâncias da suspensão das candidaturas e do esgotamento da dotação financeira conduziram à necessidade de definir critérios de selecção de prioridades quanto aos projectos a aprovar, mantendo-se a expectativa positiva quanto ao cumprimento da meta fixada para esta Acção.

Por fim e para o ano de 2006, a Medida continuou a apresentar um ligeiro *overbooking*, mercê da elevada taxa de compromissos da Acção 1.2 (125,7%), quedando-se a Acção 1.1 pelos 52,5%, correspondentes a 4.328 projectos, como se verifica pelos dados constantes do Quadro que a seguir se apresenta:

Quadro 10 – Programação (2000-2006) / Aprovações até 31/12/06

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			Comp. Desp. Públ. (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>FEOGA-O</b>								
Med 1	1 798 633,06	721 812,19	540 109,14	20 625	1 666 689,26	768 776,03	548 004,13	106,5
Acção1.1	180 833,33	180 833,335	135 625,00	4 328	94 879,29	94 879,29	71 155,35	52,5
Acção1.2	1 612 799,73	535 978,86	401 984,14	16 297	1 571.809	673 896,74	476 848,78	125,7
<b>Programação (2000-2006) / Execução até 31/12/2006</b>								
Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução			Tx (%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo		
Med 1	1 798 633,06	721 812,19	540 109,14	1 223 816,35	568 396,41	415 498,05	78,7	
Acção1.1	180 833,33	180 833,335	135 625,00	85 295,00	85 295,00	63 971,25	47,2	
Acção1.2	1 612 799,73	535 978,86	401 984,14	1 138 521,35	483 101,41	351 526,80	90,01	



Embora a execução financeira do POAGRO ainda se prolongue até finais de 2008, é possível, com base nos dados referidos anteriormente, verificar, desde já, que:

- ◆ Não foram cumpridos os objectivos da Acção 1.1, cuja meta em n.º de projectos (5500-6000) não será alcançada;
- ◆ Existiu uma boa adesão dos agricultores aos incentivos da Acção 1.2 e um bom desempenho quanto à execução da respectiva Acção.
- ◆ Não foram apresentadas quaisquer candidaturas no âmbito da Acção 1.3.

## **5.5 – Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural (SIADRU)**

No ano de 2000 foram desenvolvidos aspectos de concepção e de organização do Sistema, prevendo-se para o ano de 2001, de acordo com o Complemento de Programação, que o SIADRU (Sistema que iria suportar toda a informação do PO) entrasse em fase de conclusão e toda a informação anterior estivesse recuperada em Outubro de 2002 e disponibilizada aos utilizadores.

Estas expectativas, num rápido desenvolvimento do SIADRU, acabaram por não se concretizar, adiando-se para o final de 2002 a sua conclusão, em termos de consolidação do sistema, de modo a poder integrar todos os programas comunitários do MADRP no 4.º trimestre de 2003, o que voltou a não se verificar.

Nos finais do ano de 2003 foi comunicado pelo IFADAP à Comissão Europeia o plano de desenvolvimento dos trabalhos de implementação do SIADRU, que previa a sua entrada em funcionamento para as Medidas 1, 2 e 3 do POAGRO e para a Acção R1 AGRIS, entre Maio e Agosto de 2004.

Posteriormente, em Junho de 2004, foi feita uma nova comunicação à Comissão a anunciar um novo protelamento de prazos para o desenvolvimento do Sistema, a qual indicava a data de 31 de Agosto de 2004, para as Medidas 1, 2 e 3 do POAGRO e para a acção R1 das Medidas AGRIS que integram os Programas Operacionais Regionais do Continente, e o prazo de 30 de Novembro de 2004, para as restantes Medidas.

Estes atrasos foram justificados à Comissão com base na necessidade da resolução de problemas técnicos que teriam conduzido a atrasos nos testes de utilização do software aplicacional ligado à entrada de dados e aos modelos de análise.

Assim, durante os anos de 2000 a 2004, o suporte da informação do PO foi assegurado por dois sistemas de informação, que fizeram parte do denominado “Plano de Contingência”, criado pela Autoridade de Gestão para dar resposta às necessidades de informação dos utilizadores, enquanto o novo sistema não entrasse em funcionamento.

Deste modo, a informação relativa aos projectos das Medidas que haviam sido co-financiadas pelo FEOGA-O foi carregada numa “Base de Dados” que fornecia os respectivos indicadores físicos e financeiros, complementarmente com outra denominada “Gestão simplificada dos projectos” onde se efectuavam os registos financeiros relativos a cada um dos projectos, no que diz respeito aos pedidos

de pagamento, à respectiva despesa validada, às autorizações de pagamento e aos respectivos pagamentos.

Estes instrumentos de gestão, apesar da inexistência de um verdadeiro sistema consolidado (integrado), permitiram garantir a informação necessária aos utilizadores com um grau de segurança aceitável.

No ano de 2005, a utilização deste sistema foi alargado a todas as Medidas e foi consolidado o seu desenvolvimento, através da entrada em funcionamento das valências em produção e da migração de dados do antigo para o novo sistema.

Finalmente, no ano de 2006, deu-se continuidade às tarefas de migração dos vários subsistemas para o SIADRU.

Verificou-se, deste modo, que o não funcionamento pleno e integrado do SIADRU, durante a vigência do PO, gorando as expectativas criadas em torno do mesmo, acarretou dificuldades de vária ordem, nomeadamente, no que respeita ao processo de tomada de decisão, que se traduziram num esforço acrescido de tarefas a executar, em particular na fase final e no que se refere à migração dos dados provenientes dos vários subsistemas utilizados pelo Programa.



## 6 – CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO AUDITADO

Foram submetidos a decisão da Unidade de Gestão e aprovados no âmbito da Medida 1, desde o início do QCAIII e até 31 de Dezembro de 2006<sup>41</sup>, um total de 4.328 projectos, na Acção 1.1, e de 16.297, na Acção 1.2, tendo sido celebrados contratos com 14.917 agricultores.

Os quadros seguintes ilustram os números, globais e parcelares, respeitantes aos projectos aprovados e contratados:

Quadro 11 – Projectos aprovados

MEDIDA 1	Acção 1.1		Acção 1.2.	
	1ª Instalação	1ª Instalação c/Investimentos	Proj. Jovens Agricultores	Projecto outros Agricultores
<b>APROVADOS</b>				
2000	14	60	131	506
2001	136	956	1274	4463
2002	164	676	894	2444
2003	106	516	663	1963
2004	132	613	742	1105
2005	88	558	718	1006
2006	74	235	282	106
<b>SUBTOTALS</b>	<b>714</b>	<b>3614</b>	<b>4704</b>	<b>11593</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4 328</b>		<b>16 297</b>	

Quadro 12 – Projectos contratados

	Acção 1.2	
	Projectos / Jovens Agricultores	Outros
2000	46	147
2001	973	3904
2002	947	2480
2003	621	1736
2004	735	1066
2005	657	943
2006	395	267
<b>SUBTOTALS</b>	<b>4374</b>	<b>10 543</b>
<b>TOTAL</b>	<b>14 917</b>	

### 6.1 – Gestão de Devedores

O artigo 38.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, que estabelece as disposições gerais sobre os Fundos estruturais, dispõe que são os EM os primeiros responsáveis pelo controlo financeiro das Intervenções, devendo desenvolver, para o efeito, os procedimentos necessários à recuperação dos fundos perdidos na sequência de irregularidades verificadas.

<sup>41</sup>O QCA III tem, como data limite fixada para aprovação de projectos, 31 de Dezembro de 2006; no entanto, a Comissão de Coordenação do QCA III solicitou a prorrogação desta data limite até 30 de Julho de 2007, data até à qual deverá promover-se a obtenção de uma taxa de plena aprovação, sem prejuízo de eventuais encerramentos de Programas Operacionais.

No que respeita ao sistema de gestão e de controlo, a autoridade de gestão ou de pagamento deve manter uma contabilidade dos montantes a recuperar<sup>42</sup>, relativamente a pagamentos da ajuda comunitária já efectuados, e deverá garantir que esses montantes sejam recuperados sem demora injustificada. As verbas em causa estão sujeitas a juros que incidem sobre o período decorrido entre a notificação ao agricultor e o reembolso<sup>43</sup>.

No âmbito da Medida 1, as funções inerentes à gestão de devedores foram delegadas no então IFADAP, através do já citado Protocolo respeitante à Gestão de Devedores, tendo sido elaborado pela IGA, um conjunto de Normas para a Gestão de Devedores do FEOGA-O e do IFOP e cabendo ao Ex-IFADAP a elaboração de um Manual de Procedimentos a adoptar no âmbito dos processos de recuperação e cobrança de verbas relativas ao QCA III, relativos ao FEOGA-O e ao IFOP.

Para a Medida 1, o desencadear do processo difere consoante as potenciais dívidas resultem de acções de acompanhamento ou de controlo. No primeiro caso, é o Ex-IFADAP, através do Serviço Gestor da Medida, que analisa e decide a instauração do processo com base no relatório de acompanhamento que lhe é enviado; no segundo caso, só é iniciado o processo após despacho do Gestor, sendo os beneficiários considerados como pré-devedores.

Na fase seguinte, já considerados os beneficiários como devedores, o processo inicia-se com o registo do devedor no sistema informático, após o qual o SGM procede ao cálculo dos juros, prepara a decisão final e notifica o Gestor do POAGRO. Se ocorrerem reclamações, estas são analisadas pelo SGM ou pelo Serviço de Devedores, que lhes dá ou não provimento, cabendo a decisão final ao Gestor.

Aquando do pagamento, podem ocorrer duas situações: ou existe pagamento voluntário até ao final do prazo estipulado ou é enviado pelo SD um 2.º ofício ao beneficiário devedor. O não pagamento do valor em dívida, no seguimento desta notificação, implicará a execução da garantia, quando exista. Caso contrário inicia-se o processo de cobrança coerciva<sup>44</sup> através da emissão de uma certidão de dívida, a qual será enviada ao competente órgão de execução fiscal<sup>45</sup>.

A contabilização dos montantes em dívida e recuperados é efectuada pela Direcção Financeira do IFADAP/INGA, com base em listagens que lhe são enviadas mensalmente pelo Serviço de Devedores (SD), sendo lançadas numa conta que agrega os valores relativos ao FEOGA-O e que reflecte, aquando da cobrança das dívidas, a arrecadação das respectivas verbas.

Para a Medida 1 do POAGRO, à data do trabalho de campo<sup>46</sup>, os montantes a recuperar e os já recuperados, relativos a potenciais devedores e a devedores, eram os seguintes:

---

<sup>42</sup>Conforme expresso no Regulamento (CE) n.º 438/2001, da Comissão, de 2 Março, que estabelece as regras de execução do Regulamento n.º 1260/99, do Conselho, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1447/2001, de 28 de Junho.

<sup>43</sup>Conforme previsto no artigo 49.º do Regulamento n.º 2419/2001, de 11 de Dezembro.

<sup>44</sup>Este procedimento encontra-se definido nas Normas para a Gestão de Devedores do FEOGA-O e IFOP, de Maio de 2003, e ao mesmo alude o Relatório n.º 16/06 da IGA, sobre uma auditoria temática à Gestão de Devedores e Comunicação de Irregularidades – Processo 0620101822, aprovado pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, em 16 de Novembro de 2006.

<sup>45</sup>É competente o serviço periférico local da Administração Tributária do domicílio ou sede do devedor, nos termos do artigo 149.º e 150.º do CPPT.

<sup>46</sup>Estes dados foram fornecidos pelo IFADAP/INGA, na qualidade de associado ao Gestor do POAGRO, com valores à data de 30 de Março de 2007.



**Quadro 13 – Montantes recuperados**

(em euros)

M1-Acção	Potenciais Devedores		Devedores	
	Montante a Recuperar	Montante recuperado	Montante a Recuperar	Montante recuperado
1.1	2 012 087,71	49 749,20	607 461,61	502 571,09
1.2.	1 770 803,21	180,00	1 095 763,26	865 752,84
<b>TOTAL</b>	<b>3 782 890,92</b>	<b>49 929,20</b>	<b>1 703 224,87</b>	<b>1 368 323,93</b>

O saldo apurado para devedores e potenciais devedores, na Medida 1, tinha o valor de €5.486.115,79, sendo o total recuperado de €1.418.253,13 e encontrando-se por recuperar €4 067 862,66, ou seja, 74,15% do total.

O total do montante a recuperar na Acção 1.1. era de €2.619.549,32 e o total do montante recuperado era de €552.320,29. Para a Acção 1.2. o total do montante a recuperar era de €2.866.566, 47, sendo o total do montante recuperado de €865.932,84.

Verifica-se que existe, no que respeita à Acção 1.1, um universo de jovens agricultores que se encontram na situação de potenciais devedores. Face às especificidades da Acção 1.1., deveriam ser aperfeiçoados os métodos de cobrança dos créditos em dívida, principalmente quando não exista pagamento voluntário por parte do devedor, de modo a conferir-lhe maior eficácia.

No processo de recuperação de verbas de qualquer devedor, o desencadear do processo difere consoante a origem das potenciais dívidas.

A melhoria do processo de recuperação de verbas pelos Serviços poderia passar pela aplicação do princípio da compensação obrigatória<sup>47</sup>, com vista a permitir melhorar a cobrança de créditos no decurso do novo período de programação QREN.

O Gestor, em contraditório, salientou:

“Concorda-se com a sugestão do tribunal, para o QREN, em proceder à compensação de créditos, sempre que possível. No que se refere ao Programa AGRO, sempre que detectado que o beneficiário é titular de créditos, tem sido determinada a compensação. No entanto, e por alegadas dificuldades de sistema informático, não foi possível, até à data, estabelecer um procedimento sistemático para o efeito”.

## 6.2 – Prorrogação do Prazo para Aprovação de Candidaturas

A Comissão Europeia, através da Decisão COM (2006) 3424, fixou orientações relativas ao encerramento das intervenções dos Fundos estruturais. No actual panorama de compromissos do QCA III, o procedimento de aprovações já não se revela como estruturante para a concretização dos objectivos programáticos, mas é determinante para a prossecução de adequados níveis da gestão. Os

<sup>47</sup>O princípio da compensação obrigatória está de acordo com o proposto na Comunicação da Comissão COM (2002) 671 final, de 3 de Dezembro de 2002, e com o previsto no n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 73.º do Regulamento Financeiro, aplicável ao FEOGA-Orientação, que dispõe que se “procederá à cobrança por compensação junto de qualquer devedor que seja simultaneamente titular de um crédito certo, líquido e exigível (...) até ao limite das dívidas desse devedor”.

valores relativos às últimas reprogramações do QCA III e às correcções financeiras, no âmbito do plano de acção sobre contratação pública, são susceptíveis de reutilização.

À luz deste novo normativo, a Comissão de Gestão do QCA III apresentou à Comissão de Coordenação do QCA III, uma proposta de alteração de procedimentos, tendo esta deliberado transmitir aos gestores dos PO a necessidade de concluírem a totalidade das aprovações em cada PO, devendo estes promover uma taxa de plena aprovação até 30 de Junho de 2007, sem prejuízo de eventuais encerramentos antes dessa data.

É de referir também que não foi encerrado o QCA II, encontrando-se ainda menção, no relatório de execução de 2006 do Gestor, a uma verba de €114.203,77 para projectos transitados do QCA II, no âmbito da “Modernização, Reconversão e Diversificação das Explorações” do PAMAF.

A ser aprovada a proposta de alteração da data limite fixada para aprovação dos projectos, é possível que se verifique um deslizamento ainda maior dos prazos de início e de execução do novo período de programação 2007-2013. O início da concretização do QREN e da sua programação, no âmbito do desenvolvimento rural e das pescas, numa perspectiva de operacionalidade efectiva, deverá ocorrer apenas no segundo semestre de 2007, tendo em atenção a inoperacionalidade constatada.

### 6.3 – Contratos – Programa

Como se referiu, o Gestor celebrou dois contratos-programa com o então IFADAP e com a ACACSA, com vista ao controlo de 1.º nível, estando neles incluídos os controlos a efectuar à Medida 1, alvo da presente auditoria.

O primeiro contrato-programa, datado de 30 de Março de 2001, associou o ex-IFADAP à gestão técnica, administrativa e financeira do Programa AGRO, assegurando a tramitação da Medida 1. Competia-lhe também gerir e manter o sistema de informação do Programa, bem como facultar ao gestor os indicadores de realização, de acordo com normas técnicas e procedimentos emitidos por este. O financiamento previsional deste contrato correspondia à quantia máxima de €12.983.709,00, ficando sujeito a decisão anual no âmbito da Medida Assistência Técnica.

Em 11 de Dezembro de 2001, foi celebrado um 1.º aditamento ao contrato-programa, de forma a incluir a gestão do Sistema de Informação do Programa AGRO e a assegurar a sua articulação com o SIADRU.

Os pagamentos efectuados em execução deste contrato-programa e respectivos aditamentos foram os seguintes:

**Quadro 14 – Contrato-Programa com o IFADAP**

(em euros)

Pagamentos efectuados - Contrato Programa com o IFADAP					
Ano	Gestão e Acompanhamento	SIADRU (soft)	SIADRU (hard)	Divulgação	Total
2001	2 244 590,54	51 293,07		14 689,97	2 830 573,58
2002	1 708 834,00	73 759,41	1 294 123,39	2 464,96	3 079 181,76
2003	1 500 000,00	190 431,02			1 690 431,02
2004	950 000,00				950 000,00
2005	950 000,00				950 000,00
2006	950 000,00				950 000,00
<b>TOTAL</b>	<b>8 303 424,54</b>	<b>315 483,50</b>	<b>1 294 123,39</b>	<b>17 154,93</b>	<b>10 450 186,36</b>



O contrato-programa, celebrado com a ACACSA<sup>48</sup>, previa a realização de acções de controlo de nível 1, a 89 projectos da Medida 1. Correspondeu a um único pagamento de €118.499,92, no ano de 2005, montante suportado pela Assistência Técnica do POAGRO.

Dos 89 projectos que se previa serem auditados, só o foram 9, não se verificando um retorno efectivo traduzido nos relatórios de auditoria correspondentes.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o Gestor alegou:

*“Por a ACACSA ter sido extinta, foram as suas competências transitadas para o ex-IFADAP, sob responsabilidade dos mesmos técnico da ACACSA que também se transferiram para este Instituto, que assim tem vindo a remeter os referidos relatórios. O pessoal afecto à execução dos controlos encontra-se perfeitamente identificado, sendo de notar, à data daquela extinção, que a quase totalidade do trabalho de campo tinha já sido realizada (...)”.*

## 6.4 – Aquisição de Serviços Externos de Auditoria

Para cumprimento dos Planos de Controlo de 1.º nível, foram celebrados vários contratos de prestação de serviços com empresas de auditoria, de modo a cumprir as exigências do esforço de controlo do POAGRO<sup>49</sup>.

O procedimento adoptado foi o de consulta prévia, com consulta a cinco prestadores de serviços nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. O n.º de projectos a auditar foi negociado por zonas geográficas, conforme despacho do Gestor, de 30 de Julho de 2004.

Na sequência da consulta efectuada, foram apresentadas várias propostas, sendo firmados os seguintes contratos de prestação de serviços, para cumprimento dos planos de controlo de 2004 e 2005:

**Quadro 15 – Plano de Controlo de 2004 – Controlo de 1.º nível - FEOGA -O**

(em euros)

Empresa Auditoria	Medida	Data Ct.	Quantid. Proj.	Valor Ct. s/IVA	Pgts. c/IVA
Moore Stephens	M1-Sul	30.09.04	39 proj. Alentejo	27 470,00	33 238,70
CCA	M1-Norte	30.09.04	32 proj –DR,DM,TM	29 800,00	35 760,00
Deloitte	M1Centro	04.10.04	21 proj-BL e BI	42 000,00	50 400,00
CCA	M1-LVT	30.09.04	29 proj.-RibO	24 900,00	29 880,00
Sub-TOTAL			121 proj	124 170,00	
Moore Stephens	M 5	30.09.04	27	20 705,00	25 053,06
CCA	M 2	30.09.04	4	25 200,00	30 240,00
Audiconsulte	M 4 e 9	13.09.04	8	17 236,36	20 511,28
Audiconsulte	M 8 e 10	13.09.04	11+2+2	28 800,00	34 272,00
<b>TOTAL</b>			<b>175</b>	<b>216 111,36</b>	

<sup>48</sup> Extinta por Decreto-Lei n.º 231/2005, de 29 de Dezembro, transitando os seus funcionários e agentes, bem como os direitos e obrigações para o ex-IFADAP/INGA.

<sup>49</sup> O Gestor do POAGRO solicitou informação sobre a aquisição de serviços externos de auditoria, obtendo um parecer jurídico da IGF sobre as acções de controlo no âmbito do QCA III, em especial sobre o regime excepcional consagrado no artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, conjugado com o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 168/2001, de 25 de Maio, que afasta a aplicabilidade do regime geral da aquisição de bens e serviços fixado pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

**Quadro 16 – Plano de Controlo de 2005 – Controlo de 1.º nível - FEOGA -O**

(em euros)

Empresa Auditoria	Medida	Data Ct.	Quantid.Proj	Valor Ct s/IVA	Pgtos. Efect. c/IVA
Moore Stephens	8.1	10.11.05	14 proj.	19 600,00	11 858,00
Moore Stephens	4	10.11.05	4 proj.	9 000,00	10 890,00
CCA	3	10.11.05	12 proj.	13 000,00	15 730,00
Moore Stephens	2	10.11.05	12 proj.	22 800,00	27 588,00
<b>TOTAL</b>			<b>42</b>	<b>64.400,00</b>	

Os contratos celebrados incluem, nos seus pressupostos, que, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 168/2001, de 25 de Maio, tinha sido realizado concurso de prévia classificação para a aquisição de serviços de auditoria no âmbito do FEDER, daí resultando uma bolsa de auditores<sup>50</sup>, cuja constituição foi publicada no DR III Série, n.º 194, de 23 de Agosto de 2002, aplicando-se o concurso aberto para a bolsa de auditores do FEDER por inexistência do mesmo procedimento para o FEOGA<sup>51</sup>.

O procedimento de consulta prévia escolhido teve por base o concurso limitado por prévia qualificação para a constituição de um painel de auditores com vista à realização de auditorias técnico-financeiras a projectos co-financiados pelo FEDER e aos sistemas de gestão e controlo no âmbito do QCA III.

Verificou-se, no entanto, que a empresa CCA não consta desse painel de auditores, conforme lista publicada no Diário da República, 3ª Série, n.º 194, de 23 de Agosto de 2002, e renovada pelos avisos publicados nos DR n.ºs 237, de 8 de Outubro de 2004, n.º 58, de 22 de Março de 2006 e n.º 7, de 10 de Janeiro de 2007.

Apesar de não figurar na referida lista, o Gestor do POAGRO celebrou dois contratos para a realização de auditorias à Medida 1 (M1-Norte e M1-LVT) e mais 2 contratos para as Medidas 2 e 3, com a empresa CCA – Consultores e Auditores Associados, Lda.

Sobre esta matéria, o Gestor, em sede de contraditório, referiu:

*“A aquisição de serviços para a realização de auditorias de controlo de 1º nível, no que se refere ao FEOGA-Orientação, rege-se pelo disposto no Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, ainda que se possa recorrer à bolsa de auditores do FEDER, conforme informação nº 1041/2003, da IGF – Inspeção Geral de Finanças. Assim, a bolsa de auditores aprovada para o FEDER é meramente indicativa. Neste sentido, foram consultadas empresas constantes daquela bolsa e outras indicadas, ainda que informalmente, por Unidades de Auditoria de outros programas, como o caso da CCA”.*

É certo que o Gestor podia não recorrer à bolsa de auditores pré-qualificados no âmbito do FEDER. Todavia, não podia afastar as regras concursais aplicáveis ao procedimento de aquisição de serviços de auditoria externa, previsto no artigo 12º do Decreto-Lei nº 168/2001, de 25 de Maio, nomeadamente, na sua alínea a), contratando com uma entidade que não consta da apontada lista. Com efeito, como se refere no texto dos contratos celebrados entre o Gestor e a CCA e no ponto 2 dos pressupostos dos mesmos contratos [onde se menciona que “(...) foi realizado concurso de prévia qualificação para a

<sup>50</sup> Válida por um período de 2 anos, sucessivamente renovado até 2008.

<sup>51</sup> Sobre esta matéria foi emitido um parecer da IGF, datado de 7 de Janeiro de 2003, que refere que “pelo facto de, no âmbito do FEOGA-O não ter ocorrido a prévia qualificação de entidades auditoras externas, não impede”, que se possa recorrer ao concurso no âmbito do FEDER, “aplicando-se o recurso ao regime geral”.



constituição de uma bolsa (...)]”, o Gestor recorreu à bolsa, mas acabou por não a ter em conta ao contratar com entidade que dela não constava e que não foi objecto de qualquer prévia qualificação.

Os contratos celebrados com a CCA, datados de 30.09.2004, no âmbito da Medida 1, para as regiões Norte e de Lisboa e Vale do Tejo, no valor, respectivamente, de €29.800,00 e de €24.900,00, foram autorizados por despacho do Gestor, de 30 de Julho de 2007, e adjudicados em 27 de Setembro de 2004.

A não inclusão da empresa CCA na bolsa de auditores do FEDER e a não realização de qualquer outro procedimento de pré-qualificação, não respeitaram as regras aplicáveis à contratação pública.

## 6.5 – Indicadores

No sistema de programação, o complemento de programação atribuiu aos EM a responsabilidade pelo conteúdo programático a nível das medidas e a quantificação dos respectivos objectivos.

O acompanhamento e a avaliação do POAGRO têm como objectivo legal determinar a eficácia da execução e dos recursos utilizados, através da definição de indicadores, conforme previsto no artigo 35.º do Regulamento n.º 1260/99, de 17 de Maio.

De modo a acompanhar a execução do Programa e a avaliar o seu desempenho relativamente aos objectivos estabelecidos, foram verificados os indicadores fixados no Complemento de Programação, no início de execução do Programa, tendo os mesmos sido comparados com os resultados obtidos no final do PO.

Para efeitos do cumprimento dos objectivos globais do POAGRO, constituem objectivos da Medida 1:

- ◆ Renovar o tecido empresarial agrícola;
- ◆ Melhorar as condições de vida e de trabalho;
- ◆ Manter e reforçar o tecido económico e social viável nas zonas rurais.

De referir que os indicadores têm uma importância estratégica, na medida em que reflectem áreas prioritárias do interesse comunitário.

Para cumprimento dos referidos objectivos foram fixados os seguintes indicadores físicos e financeiros de execução:

**Quadro 17 – Indicadores físicos e financeiros (Acção 1.1.)**

	Indicadores	Quantificação		
		Situação de partida	Situação Prevista de Chegada (2006)	Resultado Obtido (2006)
Indicadores físicos / financeiros	Ajudas: prémios e despesas de instalação	12,91 milhões de contos (aprox. € 64,4 milhões)	€ 180 milhões	€ 94, 9 milhões
	N.º de jovens agricultores instalados	4 734	5 500 - 6 000	4 328 instalações

Verifica-se, assim, que não foi atingida a meta estipulada para a instalação de jovens agricultores no sector agrícola, que se situava no intervalo de 5500-6000. Tal adesão, menor que a desejada para a instalação de jovens e, conseqüentemente, inferior à estipulada para a Acção 1.1., revela uma incapacidade dos instrumentos utilizados para fazer rejuvenescer o sector.

Relativamente à Acção 1.2, conforme ilustra o quadro seguinte, verificou-se que o n.º de projectos aprovados se situou dentro do intervalo a atingir, com um investimento total inferior ao previsto, facto que revela uma boa eficiência da execução desta Acção.

**Quadro 18 – Indicadores físicos e financeiros (Acção 1.2)**

	Indicadores	Quantificação		
		Situação de partida	Situação Prevista de Chegada (2006)	Resultado Obtido (2006)
Indicadores físicos / financeiros	Ajudas (UE+POR)	93,0 milhões de contos (aprox. €464 milhões)	€ 535 milhões	€ 483,1 milhões
	N.º de projectos (H/M)	24 530	16 000 - 18 000	16 297

Relativamente a esta matéria, o Gestor, em sede de contraditório, salientou:

*“Precisa-se que, no âmbito da acção 1.2” Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas”, o facto de o número de projectos aprovados (16 297) se ter situado dentro do intervalo correspondente à meta a atingir (16 000 – 18 000), com um investimento aprovado superior à programação financeira, implicou que o investimento por projecto tenha sido superior ao previsto, o que traduz um bom nível de eficiência da acção, tendo em conta o objectivo associado à competitividade”.*

Esta observação tem em conta a programação financeira *versus* aprovação, que está em conformidade com o respectivo indicador, conforme consta do ponto 1.1.3. das conclusões e dos Anexos III e IV.

## 6.6 – Visitas aos Beneficiários

Foram efectuadas visitas físicas aos beneficiários seleccionados na amostra que a seguir se especificam:

### 6.6.1 – Luís Filipe Santana Carapinha

Este beneficiário apresentou uma candidatura à Acção 1.2 – Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas, sob a forma de subsídio não reembolsável, no valor de €94.959,60, correspondente a um investimento no montante de €216.532,00, para aquisição de efectivo pecuário (vacas e um touro) e equipamento agrícola, nomeadamente um tractor, uma ceifeira debulhadora, uma charrua, uma grade e um escarificador.

A sua candidatura deu entrada nos Serviços Regionais do Ex-IFADAP em 28 de Novembro de 2003, tendo a análise técnica da mesma sido finalizada em 23/12/03. A candidatura foi proposta ao Gestor que, em Unidade de Gestão, a aprovou em 21/01/04. O contrato foi celebrado em 16/02/04.

À data da visita, o projecto já se encontrava física e financeiramente concluído, tendo sido efectuados dois pagamentos, nos montantes de €61.657,60 e €3.302,00, respectivamente.



O projecto em causa tinha sido alvo de visita física por parte dos Serviços do IFADAP, constando do processo o comprovativo respectivo (relatório de acompanhamento).

A análise do dossier do projecto revelou a existência dos demais comprovativos, tais como: ficha de candidatura (n.º IFADAP 2003.61.001810.7), ficha de análise técnica do projecto, despacho de aprovação da candidatura em Unidade de Gestão, fotocópia do contrato, justificativos de despesa e cópia das autorizações de pagamento, bem como os comprovativos de pagamento por transferência bancária.

## 6.6.2 – Sociedade Agrícola Sra. Carmo, SA.

O beneficiário é uma sociedade agrícola que se candidatou à Acção 1.2, sob a forma de subsídio não reembolsável, no valor de €92.250,95, correspondente a um investimento de €222 083,62 destinado à aquisição de pecuária (250 vacas), instalações pecuárias, um hangar, um centro de vacinação, vedações, comedouros e bebedouros.

A sua candidatura deu entrada nos Serviços Regionais do Ex-IFADAP, em 27 de Setembro de 2004, tendo a análise técnica da mesma sido finalizada em 8/11/04.

A candidatura foi proposta ao Gestor que, em Unidade de Gestão, a aprovou em 29 de Dezembro de 2004. O contrato foi celebrado em 04 de Fevereiro de 2005.

À data da visita, o projecto ainda não se encontrava concluído, tendo sido efectuados e liquidados três pedidos de pagamento no montante global de €45.943,19, sendo o 1.º pedido no valor de €25.457,48, o 2.º pedido de €13.285,71 e o 3.º de €7.200,00, pagos, respectivamente, em 9 de Junho de 2006, 4 de Julho de 2006 e 7 de Dezembro de 2006.

A análise do dossier do projecto permitiu verificar a existência dos demais comprovativos, tais como: ficha de candidatura (n.º IFADAP 2004.61.001344.5), ficha de análise técnica do projecto, despacho de aprovação da candidatura em Unidade de Gestão, fotocópia do contrato e justificativos de despesa e cópia das autorizações de pagamento, bem como os comprovativos de pagamento por transferência bancária.

## 6.6.3 – Inácio Isildo Galego Jarreta e Salvador

Este beneficiário apresentou uma candidatura à Acção 1.2, sob a forma de subsídio não reembolsável, no valor de €260.238,00 correspondente a um investimento no montante de €433.730,00, para aquisição de efectivo pecuário (220 vacas e 5 touros) bebedouros e diverso equipamento agrícola, nomeadamente: um tractor, grade, cercas, uma gadanheira, um semeador, reboque, um pulverizador, equipamento de rega, uma enfardadeira de rolos, um reboque misturador, um volta fenos e um carregador frontal e forquilha.

A sua candidatura deu entrada nos Serviços Regionais do Ex-IFADAP, em 11 de Outubro de 2005, tendo a análise técnica da mesma sido finalizada em 5 de Dezembro de 2005. A candidatura foi proposta ao Gestor que, em Unidade de Gestão, a aprovou em 16 de Janeiro de 2006, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 18 de Fevereiro de 2006.

À data da visita, o projecto ainda não se encontrava concluído, tendo sido efectuados e liquidados 2 pedidos de pagamento no montante global de €228.887,40, sendo o 1.º pedido no valor de €74.160,00 e o 2.º pedido de €154.727,40, pagos, respectivamente, em 28 de Novembro de 2006 e 16 de Março de 2007.

Verificou-se que o projecto foi alvo de visita física por parte dos Serviços do IFADAP, constando do processo o comprovativo respectivo (relatório de acompanhamento).

Todos os demais comprovativos (ficha de candidatura n.º IFADAP 2005.61.002763.2) se encontravam no respectivo dossier de projecto.

#### **6.6.4 – José Luís de Sousa Carvalho Seabra**

Este beneficiário apresentou uma candidatura de Jovem Agricultor e frequentou o curso de formação agrícola. Candidatou-se ao prémio de €25.000,00, destinado a 1ª Instalação, em 4 de Novembro de 2005, e a uma ajuda não reembolsável, de €242.495,16, destinada à aquisição de dois tractores, semeador, enfardadeira, um efectivo pecuário de vacas e touros da raça mertolenga e à construção de vedações.

Obteve parecer regional favorável, a 14 de Janeiro de 2006, sendo aprovada a candidatura, em Unidade de Gestão, em 25 de Janeiro de 2006, e o contrato outorgado em 26 de Maio de 2006. Já recebeu €223.820,92, assim repartidos: €25.000,00, em 20 de Junho de 2006, €35.296,80, em 22 de Setembro de 2006, €94.863,00, em 16 de Novembro de 2006, €5.582,14, em 5 de Fevereiro de 2007 e €63.078,98, em 7 de Março de 2007.

Do total de €267.495,16 aprovado, falta-lhe receber €43.674,24. Este projecto não foi sujeito a qualquer visita física e encontra-se em situação de acompanhamento.

#### **6.6.5 – Luís Barroso Viegas Louro**

Este beneficiário é um jovem agricultor, candidato a um prémio de 1ª Instalação e respectiva ajuda ao investimento. Pretende construir uma adega com 487 m<sup>2</sup> e uma ETAR e adquirir equipamento para fazer vinho. O jovem agricultor tem formação académica de enólogo e a exploração possui uma área de 21,99 ha, distribuídos por 4 prédios rústicos arrendados.

Apresentou a candidatura, em 29 de Setembro de 2005, tendo o relatório técnico considerado que o projecto tinha viabilidade técnica e económica para um investimento elegível de €449.982,66, sendo o montante aprovado para a ajuda, de €294.989,60, acrescido de €25.000,00 de prémio a Jovem Agricultor.

O parecer técnico, de 18 de Novembro de 2005, condicionava a aprovação da candidatura à apresentação dos comprovativos de licenciamento e de fiança por pessoa idónea. Em 30 de Novembro de 2005, foram aprovados os dois projectos incluídos na candidatura.

O contrato foi celebrado, em 13 de Fevereiro de 2006, no âmbito das acções 1.1. e 1.2., sendo constituída uma garantia de fiança pelo pai do beneficiário. O projecto encontrava-se ainda em fase de acompanhamento, tendo sido efectuados os pagamentos de €25.000,00, em 17 de Março de 2006, de



€85.974,40, em 30 de Maio de 2007, de €106.810,85, em 12 de Dezembro de 2006, e de €75.247,99, em 9 de Fevereiro de 2007, totalizando €293.033,24 pagos. Faltava pagar um residual de €1.956,36.

Através do cruzamento de dados efectuado, para análise de todos os projectos deste agricultor, apurou-se a existência de um projecto VITIS, com data de 2001, ou seja, anterior à data de candidatura ao prémio de jovem agricultor. Apurou-se ainda que, relativamente a este projecto, ocorreu uma cessão da posição contratual, celebrada à data de 19 de Janeiro de 2005, entre o garante e o beneficiário, embora no sistema informático apareça datada de 2001<sup>52</sup>.

Não tinha sido efectuada qualquer visita física e não foi possível obter evidência, junto do beneficiário, de que os SR haviam procedido à comprovação da contabilização, nem foi fornecida evidência do pagamento da renda contabilizada pelo beneficiário.

Através da visita física ao projecto, verificou-se que a ETAR não estava construída, alegando o beneficiário que não tinha obtido a licença, por ser uma zona de REN-Reserva Ecológica Nacional. No entanto, os 2.º e 3.º comprovativos de pagamento incluem um total de €20.128,00, para equipamento da ETAR, acrescido de €2.773,41, para a sua construção.

O Gestor, nas suas alegações, esclarece que a pedido do beneficiário, as verbas aprovadas para a construção da ETAR foram transferidas para a construção de uma adega. Esta alteração ao projecto não foi registada no sistema informático, mas, acrescenta, já foi providenciado no sentido de suprir a deficiência e regularizar a situação.

Junta ainda correspondência trocada com a Delegação Regional do ex-IFADAP e com o IFAP, IP, no sentido de assegurar que se procederá à efectiva correcção nos respectivos registos informáticos.

### 6.6.6 – Sociedade Agrícola Quinta da Margem Arada, Lda.

O beneficiário é uma sociedade agrícola que pretende construir um sistema de rega a partir de uma charca (reservatório), alimentada por 8 furos de água, e adquirir máquinas e equipamento para vindima. A apresentação da candidatura foi efectuada em 27 de Setembro de 2001, tendo sido analisada em 7 de Junho de 2002 e aprovada, em reunião da Unidade de Gestão, de 26 de Junho de 2002, para um montante de ajuda no valor de €212.365,88, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 30 de Julho de 2002.

Passados mais de 2 anos<sup>53</sup>, em 18 de Novembro de 2004, foi feita uma alteração ao contrato, aprovada pelo director adjunto dos SR, em 11 de Dezembro de 2006, sendo o valor da ajuda reduzido para €190.173,14.

Ocorreram dois pagamentos: um, de €70.054,44, com data de entrada na conta de 2 de Fevereiro de 2005, e outro, de €114.980,70, com data de 30 de Setembro de 2006. O montante total pago foi de €185.035,14, conforme comunicação ao beneficiário efectuada em 12 de Dezembro de 2006.

No entanto, verificou-se um movimento de €5.138,00, por alteração ao projecto, que não foi pago devido a um problema informático. Tal acerto deu origem a duas ordens de pagamento SSP – sem

<sup>52</sup>Esta situação, a verificar-se à data de 2001, impediria a aprovação da candidatura a jovem agricultor, sendo ainda de referir que o historial informático deveria reportar-se à data da cessão, ou seja, a 19 de Janeiro de 2005.

<sup>53</sup>Os contratos das ajudas ao investimento são válidos por 2 anos.

saída de pagamento (uma de €895,47, com data de 7 de Março de 2006, e outra de €5.138,00, com data de 14 de Dezembro de 2006), por ter sido essa a forma encontrada para regularizar a situação informática e permitir dar o projecto como concluído no sistema informático, nas vertentes material e documental.

### **6.6.7 – Rodrigo de Castro, Unipessoal, Lda.**

Para o beneficiário, este é o seu 3.º projecto de investimento apresentado, no âmbito do QCA III, ao POAGRO. O projecto seleccionado na amostra consiste na plantação e sistema de rega de nogueiras, equipamento vibrador para colheita, 1 triturador e um semeador.

A candidatura deu entrada, em 12 de Maio de 2005, tendo sido aprovada em reunião da Unidade de Gestão, de 30 de Maio de 2005. O contrato foi outorgado com data de 27 de Junho de 2005, pelo montante de €109.419,93, tendo ocorrido uma alteração para montante inferior, em 13 de Novembro de 2006, na sequência de reanálise, com base nos comprovativos apresentados e por compensação entre rubricas. O novo montante da ajuda foi de €109.158,34.

A ajuda paga, de €109.158,34, correspondeu a 3 pagamentos, efectuados em 18 de Agosto de 2005, em 7 de Abril de 2006 e em 14 de Novembro de 2006, de respectivamente, €29.070,17, €42.733,36 e €37.354,81. O projecto tem relatório de acompanhamento onde consta uma visita física feita ao beneficiário em 9 de Outubro de 2006. Apesar do projecto se encontrar concluído desde 18 de Setembro de 2006, no sistema informático continua registado como estando ainda em situação de acompanhamento.

## **6.7 – Verificação do cumprimento das Instruções n.º 1/2003**

Foi analisado o cumprimento das Instruções n.º 1/2003, aprovadas pela 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 19 de Dezembro de 2003, e publicadas no DR, n.º 11, de 14 de Janeiro de 2004.

A conta de 2006 foi recepcionada no Tribunal de Contas com o n.º 4654/06, em 24 de Maio de 2007, ou seja, 24 dias após o prazo estatuído no artigo 52.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 27 de Agosto, com as alterações constantes da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Foi igualmente verificada a recepção, no TC, das Contas remetidas nos anos de 2003, 2004 e 2005, tendo-se constatado o cumprimento dos respectivos prazos.

No ano de 2007 e relativamente à Conta de 2006, não foi pedida prorrogação do prazo para remessa da Conta, pelo que, face ao prescrito na nova redacção da LOPTC, a mesma deveria ter sido remetida ao TC até 30 de Abril. A falta injustificada da sua remessa tempestiva, é passível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, conforme consta do artigo 66.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

Esta situação terá sido praticada na convicção de que o prazo estabelecido para remessa da Conta seria o mesmo do ano anterior, não tendo sido levadas em consideração as alterações constantes do n.º 4 do referido art. 52.º, introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



## Tribunal de Contas

---

### 7 – 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.

### 8 – 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 constante do **Anexo V**, são devidos emolumentos no montante de €1.633,75, a suportar pelo Programa Operacional de Agricultura e do Desenvolvimento Rural (POAGRO).

### 9 – DETERMINAÇÕES FINAIS

9.1. O presente relatório deve ser remetido:

- a) À Assembleia da República, mais concretamente, ao seu Presidente e à Comissão dos Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional;
- b) Ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- c) Ao Gestor do Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- d) Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
- e) Ao Presidente da Comissão de Gestão do QCA III.

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

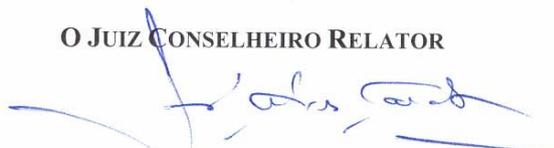
9.3. Expressa-se à Autoridade de Gestão do Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, bem como aos seus funcionários e a todas as Entidades envolvidas, o apreço do Tribunal pela disponibilidade revelada e pela colaboração prestada ao longo do desenvolvimento desta acção;

9.4. Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos n.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 27 de Agosto;

9.5. No prazo de seis meses, deverá o Gestor informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da implementação das recomendações formuladas.

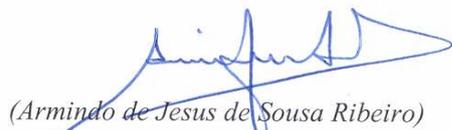
Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 8 de Novembro de 2007.

**O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR**



(José Alves Cardoso)

**OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS**



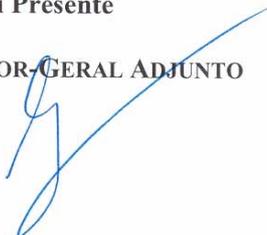
(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)



(António José Avérous Mira Crespo)

**Fui Presente**

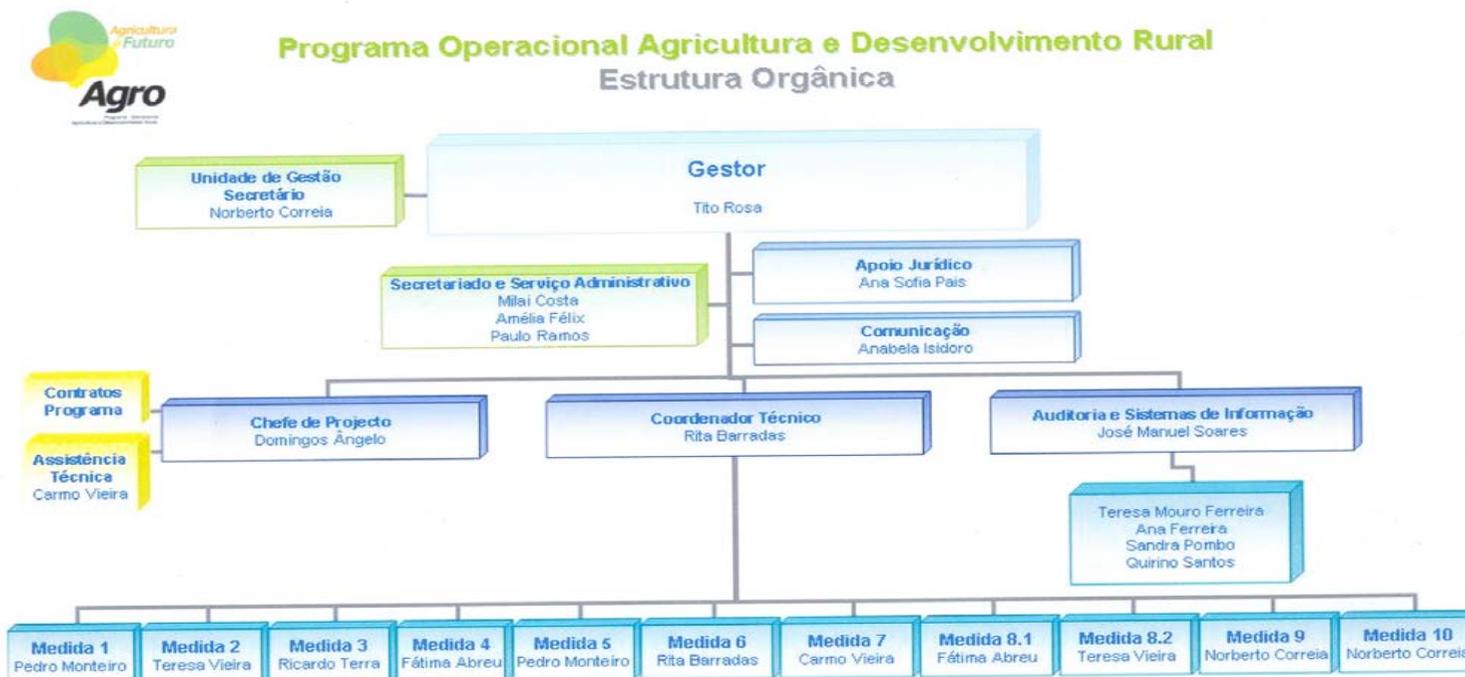
**O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO**



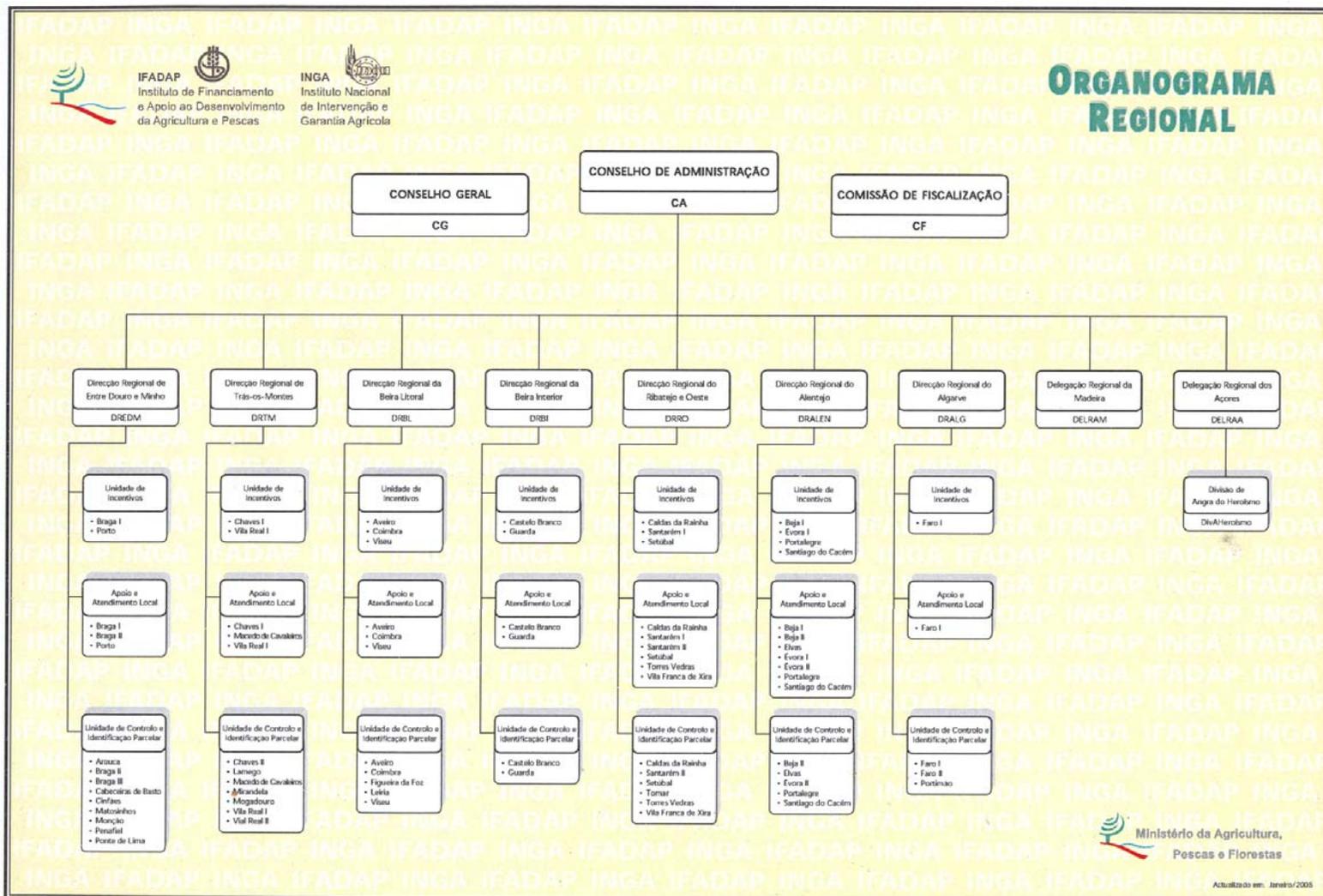


**ANEXO I**

**Organigrama do POAGRO**



## Organigrama dos Serviços Regionais do IFADAP/INGA





## ANEXO II - ESTRUTURA DO POAGRO

- ◆ **Eixo 1 – Melhorar a Competitividade Agro-Florestal e a Sustentabilidade Rural**
  - ◇ Medida 1 – Modernização, Reconversão e Diversificação das Explorações
    - ◆ Acção 1.1. Apoio à Instalação de Jovens Agricultores
    - ◆ Acção 1.2. Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas
    - ◆ Acção 1.3. Acções inovadoras de desenvolvimento e melhoria de infra-estruturas de suporte ao desenvolvimento da agricultura
  - ◇ Medida 2 – Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas Medida 3 – Desenvolvimento Sustentável das Florestas
    - ◆ Acção 3.1. Apoio à Silvicultura
    - ◆ Acção 3.2. Restabelecimento do Potencial de Produção Silvícola
    - ◆ Acção 3.3. Apoio à Produção de Plantas e Sementes
    - ◆ Acção 3.4. Colheita, Transformação e Comercialização da Cortiça
    - ◆ Acção 3.5. Exploração Florestal, Comercialização e Transformação de Material Lenhoso e de Gema de Pinheiro
    - ◆ Acção 3.6. Promoção de Novos Mercados e Qualificação dos Produtos Florestais
  - ◇ Medida 4 – Gestão e Infra-estruturas Hidro-Agrícolas
  - ◇ Medida 5 – Prevenção e Restabelecimento do Potencial de Produção Agrícola
  - ◇ Medida 6 – Engenharia Financeira
- ◆ **Eixo 2 – Reforçar o Potencial Humano e os Serviços à Agricultura e Zonas Rurais**
  - ◇ Medida 7 – Formação Profissional
    - ◆ Acção 7.1. Qualificação e reorientação profissional
    - ◆ Acção 7.2. Formação de formadores e quadros técnicos e científicos
    - ◆ Acção 7.3. Sistema de formação
  - ◇ Medida 8 – Desenvolvimento Tecnológico e Demonstração
    - ◆ Acção 8.1. Desenvolvimento Experimental e Demonstração
    - ◆ Acção 8.2. Redução do Risco e dos Impactes Ambientais na Aplicação de Produtos Fitofarmacêuticos
  - ◇ Medida 9 – Infra-estruturas Formativas e Tecnológicas
    - ◆ Acção 9.1. Infra-estruturas e equipamentos de desenvolvimento tecnológico e experimentação
    - ◆ Acção 9.2. Requalificação das estruturas formativas
  - ◇ Medida 10 – Serviços Agro-Rurais Especializados
  - ◇ Medida 11 – Assistência Técnica FEOGA-Orientação
  - ◇ Medida 12 – Assistência Técnica FSE
  - ◇ Medida 13 – Assistência Técnica FEDER

## ANEXO III - QUADRO GERAL DE PROGRAMAÇÃO / APROVAÇÃO POAGRO (2000-2006)

Programação (2000-2006) / Aprovações até 31/12/06

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Aprovações			D. Pública Tx. Comp.(%)	
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	N.º de Proj.	Custo Total	Desp. Públ.		Fundo
<b>Eixo 1</b>	3 463 109,57	1 656 347,29	1 150 909,97	39 852	3 527 409,20	1 764 026,89	1 190 024,40	106,5
<b>FEOGA-O</b>								
<b>Med 1</b>	1 798 633,06	721 812,19	540 109,14	20 625	1 666 689,26	768 776,03	548 004,13	106,5
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	4 328	94 879,29	94 879,29	71 155,35	52,5
Acção1.2	1 612 799,73	535 978,86	401 984,14	16 297	1 571 809,97	673 896,74	476 848,78	125,7
Acção1.3	5 000,00	5 000,00	2 500,00	0	0,00	0,00	0,00	0,0
<b>Med.2</b>	936 743,88	365 315,21	273 986,41	667	1 149 961,57	400 825,84	300 452,46	109,7
<b>Med 4</b>	173 246,70	173 246,70	86 623,35	63	171 417,86	171 417,86	96 845,68	98,9
<b>Med 5</b>	97 562,52	83 606,56	62 704,92	13 020	119 995,61	98 295,56	73 670,37	117,6
<b>Med 6</b>	100 517,08	46 907,97	35 180,98	117	39 600,95	38 716,70	29 037,55	82,5
<b>Eixo 2</b>	<b>256 680,16</b>	<b>232 766,89</b>	<b>174 575,17</b>	<b>1 903</b>	<b>274 323,98</b>	<b>264 210,84</b>	<b>198 171,09</b>	<b>113,5</b>
<b>FSE</b>								
<b>Med 7</b>	128 314,82	127 576,38	95 682,28	1 411	165 735,13	165 314,39	124 009,22	129,6
<b>FEOGA-O</b>								
<b>Med 8</b>	48 376,70	46 230,82	34 673,12	364	48 698,91	48 053,56	36 029,71	103,9
<b>FEDER</b>								
<b>Med 9</b>	33 411,52	32 023,76	24 017,82	51	29 292,24	28 600,60	21 450,45	89,3
<b>FEOGA-O</b>								
<b>Med 10</b>	46 577,12	26 935,93	20 201,95	77	30 597,70	22 242,29	16 681,71	82,6
<b>Assist. Técn.</b>	28 433,33	28 433,33	21 325,00	21	30 488,80	30 488,78	22 866,59	107,2
<b>Med 11</b>	24 972,16	24 972,16	18 729,12	7	26 778,78	26 778,78	20 084,09	107,2
<b>FSE</b>								
<b>Med 12</b>	2 776,96	2 776,96	2 082,72	7	2 916,79	2 916,79	2 187,59	105,0
<b>FEDER</b>								
<b>Med 13</b>	684,22	684,22	513,16	7	793,22	793,20	594,90	115,9
<b>Total</b>	<b>3 748 233,07</b>	<b>1 917 574,51</b>	<b>1 346 810,13</b>	<b>41 776</b>	<b>3 832 221,99</b>	<b>2 058 726,51</b>	<b>1 411 062,08</b>	<b>107,4</b>

**ANEXO IV - QUADRO GERAL DE PROGRAMAÇÃO / EXECUÇÃO FINANCEIRA  
POAGRO (2000-2006)**

Programação / Execução financeira até 31/12/06

(em mil euros)

Medida / Acção	Programação 2000-2006			Execução 2000-2006			D. Pública Tx Exec. (%)
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	
<b>Eixo 1</b>	<b>3 463 109,57</b>	<b>1 656 347,29</b>	<b>1 150 909,97</b>	<b>2 221 473,30</b>	<b>1 123 022,76</b>	<b>776 046,56</b>	<b>67,8</b>
<b>FEOGA-O</b>							
Med 1	1 798 633,06	721 812,19	540 109,14	1 223 816,35	568 396,41	415 498,05	78,7
Acção1.1	180 833,33	180 833,33	135 625,00	85 295,00	85 295,00	63 971,25	47,2
Acção1.2	1 612 799,73	535 978,86	401 984,14	1 138 521,35	483 101,41	351 526,80	90,1
Acção1.3	5 000,00	5 000,00	2 500,00	0,00	0,00	0,00	0,0
<b>Med.2</b>	<b>936 743,88</b>	<b>365 315,21</b>	<b>273 986,41</b>	<b>610 440,31</b>	<b>234 187,32</b>	<b>175 317,43</b>	<b>64,1</b>
<b>Med 3</b>	<b>356 406,32</b>	<b>265 458,65</b>	<b>152 305,17</b>	<b>184 972,64</b>	<b>133 436,77</b>	<b>70 794,80</b>	<b>50,3</b>
<b>Med 4</b>	<b>173 246,70</b>	<b>173 246,70</b>	<b>86 623,35</b>	<b>102 994,55</b>	<b>102 994,55</b>	<b>51 497,27</b>	<b>59,4</b>
<b>Med 5</b>	<b>97 562,52</b>	<b>83 606,56</b>	<b>62 704,92</b>	<b>78 120,03</b>	<b>63 672,27</b>	<b>47 687,43</b>	<b>76,2</b>
<b>Med 6</b>	<b>100 517,08</b>	<b>46 907,97</b>	<b>35 180,98</b>	<b>21 129,41</b>	<b>20 335,43</b>	<b>15 251,58</b>	<b>43,4</b>
<b>Eixo 2</b>	<b>256 680,16</b>	<b>232 766,89</b>	<b>174 575,17</b>	<b>174 810,76</b>	<b>169 962,28</b>	<b>127 440,90</b>	<b>73,0</b>
<b>FSE</b>							
<b>Med 7</b>	<b>128 314,82</b>	<b>127 576,38</b>	<b>95 682,28</b>	<b>99 076,49</b>	<b>99 061,41</b>	<b>74 265,25</b>	<b>77,6</b>
<b>FEOGA-O</b>							
<b>Med 8</b>	<b>48 376,70</b>	<b>46 230,82</b>	<b>34 673,12</b>	<b>31 273,28</b>	<b>31 141,38</b>	<b>23 356,04</b>	<b>67,4</b>
<b>FEDER</b>							
<b>Med 9</b>	<b>33 411,52</b>	<b>32 023,76</b>	<b>24 017,82</b>	<b>24 988,88</b>	<b>24 440,48</b>	<b>18 330,36</b>	<b>76,3</b>
<b>FEOGA-O</b>							
<b>Med 10</b>	<b>46 577,12</b>	<b>26 935,93</b>	<b>20 201,95</b>	<b>19 472,12</b>	<b>15 319,01</b>	<b>11 489,26</b>	<b>56,9</b>
<b>Assist. Técn.</b>	<b>28 433,33</b>	<b>28 433,33</b>	<b>21 325,00</b>	<b>19 752,33</b>	<b>19 752,33</b>	<b>14 806,07</b>	<b>69,5</b>
<b>Med 11</b>	<b>24 972,16</b>	<b>24 972,16</b>	<b>18 729,12</b>	<b>17 271,81</b>	<b>17 271,81</b>	<b>12 945,68</b>	<b>69,2</b>
<b>FSE</b>							
<b>Med 12</b>	<b>2 776,96</b>	<b>2 776,96</b>	<b>2 082,72</b>	<b>2 045,51</b>	<b>2 045,51</b>	<b>1 534,13</b>	<b>73,7</b>
<b>FEDER</b>							
<b>Med 13</b>	<b>684,22</b>	<b>684,22</b>	<b>513,16</b>	<b>435,01</b>	<b>435,01</b>	<b>326,26</b>	<b>63,6</b>
<b>Total</b>	<b>3 748 233,07</b>	<b>1 917 574,51</b>	<b>1 346 810,13</b>	<b>2 416 036,38</b>	<b>1 312 737,37</b>	<b>918 293,54</b>	<b>68,5</b>





## ANEXO V – 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).

### Auditoria de resultados ao POAGRO

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 13/07-AUDIT  
Relatório n.º 38/07-2ª Secção

**Entidade fiscalizada:** Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (POAGRO)

**Entidade devedora:** Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (POAGRO)

Regime jurídico: AA <sup>c)</sup>

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard <sup>a)</sup>	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial .....	119,99	32		3 839,68
Acções na área da residência oficial .....	88,29	543		47 941,47
- 1% s/ Receitas Próprias .....				
- 1% s/ Lucros .....				
<b>Emolumentos calculados</b>				51 781,15
<b>Emolumentos <sup>b)</sup>:</b>				
Limite mínimo (VR) .....				1 633,75
Limite máximo (VR) .....				16 337,50
<b>Emolumentos a pagar .....</b>				1 633,75

a) Cf. Resolução n.º 4/98-2ªS

b) Art. 10º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2ª S.

c) O regime jurídico aplicável a esta entidade é o do Decreto-lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

(Nuno Gil Zibaia da Conceição)





---

**ANEXO VI – RESPOSTAS DAS ENTIDADES AUDITADAS**





Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural

Ex.mo. Sr.  
Director Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, nº 61  
1069-045 LISBOA

V/Ref.	S/Comunicação de	N/ ref.	Data
Proc. nº13/07 - Audit DA III.2	05	AGRO/7.022.435	07-09-2007

**ASSUNTO: Auditoria ao Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural**

Em resposta ao ofício de V. Exas. acima identificado, o relato de auditoria enviado merece, da nossa parte, os seguintes comentários:

#### Ponto 1.1 - Conclusões

**Nº 5** – Precisa-se que, no âmbito da Acção 1.2, “Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas”, o facto de o número de projectos aprovados (16 297) se ter situado dentro do intervalo correspondente à meta a atingir (16 000 – 18 000 explorações), com um investimento aprovado superior à programação financeira, implicou que o investimento médio por projecto tenha sido superior ao previsto, o que traduz um bom nível de eficiência da Acção, tendo em conta o objectivo associado à competitividade.

**Nº 7** – A check-list dos relatórios de controlo abrange a verificação da existência das condições de acesso, nas quais se inclui a titularidade da posse da terra e ainda a verificação das despesas apresentadas a co-financiamento, designadamente:

a) No quadro do ponto 1 da PARTE II - OBSERVÂNCIA DOS CIRCUITOS E PROCEDIMENTOS DE GESTÃO:

- Ponto 2.1., 2º bullet “Verificação das condições de acesso”, do quadro;
- Quando aplicável, as condicionantes (ponto 3.4 e 4.2., do mesmo quadro);
- Verificação das despesas na contabilidade, 7º bullet do ponto 5.5. – entendendo-se as despesas objecto de co-financiamento;

E ainda o ponto 7 do mesmo quadro.



GABINETE DO GESTOR  
PROGRAMA OPERACIONAL AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL  
Praça do Comércio 1149-010 Lisboa – Tel. : 213234960 – Fax : 213234988  
Email : poadr@mipaagricultura.pt

b) No quadro do ponto 2 da PARTE II - OBSERVÂNCIA DOS CIRCUITOS E PROCEDIMENTOS DE GESTÃO:

- Ponto 1 Outros elementos – especificar:

c) No quadro do ponto 1 da PARTE III - Verificação da Realização Física e Financeira Junto do Destinatário último:

- Verificação das despesas na contabilidade, 4º bullet do ponto 21 – entendendo-se as despesas objecto de co-financiamento.

No caso dos contratos de arrendamento, os mesmos são analisados no âmbito da verificação da titularidade da terra e, portanto, das condições de acesso da candidatura apresentada. O pagamento das rendas não constitui despesa objecto de co-financiamento pela Medida 1 do Programa AGRO pelo que não é abrangido pelas verificações a que qualquer despesa co-financiada é sujeita, designadamente, as contabilísticas.

**Nº 10** – A aquisição de serviços para a realização de auditorias de controlo de 1º nível, no que se refere ao FEOGA Orientação, rege-se pelo disposto no Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, ainda que se possa recorrer à bolsa de auditores do FEDER, conforme informação nº 1041/2003, da IGF – Inspecção-Geral das Finanças. Assim, a bolsa de auditores aprovada para o FEDER é meramente indicativa. Neste sentido, foram consultadas empresas constantes daquela bolsa e outras indicadas, ainda que informalmente, por Unidades de Auditoria de outros programas, como o caso da CCA.

**Nº 11** – O Projecto nº 2004.61.002347.4, aprovado no âmbito da Medida 1 do Programa AGRO em 30/11/2005 e contratado em 13/02/2006 contemplava, entre outros investimentos, a construção de uma ETAR (2.773,41 €) e a aquisição do respectivo equipamento (20.128,00 €).

Até 23-03-2007, relativamente a estas duas rubricas de investimento apenas foi executada despesa em "Equipamento da ETAR" (378,75 € enquadrados no 2º pedido de pagamento efectuado em 09-02-2007), com a aquisição de uma bomba que permitirá captar os efluentes da adega e descarregá-los na ETAR. A rubrica "ETAR" do projecto não teve, nesse período de tempo, qualquer execução.

Em 23-03-2007, o beneficiário solicitou uma alteração ao projecto, de transferência das verbas aprovadas e não executadas daquelas duas rubricas de investimento (2.773,41 € e 19.781,25 €, respectivamente) para a rubrica de construção da adega, que veio a ser autorizada pelo IFAP em 11-04-2007 (cópia da carta do promotor e do ofício nº844/UI-Évora I/2007 no Anexo I). Com esta alteração, o projecto deixou de prever a construção de uma ETAR e a rubrica relativa ao equipamento passou a ter apenas o valor de 378,75 €.





## Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural

Verifica-se, no entanto, que a alteração do projecto não foi registada no sistema informático. Assim, ao consultar-se naquele sistema, o 3º pagamento, efectuado em 30-05-2007, verifica-se que o mesmo se refere a despesas comprovadas no valor de 19.749,25 € na rubrica "Equipamento de ETAR" e de 1.823,41 € na rubrica "ETAR". Todavia, de acordo com os esclarecimentos prestados pelo Serviço Regional de Évora do ex-IFADAP, aquelas despesas dizem respeito à construção da adega, e não à construção e equipamento da ETAR.

Mais se esclarece que o projecto não se encontra ainda concluído. A conclusão apenas se poderá verificar com o processamento do último pagamento (1.956,36 €), ainda não apresentado. Esse pagamento encontra-se condicionado à apresentação dos licenciamentos da adega, cuja atribuição pressupõe a construção de uma ETAR. Deste modo, a ETAR inicialmente prevista e posteriormente retirada do projecto, terá que ser construída e equipada pelo promotor, mas sem que as despesas daí resultantes sejam co-financiadas pela Medida 1 do Programa AGRO.

Relativamente às situações de irregularidade contabilística detectadas pelos Serviços Regionais, esclarece-se que as mesmas se referiam à existência de pagamentos anteriores à emissão das respectivas facturas, desconformidades que foram em tempo devidamente comunicadas à Administração Fiscal, conforme documentos que constam do processo (cumprimento do ponto 8.2.1 da Norma nº22/2005 do Gestor do Programa AGRO).

Foram já dadas orientações no sentido de corrigir a informação sobre o projecto no sistema informático, através do registo da alteração aprovada e da rectificação dos comprovativos das despesas enquadradas (ofício AGRO/7.022.425 para o IFAP, no Anexo II).

### Ponto 1.2 - Recomendações

Nº2 – Conforme explicitado relativamente ao nº7 do ponto 1.1., de acordo com a legislação aplicável, são as despesas objecto de co-financiamento que são verificadas, nas suas vertentes documental, contabilística e física. O pagamento de rendas (contratos de arrendamento) não constitui despesa elegível na Medida 1 do Programa AGRO.

Nº5 – Em face do exposto sobre o Nº11 do ponto 1.1, considera-se que o projecto em questão se encontra em situação regular, não havendo lugar à recuperação de verbas pagas.

### Ponto 2.3 – Condicionantes e limitações da Auditoria

Reconhece-se que a reestruturação do MADRP tem levantado alguns constrangimentos, uma vez que implica alterações profundas quer ao nível das instituições quer também dos recursos humanos. Sobre este assunto, aliás, tem vindo o Gestor do Programa AGRO a



realizar diversas reuniões com as entidades envolvidas (IFAP e DRAP), tendo desta matéria dado conhecimento à tutela.

### **Ponto 3.3 – Estrutura da Medida 1**

Os beneficiários da Acção 1 são jovens agricultores com menos de 40 anos à data da decisão e não da apresentação da candidatura, como é referido.

### **Ponto 4.1.4 – Outras auditorias efectuadas**

Importa distinguir as competências do controlo de 1º nível das da gestão, estas últimas regulamentadas pela Norma nº22/2005 do Gestor do Programa AGRO.

No que se refere aos relatórios de auditoria em uso, segundo modelo aprovado em SNC – Sistema Nacional de Controlo, prevêem a verificação do cumprimento das regras de contratação pública (ponto 16 - Cumprimento das regras de contratação pública e anexo II do Quadro do nº 1 da PARTE III - Verificação da Realização Física e Financeira Junto do Destinatário último) sendo ainda que na verificação da documentação da candidatura é verificada a existência de orçamentos, sendo que o tribunal pôde verificar em alguns processos a existência de 3.

Ainda no caso do projecto em questão (construção de um estábulo financiado a mais de 50%), ultrapassando a questão de saber se de empreitada se trata, é de sublinhar que a despesa foi considerada não elegível.

Relativamente à verificação das rendas na check list adoptada para o controlo, a questão foi já esclarecida a propósito do Nº7 do ponto 1.1 e Nº2 do ponto 1.2.

### **Ponto 61. – Gestão de Devedores**

Concorda-se com a sugestão do tribunal, para o QREN, em proceder à compensação de créditos, sempre que possível. No que se refere ao Programa AGRO, sempre que detectado que o beneficiário é titular de créditos, tem sido determinada a compensação. No entanto, e por alegadas dificuldades de sistema informático, não foi possível, até à data, estabelecer um procedimento sistemático para o efeito.

Quanto aos valores apresentados no Quadro 13, cumprirá esclarecer que o Gestor tem em consideração a situação de devedor, um vez que esta corresponde a uma decisão já após procedimentos essenciais, como sejam os da audiência prévia dos interessados, conforme ficheiros trimestrais remetidos à IGAP – Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas.

### **Ponto 6.3 – Contratos-Programa**

Por a ACACSA ter sido extinta, foram as suas competências transitadas para o ex-IFADAP, sob responsabilidade dos mesmos técnicos da ACACSA que também se transferiram para este Instituto, que assim tem vindo a remeter os referidos relatórios. O pessoal afecto à





**Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural**

execução dos controlos encontra-se perfeitamente identificado, sendo de notar, à data daquela extinção, que a quase totalidade do trabalho de campo tinha já sido realizada. Acresce que, a verba foi estipulada tendo em conta o valor da proposta mais baixa apresentada no concurso extinto, e na sua definição teve-se consciência que não serviria para cobrir todos os custos, antes funcionando como uma compensação pelos serviços prestados. Nestes termos, o pagamento da quantia assim definida, encontra-se conforme com o estatuído contratualmente, isto é, pagamento de adiantamento e recapitulativos onde a imputação do pessoal é claramente correspondente à identificação exaustiva constante do anexo daquele contrato.

**Ponto 6.6.5 – Projecto de Luís Barroso Viegas Louro**

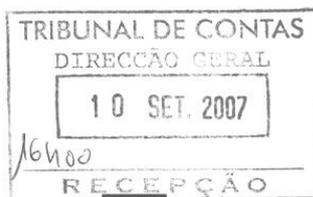
Relativamente à questão da verificação documental e contabilística do pagamento da renda, remete-se para o esclarecimento prestado sobre o nº7 do ponto 1.1.

No que se refere à execução e comprovação de despesas com a construção e equipamento da ETAR remete-se para a justificação apresentada sobre o nº11 do ponto 1.1.

Com os melhores cumprimentos

O Gestor do Programa AGRO

(Tito Rosa)



Ministério  
da Agricultura,  
do Desenvolvimento  
Rural e das Pescas

GABINETE DO GESTOR  
PROGRAMA OPERACIONAL AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL  
Praça do Comércio 1149-010 Lisboa – Tel. : 213234960 – Fax : 213234988  
Email : poadr@min-agricultura.pt [www.programa-agro.net](http://www.programa-agro.net)

ANEXO I

Ao ~~Em. Senhores~~ *Em. Senhores*  
*Assunto de feitura*  
Ao Ifadap de Évora

*26/3/07*

Assunto: Agro Medida I  
Projecto nº 2005610023474

DIRECÇÃO REGIONAL do ALENTEJO	
IFADAP/INGA	
ÉVORA	
N.º 002681	Data 23 MAR, 2007
ASS. 11987	ABRUZAS

SERVIÇO REGIONAL DE EVORA

23. MAR 2007

Pedido de alteração no investimento.

Exmos Senhores

Venho por este meio requerer uma alteração nos investimentos aprovados no projecto em epígrafe.

Assim sendo, peço que os valores aprovados nas seguintes rubricas, e ainda não utilizados:

ETAR no valor de 2773,41€,  
e Equipamento ETAR no valor de 19781,25€.

Sejam contemplados na rubrica de Construção da Adega, com vista há obtenção de uma maior facilidade de gestão do investimento do projecto.

Sem outro assunto,  
Melhores cumprimentos

Lúis Louro

*Autos da re pretensão  
ficando a ultima parcela  
condicionada e apresentada*

*Wlme 2313107 das licenças/aspectos*

*30/3/07*

*Francisco Murteira*  
DIRECTOR ADJUNTO  
(Francisco Murteira)

*Seu de opinião que se poder aceitar a futura e que manifeste  
um vez que tal não levou a qualquer alteração aos montantes  
firmemente aprovados, foi a taxa a ser dada e sobre a 60%.*

*A razão invocada pelo beneficiário, para alteração de gestão e  
investimento do projecto, é correcta.*

*A concessão superior*

*At 27/3/07*



IFAP  
Instituto de  
Financiamento  
da Agricultura  
e Pescas, I.P.

LUÍS BARROSO VIEGAS LOURO  
QUINTA DA MOURO

SAÍDA Nº 000851

7100 - 056 ESTREMOZ

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA  
(a indicar na v/resposta)

DATA

844/UI-Évora I/2007

11-04-2007

ASSUNTO: AGRO / Medida 1 - 2005.61.002347.4

Em resposta à carta que nos foi remetida sobre o assunto em epígrafe, somos a informar que se autoriza a pretensão de utilizar as verbas aprovadas para a ETAR e para o respectivo equipamento, na componente construção da adegá.

Mais se informa que a última parcela de subsídio fica condicionada à apresentação dos licenciamentos necessários ao funcionamento da adegá.

Com os melhores cumprimentos,

O IFAP

RESPONSÁVEL REGIONAL  
(MARIA LUÍZA CORREIA)

(GONÇALO S. RIBEIRO)

Moc. 0023.000520 - Abr07

GSR/jc.



ANEXO II

**Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural**

**Ex.mo. Sr.  
Presidente do Conselho Directivo do  
IFAP,IP**

**R. Castilho, 45 - 51  
1269-163 LISBOA**

V/Ref.	S/Comunicação de	N/ ref.	Data
		AGRO/7.022.425	07-09-2007

**ASSUNTO: Auditoria do Tribunal de Contas ao Programa AGRO  
Medida 1 - Projecto nº2005610023474 - Luís Barroso Viegas Louro**

O projecto mencionado em epígrafe, aquando da sua aprovação em 30-11-2005, incluía, entre outros investimentos, a construção de uma ETAR (2.773,41 €) e a aquisição do respectivo equipamento (20.128,00 €).

Em 23-03-2007, o beneficiário solicitou uma alteração ao projecto, de transferência das verbas aprovadas e não executadas daquelas duas rubricas de investimento (2.773,41 € e 19.781,25 €, respectivamente) para a rubrica de construção da adega, que veio a ser autorizada pelos V/ serviços em 11-04-2007 (cópia da carta do promotor e do ofício nº844/UI-Évora I/2007 no Anexo I). Com esta alteração, o projecto deixou de prever a construção de uma ETAR e a rubrica relativa ao equipamento passou a ter apenas o valor de 378,75 € (despesa enquadrada no 3º pedido de pagamento).

Verifica-se, no entanto, que esta alteração não foi registada no sistema informático. De acordo com esclarecimento obtido junto do Serviço Regional de Évora, as despesas apresentadas para a construção da adega têm sido enquadradas nas referentes à ETAR que, deste modo, se apresentam, no sistema informático, quase totalmente executadas. Tendo o Tribunal de Contas verificado, em visita ao projecto realizada em Junho passado, no âmbito da auditoria que realizou à Medida 1, que a ETAR não tinha sido construída, conclui pela necessidade de proceder à recuperação das ajudas pagas relativamente àquele investimento.



 **Ministério  
da Agricultura,  
do Desenvolvimento  
Rural e das Pescas**

GABINETE DO GESTOR  
PROGRAMA OPERACIONAL AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL  
Praça do Comércio 1149-010 Lisboa – Tel. : 213234960 – Fax : 213234988  
Email : poadr@min-agricultura.pt [www.programa-agro.net](http://www.programa-agro.net)

*P*



**Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural**

Em face do exposto, e de forma a regularizar a situação deste projecto, solicita-se que, com a maior urgência, seja corrigida a informação no sistema informático, através do registo da alteração aprovada e da rectificação dos comprovativos das despesas enquadradas.

Com os melhores cumprimentos

O Gestor do Programa AGRO

  
(Tito Rosa)



Ministério  
da Agricultura,  
do Desenvolvimento  
Rural e das Pescas

GABINETE DO GESTOR  
PROGRAMA OPERACIONAL AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL  
Praça do Comércio 1149-010 Lisboa – Tel. : 213234960 – Fax : 213234988  
Email : poadr@min-agricultura.pt [www.programa-agro.net](http://www.programa-agro.net)