

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 46/09 – 2.ª S
PROC.º N.º 43/09 – AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA
AOS APOIOS CONCEDIDOS PELO
INSTITUTO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL
(ANO 2008)

Tribunal de Contas
Lisboa
2009



J

Tribunal de Contas

A – SUMÁRIO	5
1 – INTRODUÇÃO	5
1.1 – Âmbito da auditoria	5
1.2 – Metodologia.....	6
1.3 – Audição dos responsáveis.....	6
2 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	7
2.1 – Execução financeira.....	7
2.2 – Registos dos pagamentos dos apoios	7
2.3 – Atrasos na conclusão dos projectos apoiados através do apoio selectivo e na prestação de contas finais.....	8
2.4 – Apoio automático à produção cinematográfica	8
2.5 – Apoios a actividades de entidades beneficiárias	8
2.6 – Importâncias pagas indevidamente ou a mais	8
2.7 – Auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA	9
2.8 – Publicitação dos apoios	9
B – DESENVOLVIMENTO	10
1 – CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA	10
2 – EXECUÇÃO FINANCEIRA	12
3 – RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO SOBRE A ATRIBUIÇÃO, PAGAMENTO E CONTROLO DOS APOIOS	15
3.1 – Processos examinados (amostra).....	15
3.2 – Apoio Automático à Produção Cinematográfica de Longas-Metragens de Ficção 20	
3.3 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Filmes de Longa-Metragem de Ficção	21
3.4 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Primeiras Obras (Filmes de Longa-metragem de Ficção) - Concurso 2004.....	23
3.5 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Documentários.....	23
3.6 – Apoio à Promoção e à Participação em Festivais e Mercados Internacionais (apoios pontuais).....	25
3.7 – Apoio à realização de festivais nacionais de cinema.....	26
3.8 – Apoio financeiro identificado como “outros protocolos”	27
4 – Auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA	28
5 – PUBLICITAÇÃO DOS APOIOS	33
6 – EMOLUMENTOS	34
7 – DECISÃO.....	35



8 – FICHA TÉCNICA DA EQUIPA DE AUDITORIA	37
Anexo 1 – Principal legislação aplicável ao ICA	38
Anexo 2 – Regulamentação dos apoios financeiros concedidos pelo ICA	39
Anexo 3 – Diferenças entre a listagem do ICA da qual foi extraída a amostra e a “relação dos documentos de despesa” anexa à Conta de Gerência do ICA.....	41
Anexo 4 – Contraditório.....	45



A – SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO

1.1 – Âmbito da auditoria

De acordo com o previsto no Plano de Acção para 2009, aprovado pelo Tribunal, foi realizada uma auditoria aos apoios concedidos, em 2008, pelo Instituto do Cinema e do Audiovisual (ICA), que sucedeu ao Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM)¹, por conta de verbas inscritas no seu orçamento privativo com a seguinte classificação, por programa/ medida/ actividade:

- Programa 020 – Cultura
- Medida 004 – Divulgação e promoção das artes
 - Actividade 102 – Cinema Audiovisual e Multimédia
 - Actividade 178 – Cooperação Internacional.

Quanto à classificação económica, as dotações identificáveis como apoios financeiros abrangeram as seguintes rubricas:

- 04.07.01 – Transferências correntes/ Instituições sem fins lucrativos
- 05.01.03 – Subsídios / Sociedades e quase sociedades não financeiras /Privadas
 - A - Apoio à produção de cinema
 - B - Apoio à promoção, divulgação e distribuição
 - C - Apoio à formação
 - D - Apoio à realização de festivais
 - E - Apoio à produção de cinema – juros bonificados
 - F - Apoio à produção de cinema – protocolo RTP
 - G - Apoio à exibição comercial
- 05.07.01 – Subsídios/ Instituições sem fins lucrativos

Os apoios pagos, em 2008, totalizaram € 12,3 milhões, destinados essencialmente à “produção de cinema” que ascendeu a cerca de € 10,0 milhões (81,4%).

A auditoria teve como objectivo apreciar a legalidade, regularidade e correcção económica e financeira das operações inerentes à concessão e pagamento dos apoios, bem como o sistema de controlo instituído. Uma vez que os apoios financeiros concedidos em 2004 pelo, então, ICAM foram objecto de exame (Relatório de Auditoria n.º 27/2005 – 2.ª Secção), a presente auditoria teve também por objectivo o acompanhamento das recomendações então formuladas.

¹ Nos termos do Decreto-Lei n.º 95/2007, de 29 de Março (entrou em vigor no dia seguinte), que aprova a lei orgânica do ICA.

O relatório de auditoria está estruturado nos seguintes pontos:

- ◆ Sumário no qual, além da presente introdução, se sintetizam os aspectos mais relevantes, bem como as observações e recomendações relativas a cada tipo de apoio objecto de exame.
- ◆ Desenvolvimento:
 - ◇ Enquadramento legal do Instituto do Cinema e do Audiovisual;
 - ◇ Execução financeira;
 - ◇ Selecção da amostra;
 - ◇ Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo dos apoios, por tipo de apoio;
 - ◇ Publicitação dos apoios.

1.2 – Metodologia

O trabalho desenvolveu-se em três fases:

1.ª Fase - Preparação da auditoria – Análise da execução orçamental, análise da legislação aplicável a estes apoios e elaboração do plano de auditoria, aprovado pelo Conselheiro da Área.

2.ª Fase – Execução da auditoria junto do ICA – Após reunião com os responsáveis pela gestão e execução financeira dos apoios e recolha da informação e listagens sobre o universo dos apoios pagos em 2008, procedeu-se à selecção da amostra, objecto de informação aprovada pelo Conselheiro da Área e ao exame dos processos seleccionados.

3.ª Fase – Elaboração do relato de auditoria.

1.3 – Audição dos responsáveis

Nos termos do n.º 1 do artigo 59.º da Resolução n.º 3/98 – 2.ª Secção (Regulamento da 2.ª Secção, publicado no D.R., II Série, n.º 139, de 19 de Junho), o trabalho dos auditores consubstanciou-se no Relato de Auditoria aos “Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema e do Audiovisual (ano 2008)”.

No exercício do princípio do contraditório, por despacho do Conselheiro Relator, o Relato de Auditoria, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, foi enviado à Ministra da Cultura e ao Director e à Subdirectora do Instituto.

O presente relatório teve em conta a resposta recebida, dos responsáveis do Instituto, de que se inserem extractos e, no sentido de atribuir toda a amplitude ao exercício do contraditório e de assegurar aos responsáveis a mais ampla expressão e conhecimento da sua posição, consta em anexo a sua versão integral. A Ministra da Cultura não se pronunciou.



2 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

2.1 – Execução financeira

No tocante à execução financeira do ICAM, actual ICA, no relatório de auditoria anterior, incidindo sobre os apoios concedidos em 2004, destacou-se a questão da não recuperação dos empréstimos, os quais deixaram de ser concedidos após 2006. Já então, conforme destacava a Comissão de Fiscalização do ICAM, no seu parecer sobre a gerência de 2004, a regularização desses empréstimos não se vislumbrava, com o quadro legal em vigor, apesar das aparentes tentativas de regularização, designadamente, através das Portarias n.ºs 714/96, de 9 de Dezembro, e 175/97, de 10 de Março.

Nesse relatório, o Tribunal recomendava que a *“questão deve merecer urgente resolução efectiva do Governo, dado que os responsáveis podem incorrer em responsabilidade financeira nos termos do art.º 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.”*

Excepto pelo facto de ter cessado a concessão de empréstimos pelo ICA, a situação não conheceu qualquer evolução significativa. Assim, no final de 2008, os créditos por empréstimos concedidos ascendiam a cerca de € 23,0 milhões (mais € 1,3 milhões, ou seja, +6,2% do que no final de 2004), estando constituídas provisões, para “créditos de cobrança duvidosa” no valor de € 22,8 milhões (um acréscimo de € 1,2 milhões, +5,7%), o que representa 99,2%. Observa-se que esses créditos, abrangem o período 1981-2006 e referem-se, em montantes diversos, a 86 produtores e a 296 obras. Por conta desses créditos, em 2008, foram recebidas verbas de promotores no total de € 2.406 (referente a nove empréstimos), representando apenas 0,01% dos créditos existentes no início do ano.

Perante os esclarecimentos prestados pelo Instituto e os resultados da verificação efectuada, deve ser encontrada uma solução pelo Governo, de forma a solucionar de vez esta situação.

(Cfr. ponto 2)

2.2 – Registos dos pagamentos dos apoios

A prestação de informação pelo ICA, em Janeiro de 2009, sobre os apoios concedidos em 2008, encontrava-se subavaliada em cerca de 500 mil euros em relação ao montante inscrito na conta de gerência, revelando deficiências a nível do controlo da execução dos apoios.

Verificaram-se também divergências nas listagens por tipo de apoio entre “apoios a participação em festivais e mercados” e “apoios pontuais”, bem como nos identificados em “outros protocolos”, por incluírem apenas os apoios provenientes de contratos celebrados.

(Cfr. pontos 3.1, 3.6 e 3.8)

2.3 – Atrasos na conclusão dos projectos apoiados através do apoio selectivo e na prestação de contas finais

De um modo geral verificaram-se atrasos na conclusão dos projectos apoiados, designadamente, quanto ao cumprimento das condições para o pagamento da última prestação, em especial no tocante ao apoio selectivo à produção de longas-metragens cinematográficas, incluindo primeiras obras. Num dos casos examinados, decorreram dois anos entre o pagamento da penúltima e da última prestação.

O atraso na conclusão das obras implica que seja postergada a prestação de contas finais, a qual é devida após o pagamento da última prestação do apoio. Verificaram-se também, em dois casos, atrasos na prestação dessas contas, o que impossibilitou a sua verificação durante a auditoria.

(Cfr. ponto 3.3)

2.4 – Apoio automático à produção cinematográfica

Relativamente ao produtor MGN, em 2008, contrariamente ao previsto no regulamento, foi atribuído apoio automático para a realização de uma obra já concluída, estreada no ano anterior, situação anómala que encontra explicação no facto de se tratar da utilização de créditos pelo produtor que, de outro modo, não poderiam ser utilizados.

(Cfr. ponto 3.2)

2.5 – Apoios a actividades de entidades beneficiárias

Relativamente a algumas entidades foram concedidos apoios não regulamentados às suas actividades anuais na área do cinema, documentário e áudio-visual. Constatou-se um tratamento desigual dos beneficiários, não tendo num caso sido fixada a percentagem máxima de apoio, ao contrário dos restantes.

Recomenda-se uma uniformização de critérios de atribuição destes apoios, bem como a sua regulamentação.

(Cfr. ponto 3.8)

2.6 – Importâncias pagas indevidamente ou a mais

Em três dos processos examinados (Associação para o Documentário e Cooperativa Curtas Metragens, referentes a “outros protocolos” e RAIVA, referente ao apoio selectivo à produção de documentários) foi excedida a percentagem máxima de apoio estabelecida no contrato em, respectivamente, € 114,63, € 1.215,76 e € 51,48, situação que, na sequência do envio do relato de auditoria ao ICA, foi entretanto regularizada pelos produtores através da devolução das importâncias referidas, conforme comprovou o Instituto.

(Cfr. pontos 3.5 e 3.8)



Tribunal de Contas

2.7 – Auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA

A necessidade do, então, ICAM proceder à comprovação da correcta aplicação dos subsídios nomeadamente no tocante aos apoios de maior dimensão financeira foi objecto de recomendação no anterior relatório da auditoria, nos termos seguintes:

“Dado que, relativamente à maioria dos apoios que concedeu de maior dimensão financeira, como é o caso da produção de filmes de longa-metragem, o ICAM não exige a apresentação dos documentos de despesa (facturas, recibos e comprovativos de pagamento) mas sim uma listagem das despesas por rubricas do orçamento apresentado na candidatura, visada por um TOC, deverá criar procedimentos para, por amostragem, proceder à validação das contas que lhe são prestadas”.

Embora se tenha mantido a mesma situação no tocante à apresentação de listagens das despesas, visadas por um TOC, foi, entretanto, acolhida a recomendação quanto à implementação de procedimentos de validação dessas contas, através da realização, a partir 2005, de auditorias externas realizadas por empresas de auditoria contratadas pelo Instituto para o efeito.

Questionado sobre as medidas adoptadas em resultado das auditorias externas realizadas, em particular no tocante às deficiências, irregularidades e recomendações, o Instituto, no exercício do contraditório, enumerou as medidas que adoptou.

De notar que não estão abrangidos por auditorias externas os tipos de apoio de projectos de menor dimensão. Nestes casos, tratando-se de despesas que podem ser comprovadas exaustivamente, foi recomendado no relatório de auditoria anterior a apresentação, pelos beneficiários, da totalidade dos respectivos documentos de despesa. Assim, reitera-se essa recomendação, considerando-se necessário que sejam apresentados os documentos de despesa devidamente classificados, por rubricas ou actividades/área de projectos, com correspondência em mapas de prestação de contas, de modo a permitir verificar a sua adequação à natureza e objectivos do respectivo projecto.

(Cfr. ponto 4)

2.8 – Publicitação dos apoios

No tocante à publicitação dos apoios, ao contrário do verificado na anterior auditoria, o Instituto cumpriu tempestivamente essa obrigação, tendo os apoios referentes aos 1.º e 2.º semestres de 2008 sido publicitados.

(Cfr. ponto 5)

B – DESENVOLVIMENTO

1 – CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

A principal legislação aplicável ao ICA¹ bem como a legislação em vigor em 2008 referente aos apoios financeiros está identificada, respectivamente, nos Anexos 1 e 2.

O Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P. (ICA), que resultou da reestruturação do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM), é um instituto público, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, tendo por missão “*fomentar e desenvolver as actividades cinematográficas e audiovisuais, contribuindo para a diversidade cultural e a qualidade nestes domínios, para uma circulação nacional e internacional alargada das obras e para a vitalidade das referidas actividades enquanto indústrias culturais*”.

São atribuições do ICA, designadamente:

- a) Assegurar, directamente, em colaboração, ou através de outras entidades, a execução das políticas cinematográficas e audiovisuais;
- b) Contribuir para um melhor conhecimento do sector, recolhendo, tratando e divulgando informação estatística, ou outra relevante, por si próprio ou em colaboração com outras entidades vocacionadas para o efeito;
- c) Gerir o Fundo do Cinema e do Audiovisual².

O ICA, é dirigido por um director, coadjuvado por um subdirector. É ainda órgão do ICA o fiscal único.

A estrutura orgânica do ICA é constituída pelo Departamento de Cinema e do Audiovisual (integrando a Divisão de Programas e Projectos e a Divisão de Estudos e Estatística) e pelo Departamento de Gestão. Ao Departamento de Cinema e do Audiovisual compete, designadamente, assegurar os procedimentos relativos à concessão de apoios financeiros e proceder ao controlo da sua aplicação e execução, cabendo ao Departamento de Gestão as restantes actividades de natureza administrativa, financeira e de pessoal.

Em 2008 não foram transferidas verbas do Orçamento do Estado para o Instituto, pelo que todos os apoios financeiros foram financiados por receitas próprias provenientes, essencialmente, da taxa de exibição, a que acresce uma verba proveniente da RTP ao abrigo de protocolos celebrados entre as duas entidades, conforme adiante se desenvolve.

¹ Em particular, o Decreto-Lei n.º 95/2007, de 29 de Março (lei orgânica do ICA), e a Portaria n.º 375/2007, de 30 de Março (aprova os seus estatutos).

² Apesar dessa disposição, de facto, nos termos do artigo 63.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro (regulamenta a lei de arte cinematográfica e do audiovisual), e do regulamento de gestão do Fundo, aprovado pela Portaria n.º 277/2007, de 14 de Março, não se pode considerar que essa gestão esteja atribuída ao ICA. O Fundo constituiu-se como um fundo especial de investimento cinematográfico e áudio-visual, com um capital subscrito inicial de € 100 milhões, não podendo as unidades de participação subscritas pelo Estado (através do IAPMEI) ultrapassar 40%, sendo o restante subscrito por operadores e distribuidores de televisão com serviços de acesso condicionado. A assembleia de participantes é responsável pela definição da actuação do Fundo e delega na entidade gestora do Fundo (uma sociedade pertencente a uma entidade bancária) a competência para a aprovação de decisões de investimento. No essencial, não sendo acumuláveis os financiamentos através do Fundo com os apoios do ICA, através da criação do Fundo pretendeu-se que as produções cinematográficas de natureza mais comercial fossem financiadas através do Fundo, mantendo o ICA os apoios financeiros à restante produção cinematográfica.



Tribunal de Contas

No tocante à legislação regulamentadora dos diversos tipos de apoio pagos pelo ICA em 2008, observa-se que, em vários casos, designadamente quanto ao apoio financeiro à produção de longas-metragens cinematográficas de ficção, que absorveu a maior parte das verbas, se trata de apoios plurianuais, decorrendo vários anos entre a aprovação da concessão do apoio e a do pagamento da sua última prestação, podendo ser distinta a legislação aplicável aos vários projectos activos.

A partir de 2007, nos termos da legislação em vigor¹, anualmente, por despacho do Director do ICA, são aprovados os regulamentos relativos aos concursos públicos para a concessão de apoios financeiros promovidos pelo Instituto, constando do quadro seguinte os actuais programas de apoio regulamentados:

Programas de apoio do ICA regulamentados concedidos a partir de 2007

Apoio à Criação	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Escrita de Argumentos de Longa-metragem de Ficção;✓ Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Documentários Cinematográficos;✓ Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Séries e Filmes de Animação;
Apoio à Produção	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Produção de Longas-metragens de Ficção;✓ Programa de Apoio à Produção de Longas-metragens de Ficção - Primeiras obras✓ Programa de Apoio à Produção de Curtas-metragens de Ficção;✓ Programa de Apoio à Produção de Documentários Cinematográficos;✓ Programa de Apoio à Produção de Curtas-metragens de Animação;✓ Programa Complementar de Apoio à Produção de Longas-metragens de Ficção;✓ Programa de Apoio às Co-produções com comparticipação nacional minoritária;✓ Programa de Apoio às Co-produções com países de língua portuguesa;✓ Programa de Apoio Automático.
Apoio à Exibição	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Exibição Cinematográfica;✓ Programa de Apoio à Exibição não Comercial;✓ Rede de Exibição Alternativa;✓ Programa de Itinerância Cinematográfica.
Apoio à Distribuição	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Distribuição de Obras Nacionais apoiadas pelo ICA
Apoio a Festivais	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio Financeiro à Realização de Festivais em Território Nacional;✓ Programa de Apoio Financeiro à Promoção e à Participação em Festivais e Mercados Internacionais
Apoio à Formação	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Formação

¹ N.º 2 do art.º 6 do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro.

2 – EXECUÇÃO FINANCEIRA

Conforme se evidencia no quadro seguinte, no final de 2008, encontrava-se previsto no orçamento privativo do Instituto do Cinema e do Audiovisual, € 12.707.159, destinado a apoios financeiros, tendo os pagamentos efectuados ascendido a € 12.343.336, o que constitui uma taxa de execução de 97,1%.

Quadro 2.1 - Apoios financeiros do ICA – Execução do orçamento privativo em 2008

(em euros)

Classificação das despesas	Orçamento inicial	Alterações orçamentais	Orçamento final	Pagamentos efectuados	
				Valor	Estrutura (%)
Actividade 102 – Cinema Audiovisual e Multimédia	12 535 955	86 204	12 622 159	12 263 336	99,4
04.07.01 – Transferências correntes/ Instituições sem fins lucrativos	365 000	124 185	489 185	481 184	3,9
05.01.03 – Subsídios/ Sociedades (*) não financeiras/ Privadas	12 120 955	-110 581	12 010 374	11 659 639	94,5
A - Apoio à Produção de Cinema	10 145 955	-527 034	9 618 921	9 328 841	75,6
B - Apoio à Promoção, Divulgação e Distribuição	650 000	-105 600	544 400	544 037	4,4
C - Apoio à Formação	60 000	197 000	257 000	235 224	1,9
D - Apoio à Realização de Festivais	500 000	327 400	827 400	798 850	6,5
E - Apoio à Produção de Cinema – Juros Bonificados	15 000	-3 602	11 398	8 276	0,1
F - Apoio à Produção de Cinema – Protocolos RTP	650 000	67 400	717 400	710 556	5,8
G - Apoio à Exibição Comercial	100 000	-66 145	33 855	33 855	0,3
05.07.01 – Subsídios/ Instituições sem fins lucrativos	50 000	72 600	122 600	122 512	1,0
Actividade 178 – Cooperação Internacional	170 000	-85 000	85 000	80 000	0,6
05.01.03 – Subsídios/ Sociedades (*) não financeiras/ Privadas	170 000	-85 000	85 000	80 000	0,6
A - Apoio à Produção de Cinema	100 000	-100 000	-	-	-
C - Apoio à Formação	70 000	15 000	85 000	80 000	0,6
TOTAL	12 705 955	1 204	12 707 159	12 343 336	100,00

(*) Sociedades ou quase sociedades.

Fonte: Dados da execução orçamental inscritos pelo Instituto no SIGO/SFA (Sistema para a Gestão Orçamental) e na conta de gerência do ICA remetida ao Tribunal.

Destacam-se os apoios à produção de cinema¹ que ascenderam a € 10.047.673, correspondente a 81,4% do total. Seguem-se os apoios à “realização de festivais” (de cinema, em território nacional), com € 798.850 (6,5%) e os apoios à “promoção, divulgação e distribuição” dos filmes, que ascenderam a € 544.037 (4,4%).

No tocante ao ex-ICAM, actual ICA, no relatório de auditoria anterior, incidindo sobre o ano de 2004, destacou-se a questão da não recuperação dos apoios concedidos na modalidade de empréstimos, os quais deixaram de ser concedidos após 2006².

¹ Incluindo designadamente os correspondentes aos protocolos celebrados entre o ICAM e a RTP.

² Uma das formas que esses empréstimos tomaram era o designado “avanço sobre receitas” ou apoio à distribuição. Nesta modalidade, mediante protocolo celebrado entre o ICAM, o distribuidor e o produtor, o ICAM adiantava uma verba, a recuperar em função das receitas de bilheteira do filme, sendo, na prática, muito reduzida a probabilidade de recuperação da totalidade ou de parte significativa dessa verba. Esse tipo de apoio foi objecto de reparo no relatório de auditoria anterior por, na prática, constituir um meio adicional de atribuição de subsídios a fundo perdido, à margem dos respectivos regulamentos e concursos, bem como pelo facto de não se encontrar regulamentado e, ainda, por não ter o ICAM instituído procedimentos de controlo adequados à recuperação dessas verbas. Tal situação contrariava a recomendação do Tribunal no sentido de os apoios do Estado serem criados e regulamentados por acto legislativo, em nome da transparência da actividade do Estado, assegurando desse modo condições de igualdade aos potenciais beneficiários, devendo igualmente ser assegurado o seu controlo efectivo.



Tribunal de Contas

Conforme se mencionou nesse relatório, a legislação até então em vigor estabelecia que: “Sempre que o apoio financeiro tiver como objecto obras ou actividades susceptíveis de gerar receitas, deverá ser preferencialmente atribuído na modalidade de empréstimos, a liquidar a partir das receitas obtidas com a exploração da obra”. Essa preferência pelos apoios financeiros sob a forma de empréstimos foi abandonada na actual legislação¹, a qual menciona apenas que: “Os apoios financeiros a atribuir no âmbito dos programas de apoio estabelecidos na presente lei têm a natureza de empréstimos ou de apoio financeiro não reembolsável”.²

Sobre essa forma de apoio financeiro, destacava a Comissão de Fiscalização do ICAM, no seu parecer sobre a gerência de 2004, que: “*Relativamente aos empréstimos à produção de filmes, estes, no final de 2004, ascendem a € 21.661.567, encontrando-se constituídas provisões no valor de € 21.584.553. Igualmente de referir que a regularização destes empréstimos não se vislumbra, com o actual quadro legal*”. Ou seja, a Comissão de Fiscalização previa que 99,6% desses empréstimos pudesse não ser reembolsado, apesar das aparentes tentativas de regularização, designadamente, através das Portarias n.ºs 714/96, de 9 de Dezembro, e 175/97, de 10 de Março.

Nesse relatório, o Tribunal recomendava que a “*questão deve merecer urgente resolução efectiva do Governo, dado que os responsáveis podem incorrer em responsabilidade financeira nos termos do art.º 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto*”.

Excepto pelo facto de ter cessado a concessão de empréstimos pelo ICA, designadamente o “avanço sobre receitas”, a situação não conheceu qualquer evolução significativa. Assim, no final de 2008, os créditos por empréstimos ascendiam a € 23.010.556,70, ou seja registaram um acréscimo de € 1.348.989 (6,2%), estando constituídas provisões, para “créditos de cobrança duvidosa” no valor de € 22.823.356,44 (99,2%). Observa-se que esses créditos, abrangem o período 1981-2006 e respeitam, em montantes diversos, a 86 produtores e a 296 obras. Em 2008, foram constituídas provisões no valor de € 84.601,85³ e anuladas provisões, por recebimentos referentes a nove obras no valor de € 2.406,46 (0,01% dos créditos existentes no início do ano).

O ICA, na sua resposta, refere nomeadamente que:

“(…) ao longo dos últimos anos tem efectuado diligências no sentido de corrigir uma situação gerada pela existência de apoios sob a forma de empréstimos a reembolsar pelas receitas de exploração das obras.

Constata-se inequivocamente que as obras em questão praticamente não geraram receitas no passado e não as geram no presente, nem previsivelmente no futuro. A média da taxa de reembolso ao longo destes últimos 9 anos é cerca de 0,04%. Os custos administrativos da manutenção desses créditos ou da tentativa, comprovadamente infrutífera, de recuperar os montantes em causa são superiores à expectativa de resultados.

(…) Contudo, apesar de haver intenção de regularizar a situação como se pode constatar através da leitura do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro, nomeadamente no seguinte parágrafo: «Finalmente, e em harmonia com as orientações nesse sentido produzidas quer pelo Tribunal de Contas quer pelo Ministério

¹ Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto (Lei de Arte Cinematográfica e do Audiovisual).

² De notar que, conforme já se referiu, com a criação do Fundo do Cinema e do Audiovisual, se pretende que as produções cinematográficas de natureza mais comercial sejam objecto de investimento, recuperável, através do Fundo.

³ Referente a duas obras, uma de 2002 (€ 9.601,85, no âmbito de um concurso audiovisual) e outra de 2006 (€ 75.000, referente a “avanço sobre receitas”).

das Finanças, através da Inspeção-Geral de Finanças, estabelece-se a possibilidade de efectiva resolução dos compromissos constituídos perante o Estado, ao abrigo da anterior regulamentação, decorrentes de apoios, sob a forma de empréstimos.», esta intenção não se veio a concretizar na redacção final do Decreto-Lei mencionado.

Assim, reconhece-se a pertinência da recomendação constante do ponto 2.1, do Relatório, que aliás reitera uma recomendação de um anterior relatório de auditoria (...)”.

Perante os esclarecimentos prestados pelo Instituto e os resultados da verificação efectuada, deve ser encontrada uma solução pelo Governo, de forma a solucionar de vez esta situação.

Ainda no tocante à execução financeira dos apoios, de acordo com a respectiva fonte de financiamento indicada na conta de gerência e conforme já referido, em 2008 os apoios foram integralmente financiadas por receitas próprias¹, especialmente as provenientes da taxa de exibição² (que ascenderam a € 14.163.551, representando 88% das receitas do ICA) e por transferências da RTP, ao abrigo de protocolos celebrados entre as duas instituições (totalizando € 1.750.000, o que constituiu 11% das receitas do Instituto)³.

Reforçou-se, assim, a dependência do funcionamento e atribuição dos apoios financeiros do ICA da cobrança e entrega das verbas da taxa de exibição ao Instituto.

¹ Fonte de financiamento 510 - “Autofinanciamento – Receitas próprias”

² De acordo com o Relatório de Gestão do ICA, anexo à sua conta de gerência de 2008, “no âmbito do estipulado no n.º 1 do art.º 50º do Decreto-Lei nº 227/2006 de 15 de Novembro, a taxa de exibição representa 80% dos 4% sobre o preço da exibição ou difusão aplicada à publicidade comercial, exibida em salas de cinema, difundida pela televisão ou incluída nos guias electrónicos de programação, abrangendo o conceito de publicidade os anúncios publicitários, os patrocínios, as televentas, o teletexto e a colocação de produtos em cena”.

³ A título meramente informativo refira-se que em 2004 os apoios financeiros totalizaram € 13.849.873, financiados em 83,4% por “receitas próprias” e em 16,6% por “transferências do Orçamento do Estado (serviços integrados)”.



3 – RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO SOBRE A ATRIBUIÇÃO, PAGAMENTO E CONTROLO DOS APOIOS

3.1 – Processos examinados (amostra)

Conforme se evidenciou no Quadro 2.1, em 2008, o montante das despesas do ICA identificáveis como apoios financeiros ascendeu a € 12.343.336, informação que ficou disponível, de forma detalhada (por classificação económica, beneficiário e descrição) apenas em Abril de 2009¹, após a conclusão do trabalho de campo.

De notar que, para a selecção dos processos a examinar, em Janeiro de 2009, fora solicitada ao ICA uma listagem dos apoios pagos, em 2008, por tipo de apoio e beneficiário². O total desta listagem ascendia a € 11.852.686,19, menos € 490.649,51 do que o montante que veio a ser evidenciado na conta de gerência (€ 12.343.335,70), divergência que, conforme se explicita adiante, resulta essencialmente de “apoios à distribuição/promoção” que não constavam da listagem.

No quadro seguinte evidencia-se, com base na referida listagem, de Janeiro de 2009, o universo e amostra (processos examinados), relativamente aos seis programas e aos trinta tipos de apoio nela discriminados, quanto aos montantes envolvidos e número de projectos/beneficiários. Evidencia-se também a importância em divergência, em relação ao total dos apoios financeiros que consta da conta de gerência.

De notar que, sendo impraticável o exame de processos relativos a todos os tipos de apoios, para determinar a amostra seleccionou-se, em primeiro lugar, os tipos de apoio a analisar, tendo em conta os seguintes critérios:

- ◆ Seleccionar tipos de apoio que representassem, pelo menos, 5% do total pago pelo ICA em 2008 e que tivessem projectos concluídos nesse ano, para permitir examinar todas as suas fases (atribuição, pagamento e controlo dos apoios);
- ◆ Adicionalmente, seleccionar os tipos de apoio que não fossem atribuídos por concurso (designados por apoio automático, “outros protocolos” e “apoios pontuais”).

Os tipos de apoio objecto de exame, identificados a “cinza” no quadro seguinte, representaram 62,5% do universo, ou seja, do total pago pelo ICA em 2008³.

¹ Através da conta de gerência do ICA remetida ao Tribunal (em especial a “Relação dos documentos de receita e despesa”) e da informação introduzida, pelo ICA, no sistema informático SIGO/SFA, do qual são extraídos os dados para a Conta Geral do Estado referentes aos SFA.

² Observa-se que dessa listagem (operacional) não consta a classificação económica e, por outro lado, o tipo de apoio não tem correspondência exacta com a descrição dos pagamentos que consta da listagem (contabilística) da “relação dos documentos de despesa do ICA”, anexa à conta de gerência.

³ Considerando o total que consta da conta de gerência do ICA (€ 12.343.335,70) e o montante total afecto aos tipos de apoio objecto de exame (€ 7.710.851,90).

Quadro 3.1 – Apoios pagos em 2008 por programa e tipo de apoios e dimensão da amostra

Programa e tipo de apoio		Com pagamentos em 2008			Concluídos em 2008		Amostra
Programa	Tipo de Apoio	Total pago em 2008	%	N.º Proj	Pago em 2008	N.º Proj	
Apoio à Criação	Selectivo Desenvolvimento Projectos de Animação Longa-Metragem e Séries	24.000,00	0,2	2	-	-	
	Selectivo à Escrita de Argumentos p/ Longas-metragens	130.500,00	1,1	20	66.500,00	11	
	Selectivo Pesquisa e Desenvolvimento de Documentários	53.100,00	0,4	11	27.500,00	6	
Apoio à Criação - Total		207.600,00	1,8	33	94.000,00	17	
Apoio à Produção	Automático	308.043,81	2,6	(a) 4	308.043,81	(a) 4	2
	Co-Produções Países Língua Oficial Portuguesa	90.000,00	0,8	3	22.500,00	1	
	Directo à Produção de Longas-metragens	207.500,00	1,8	2	32.500,00	1	
	Directo à Produção de Documentários	32.500,00	0,3	2	-	-	
	Outros Protocolos	455.242,23	3,8	24	117.527,23	19	3
	Programa Complementar L.M de Ficção	630.000,00	5,3	1	-	-	
	Protocolo Luso Brasileiro	158.442,91	1,3	3	-	-	
	Protocolo MC/Manuel de Oliveira	495.000,00	4,2	1	-	-	
	Protocolo ICAM/RTP 2003	457.761,00	3,9	15	457.761,00	15	(b) 2
	Protocolo ICAM/RTP 2005	277.650,00	2,3	20	277.650,00	20	(b) 1
	Protocolo ICAM/RTP 2006	9.000,00	0,1	1	9.000,00	1	
	Protocolo RTP/Audiovisual	22.500,00	0,2	2	15.000,00	1	
	Selectivo Curtas e Médias Metragens de Animação	530.771,38	4,5	25	90.883,70	6	
	Selectivo à Produção de Documentários	594.500,79	5,0	28	84.000,79	11	2
	Selectivo Séries e L.M. de Animação	461.881,97	3,9	11	117.481,97	7	
	Selectivo Curtas-metragens de Ficção	443.730,70	3,7	33	139.500,00	15	
	Selectivo Co-Produções	267.000,00	2,3	2	150.000,00	1	
Selectivo Produção de Primeiras Obras	1.652.500,00	13,9	7	442.500,00	3	2	
Selectivo Produção de Longas-metragens	3.101.604,07	26,2	15	277.500,00	7	4	
Selectivo Produção de Obras Animação	110.869,56	0,9	4	15.668,25	2		
Apoios Financeiros Pontuais	64.200,00	0,5	7	54.200,00	6	(c) 3	
Apoio à Produção - Total		10.370.698,42	87,5	210	2.611.716,75	121	
Apoio à Distribuição	Protocolo com Distribuidores	7.500,00	0,1	1	7.500,00	1	
	Apoio à Distribuição - Total	7.500,00	0,1	1	7.500,00	1	
Apoio à Exibição	Rede Alternativa de Exibição	122.512,40	1,0	37	42.512,40	18	
Apoio à Exibição - Total		122.512,40	1,0	37	42.512,40	18	
Apoio a Festivais	Promoção de Festivais e Mercados	16.200,00	0,1	2	16.200,00	2	(c)
	Concurso Audiovisual	9.601,85	0,1	1	9.601,85	1	
	Festivais Nacionais	799.350,00	6,7	21	519.100,00	12	3
Apoio a Festivais - Total		825.151,85	7,0	24	544.901,85	15	
Apoio à Formação	Realização e Desenvolvimento de Projectos e Acções	3.000,00	0,0	1	3.000,00	1	
	Protocolos (Formação)	276.223,52	2,3	27	228.098,52	20	
Apoio à Formação - Total		279.223,52	2,6	28	231.098,52	21	
Outro	-	40.000,00	0,0	1	-	-	
Total da listagem do ICA, de Janeiro de 2009, por tipo de apoio		11.852.686,19	100,0	334	3.531.729,52	192	22
Montante dos apoios financeiros que não constavam da listagem		(d) 490.649,51					
Total dos apoios de acordo com a conta de gerência do ICA		12.343.335,70					

(a) Das listagens constam cinco projectos.

(b) Apoio à produção de Longas-Metragens cinematográficas de ficção.

(c) Embora na listagem viessem identificados como "apoios pontuais" os processos examinados respeitavam a apoios à "promoção, festivais e mercados".

(d) Conforme se evidencia no Anexo 3 trata-se, essencialmente, de apoios à distribuição/promoção de filmes.

Observa-se que os apoios a que respeita o montante de € 490.649,51 – que não constavam da listagem do ICA, sintetizada no quadro anterior, da qual foi extraída a amostra, foram posteriormente



Tribunal de Contas

identificados tendo-se concluído que respeitavam essencialmente a “apoios à distribuição” conforme se explícita no Anexo 3¹.

Embora, no tocante ao âmbito da auditoria, quanto aos tipos de apoio objecto de exame, não tenham tido consequências as diferenças entre, por um lado, a informação constante da listagem do ICA de Janeiro de 2009, com base na qual foi extraída a amostra e, por outro, os registos contabilísticos que constam da conta de gerência do ICA, tais divergências não deixam de reflectir algumas deficiências no controlo da execução dos apoios financeiros.

O ICA, na sua resposta, refere que:

“(…) disponibilizou à equipa de auditoria um mapa «Listagem dos apoios pagos» que ascendia a € 11.852.686,19. Este mesmo mapa apenas contém informação sobre a execução financeira dos apoios que estão contratualizados sob a forma de contrato escrito, não incluindo os outros apoios financeiros que não estão sujeitos a contrato reduzido a escrito.

Em cumprimento do n.º 2 do art.º 76.º da Lei de Enquadramento Orçamental (...) e em cumprimento da Circular Série A nº 1338, o ICA elabora anualmente a "Tabela dos Auxílios Financeiros concedidos e Indemnizações pagas a particulares", distribuídos por classificação económica, que faz parte integrante da conta de gerência. Nesta tabela vigora o montante de € 12.343.335,70 relativa a subsídios financeiros pagos durante o ano de 2008. Esta tabela inclui todos os apoios financeiros pagos por beneficiário e por classificação económica (rubricas orçamentais 04.00.00 e 05.00.00) sendo portanto divergente do mapa «Listagem dos apoios pagos» que apenas inclui os apoios pagos provenientes de contratos celebrados entre o ICA e os diversos beneficiários. A diferença encontrada de € 490.649,51 entre estes dois mapas, é justificada por valores que foram pagos que não estão sujeitos à celebração de contratos. Estes apoios estão inseridos nos Programas de Apoio à Promoção e à Participação em festivais e mercados e no Programa de Apoio à distribuição, em que são apresentadas candidaturas ao longo do ano, como se pode verificar nas notas justificativas das diferenças apresentadas pelo Quadro A3.1.”

Analisada a resposta, não se compreende o motivo pelo qual foi disponibilizada à equipa de auditoria apenas uma “listagem dos apoios que estão contratualizados sob a forma de contrato escrito”, não abrangendo “os apoios que não estão sujeitos a contrato escrito”, pelo que se mantém a conclusão de que essa situação decorre de deficiências no controlo da execução dos apoios financeiros.

Questionou-se também o ICA no sentido de esclarecer as diferenças, em sentido inverso, totalizando € 21.601,00, entre os pagamentos que constavam da listagem do ICA, de Janeiro de 2009, mas não constavam da “relação dos documentos de despesa” da sua conta de gerência, referentes às classificações económicas 04 – Transferências correntes e 05 - Subsídios, situação que foi esclarecida pelo Instituto².

¹ Nesse anexo, no Quadro A3.1, por beneficiário, evidencia-se o montante do apoio financeiro que consta da listagem do ICA da qual foi extraída a amostra e o montante que consta da “relação dos documentos de receita e despesa” anexa à conta de gerência do ICA remetida ao Tribunal; esse quadro está ordenado pelas diferenças entre os dois valores. No Quadro A3.2, relativamente aos oito beneficiários que apresentavam maiores diferenças, discriminam-se os pagamentos que constam da “relação dos documentos de receita e despesa” da conta de gerência e não constam da primeira listagem. Evidenciam-se também, no Quadro A3.3, as situações em sentido inverso, isto é, as importâncias que não estão evidenciadas na conta de gerência.

² Confrontar Quadro A3.1 (valores a negativo no final do quadro e correspondentes notas) e Quadro A3.3.

dr

Do quadro seguinte, por tipo de apoio, constam os processos objecto de exame, seleccionados de entre os projectos concluídos no ano em apreço¹.

¹ Considerou-se o projecto concluído quando não subsistiam importâncias por pagar.



Quadro 3.2 – Amostra Seleccionada

Tipo de Apoio	Produtor	Filme/Projecto	Montante Pago em 2008	
Apoio à Produção	Apoio Automático	MGN – Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos	Auguri (actual Second Life)	121 886,00
		Utopia Azul Produção de Filmes Unipessoal, Lda	Call Girl	101 625,81
	Subtotal Apoio Automático			223.511,81
	Outros Protocolos	APORDOC – Associação pelo Documentário	Actividades Diversas	90 000,00
		Casa da animação – Associação Cultural	Actividades Diversas	72 000,00
		Cooperativa de Curtas-Metragens	Actividades Diversas	80 000,00
	Subtotal Outros Protocolos			242 000,00
	Protocolo RTP 2003 (*)	O Som e a Fúria – Produção Audiovisual, Lda	Aquele Querido Mês de Agosto	76 050,00
		Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda	Diana (4 Copas)	97 500,00
				173 550,00
	Protocolo RTP 2005 (*)	FF FilmesFundo- Prod. de L.M. e C.M., Lda	A Corte do Norte	97 500,00
	Subtotal Protocolos RTP			97 500,00
	Apoio Selectivo à Produção de Documentários	Antonio Maltez -Produções de filmes e eventos Unipessoal	Min Fan	22 500,00
		RAIVA - Produção Audiovisual, Unipessoal, Lda	Traços Negras	21 500,00
	Subtotal Apoio Selectivo à Produção de documentários			44 000,00
	Apoio Selectivo Produção de Longas-metragens Ficção	FF FilmesFundo- Prod. de L.M. e C.M., Lda	A Corte do Norte	82 500,00
		O Som e a Fúria – Produção Audiovisual, Lda	Aquele Querido Mês de Agosto	32 500,00
		MGN - Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos	Call Girl	32 500,00
		Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda	Diana (4 Copas)	32 500,00
	Subtotal Apoio Selectivo Produção de Longas-metragens			180 000,00
	Apoio Selectivo à Produção de Primeiras Obras (LM ficção)	Take 2000	O Inimigo sem Rosto	22 500,00
		Hora Mágica	O Contrato (ex-Requiem para Dom Quixote)	405 000,00
	Subtotal Apoio Selectivo à Produção de Primeiras Obras			427 500,00
Apoios Financeiros Pontuais	O Som e a Fúria – Produção Audiovisual, Lda	Aquele Querido Mês de Agosto	20 000,00	
	CLAP, Produção de Filmes, Lda	Nuit de Chien	11 200,00	
	CLAP, Produção de Filmes, Lda	Um Amor de Perdição	16 200,00	
Subtotal Apoios Financeiros Pontuais			47.400,00	
Total Apoio à Produção			1 435 461,81	
Apoio a Festivais	Apoio a Festivais Nacionais de Cinema	Cinema Novo, CRL	FANTASPORTO	120 000,00
		Agência de Curtas-Metragens	Festival Internacional de Cinema Curtas-metragem de Vila do Conde	110 000,00
		Zero em Comportamento – Associação Cultural	INDIELISBOA	110 000,00
	Total Apoio a Festivais Nacionais			340 000,00
Total da Amostra			1 775 461,81	

(*) Pagamentos analisados conjuntamente com os dos apoios selectivos à Produção de Longas-metragens de ficção. Embora não expressamente mencionados foram também verificados os apoios pagos noutras áreas, ao abrigo dos protocolos ICAM/RTP.

3.2 – Apoio Automático à Produção Cinematográfica de Longas-Metragens de Ficção

A legislação actualmente em vigor manteve, no âmbito do apoio à produção cinematográfica, o apoio financeiro automático, que “atende aos resultados de bilheteira durante o período de exibição em sala e à receita de exploração comercial de obras cinematográficas nacionais de longa-metragem de ficção e de animação”. Este apoio é concedido ao produtor da obra e destina-se a ser reinvestido por este em novas produções de longas-metragens cinematográficas de ficção ou de animação. O reinvestimento do apoio automático pode ser aplicado pelo produtor em qualquer fase da produção de uma nova obra cinematográfica de ficção ou de animação, incluindo o desenvolvimento de um novo projecto”¹.

Em 2008, no âmbito deste programa, de acordo com a listagem do ICA, foi pago o montante de € 308.043,81 (representando 2,5% do total dos apoios pagos evidenciados na conta de gerência), a quatro produtores, para afectação à produção de cinco obras cinematográficas. Foram examinados os processos relativos aos dois beneficiários de maiores montantes², aos quais foi pago € 288.044,06, correspondendo a 93,5% deste tipo de apoios.

Relativamente ao produtor MGN, foi autorizado por despacho do Director do ICA, em 8/05/2008, a utilização dos créditos, decorrentes de um filme estreado em 2002, no apoio automático à produção da longa-metragem de ficção “Call Girl, estreada em 27/12/2007. Observa-se que não se tratou de um apoio financeiro para a realização de uma nova obra, mas de um apoio financeiro a uma já concluída, situação anómala que encontra explicação no facto de se tratar da utilização de créditos pelo produtor que, de outro modo, não poderiam ser utilizados³.

O ICA, na sua resposta, refere que:

“O apoio automático tem uma natureza muito particular, representando um estímulo ao sucesso das obras em sala, cabendo aos produtores destas indicar livremente as produções nas quais pretendam aplicar os montantes a que têm direito no âmbito deste apoio. O caso referido no relato insere-se num processo de regularização extraordinário promovido pelo ICA, no sentido de permitir a utilização de créditos já adquiridos ao abrigo da anterior legislação.”

Nos processos objecto de exame constava toda a documentação exigida no respectivo regulamento em vigor, bem como no acordo de produção celebrado entre o ICA e o produtor, designadamente relatório, visado por um Técnico Oficial de Contas, com a demonstração das despesas realizadas.

Observa-se que nas listagens do ICA, discriminativas do pagamento dos apoios, a verba paga ao produtor Utopia Azul (€ 186.418,00) está, atribuída a dois filmes, “Auguri” (€ 121.886,00) e “Corrupção” (€ 64.532,00), apesar de ter sido atribuída ao primeiro.

Salienta-se que os pagamentos foram efectuados através de transferência electrónica interbancária (TEI) por conta de verbas do ICA no Tesouro (IGCP), tendo todos os beneficiários apresentado certidões válidas, comprovativas de ausência de dívidas à segurança social e à administração fiscal, situação que é comum aos pagamentos no âmbito dos restantes processos examinados.

¹ Art.º 23.º do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro (regulamenta a lei de arte cinematográfica e do audiovisual).

² Produtores Utopia Azul (filme “Auguri”, actual “Second Life”) e MGN (filme “Call Girl”).

³ Cfr. Anexo A4.1.2.



3.3 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Filmes de Longa-Metragem de Ficção

O sistema de apoio financeiro selectivo à produção de filmes de longa-metragem de ficção reveste a forma de apoio financeiro não reembolsável, não acumulável com outros sistemas de apoio financeiro à produção, excepto o apoio financeiro automático.

De acordo com a listagem recebida do ICA, em 2008, foi pago o montante de € 3.101.604,07 (correspondente a 25,1% do total dos apoios pagos evidenciados na conta de gerência), a onze produtores, referentes a quinze filmes, dos quais sete concluídos nesse ano quanto ao pagamento do apoio. Foram objecto de exame quatro processos¹.

Nos termos do regulamento aplicável, os apoios selectivos (tal como os apoios selectivos à produção de primeiras obras cinematográficas e de documentários, adiante referidos), foram atribuídos mediante concurso público², tendo sido fixado por despacho do Ministro da Cultura uma quantia global para cada concurso, os limites máximos de apoio financeiro a conceder a cada produção, tanto em valor absoluto como em percentagem do respectivo custo total. A essa quantia acresce uma verba, transferida para o Instituto pela RTP, destinada “apoiar a produção cinematográfica nacional, nos seus vários formatos e géneros, designadamente longas-metragens, curtas-metragens, ficção, documentários e animação”³.

Também por despacho da tutela foi nomeado o júri, composto por personalidades de reconhecido mérito. Os resultados do concurso foram sujeitos a audiência dos interessados, através do envio de acta do respectivo júri que anexa lista ordenada das candidaturas e a pontuação atribuída aos critérios de selecção. As reclamações recebidas foram apreciadas pelo júri que, por unanimidade, decidiu manter as classificações atribuídas, as quais foram homologadas por despacho do Secretário de Estado da Cultura, por proposta do ICAM.

Após a conclusão do processo de atribuição do apoio financeiro e de acordo com o previsto no regulamento foram celebrados, acordos de pré-produção entre o ICAM e o respectivo produtor, dele constando, designadamente: o montante do apoio financeiro; o prazo de apresentação ao Instituto da documentação prevista no regulamento⁴ e estabelecendo a obrigação de apresentação quadrimestral de um relatório sobre os trabalhos de desenvolvimento do projecto. Após a apreciação favorável sobre o cumprimento do acordo de pré-produção, seguiu-se, conforme previsto no regulamento, a celebração do acordo de produção⁵.

¹ Dos produtores: FF Filmes Fundo (“A Corte do Norte”); O Som e a Fúria (“Aquele Querido Mês de Agosto”); Rosa Filmes (“Diana”, actual “4 Copas”); e MGN (“Call Girl”).

² Conforme previsto no regulamento, o ICA anunciou a abertura dos concursos em dois jornais diários, na sua página da internet e por aviso na sua sede.

³ Como contrapartida do seu apoio financeiro, a RTP obtém o direito a transmitir, sem outros encargos, as obras apoiadas pelo ICAM. Para receber esse apoio financeiro o respectivo produtor deve apresentar declaração confirmando a cedência desse direito à RTP. O apoio financeiro, adicional, no âmbito desse protocolo encontra-se previsto no aviso de abertura do concurso para a atribuição do apoio selectivo, sendo pago quando estejam finalizados os pagamentos referentes ao apoio selectivo.

⁴ Designadamente, versão actualizada do argumento; orçamento, segundo modelo aprovado pelo ICAM; montagem financeira do projecto; prova das participações financeiras ao ICAM que garantam a cobertura financeira do projecto; especificação dos financiamentos em caso de co-produção ou de co-participação; composição das equipas criativa, técnica e artística, indicação dos locais de filmagem, plano de trabalho; declarações comprovativas da sua situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social.

⁵ Contendo, designadamente, os termos do apoio financeiro à produção e um plano de entrega das prestações; as datas de início e fim da rolagem; regras aplicáveis em caso de incumprimento do acordo e respectivas sanções.

Nos termos do regulamento, o pagamento do apoio financeiro está “condicionado ao cumprimento do plano de trabalhos apresentado e à prestação de contas que demonstre a boa aplicação dos montantes já entregues”, sendo o pagamento da primeira prestação no âmbito do acordo de produção¹ efectuado no início da rodagem² e o pagamento da última prestação, no valor mínimo de 5% do montante global do apoio atribuído, obrigatoriamente destinado a suportar os custos com a promoção e estreia comercial da obra³.

Dos processos examinados constava a documentação de candidatura prevista no regulamento e, de acordo com as respectivas contas finais, visadas por um TOC como foi já referido, o valor do incentivo atribuído e pago respeitou os limites, em valor absoluto e relativo, das despesas realizadas, à excepção de um produtor “F.F. Filmes” que, à data da conclusão do trabalho de campo, não havia apresentado as contas finais, relativamente ao filme “ A Corte do Norte”, embora estivesse ultrapassado o prazo para a sua apresentação.

O ICA, na sua resposta, no tocante aos atrasos que se verificam na conclusão dos projectos apoiados, abrangendo o apoio selectivo à produção cinematográfica e outras áreas, conforme se aludiu anteriormente no ponto 2.3, refere:

“(...) o novo regime dos apoios (...) veio fixar prazos máximos legais para a conclusão das obras, tendo ainda limitado o poder discricionário para a prorrogação daquele prazo.

Assim o novo regime admite a possibilidade de prorrogação do prazo, em caso de circunstâncias imprevisíveis ou excepcionais, fixando no entanto legalmente os limites temporais máximos para as prorrogações, o que não acontecia na legislação anterior. É nossa opinião que esta medida poderá contribuir para evitar sucessivas delongas nas entregas das obras e contribuir para uma maior responsabilização dos agentes do sector.”

Por outro lado, em relação à entrega de contas, foi estabelecido na regulamentação actualmente em vigor que a última prestação do apoio, no mínimo correspondente a 5% deste, depende da apresentação de relatório e contas assinadas por TOC, no caso de apoios inferiores a € 200.000, ou ROC para apoios superior àquele valor. Acreditamos que a implementação desta medida pragmática constituirá o melhor incentivo para os beneficiários cumprirem os prazos fixados para a entrega de contas finais”.

No tocante ao projecto acima mencionado (“A Corte do Norte”, da produtora FF Filmes), o Instituto, na sua resposta, veio informar que esta situação se encontra regularizada, tendo a referida produtora apresentado, em 28/04/2009, as contas finais visadas por TOC, em que o total de despesas realizadas foi de € 862.539,42, pelo que o total do apoio do ICA não excedeu 80% do custo final do filme.

¹ Com a celebração do acordo de pré-produção, pode ser atribuído um montante máximo de 10% do valor global do apoio financeiro, sendo o seu pagamento efectuado em duas prestações iguais, a primeira com a celebração do acordo de pré-produção após a apresentação do primeiro relatório quadrimestral sobre os trabalhos de desenvolvimento do projecto, já mencionado.

² Condicionado à apresentação dos contratos celebrados com os actores.

³ O pagamento da última prestação está também condicionada à apresentação de elementos diversos, como seja, duas cópias síncronas ou vídeo e contratos de distribuição com indicação da data marcada para a estreia.



Tribunal de Contas

3.4 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Primeiras Obras (Filmes de Longa-metragem de Ficção) - Concurso 2004

O regulamento que definiu as bases normativas do sistema de apoio financeiro à produção cinematográfica de filmes de longa-metragem de ficção, também incluiu os que constituem a primeira obra de longa-metragem cinematográfica do respectivo realizador.

Em 2008, foi pago o apoio financeiro selectivo à produção de primeiras obras, no montante total de € 1.652.500,00, correspondente a 13,4% dos apoios evidenciados na conta de gerência do ICA. Foram objecto de exame dois processos¹.

Tal como em relação aos apoios financeiros, examinados no ponto anterior, para o concurso de 2004, por despacho da tutela, foi disponibilizado o montante de € 1.800.000 e fixado em € 450.000 o limite máximo de apoio por projecto (o que corresponde a quatro filmes a apoiar), valor que não podia ultrapassar 80% do custo total orçamentado para a produção. Também por despacho da tutela foi nomeado o júri.

As candidaturas referentes aos processos examinados foram instruídas com os documentos previstos no regulamento do concurso. Para pagamento dos apoios foram apresentados todos os documentos previstos no acordo de produção.

Relativamente ao produtor “Take 2000” verificou-se que foi excedido o prazo máximo de 30 dias úteis a contar da notificação da decisão para a celebração do acordo de pré-produção.

Os correspondentes acordos de produção foram celebrados após a apresentação dos documentos estipulados, ficando definida a forma e o modo de atribuição pelo ICAM do apoio.

No tocante aos montantes pagos, questionou-se o ICA, relativamente ao filme “O Inimigo sem Rosto”, no sentido de confirmar não ter sido paga qualquer importância resultante do acordo de pré-produção, celebrado em 5/08/2005², tendo o Instituto, na sua resposta, procedido a essa confirmação.

3.5 – Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica de Documentários

O regulamento do apoio financeiro selectivo à produção cinematográfica de documentários³ é semelhante ao do apoio selectivo à produção cinematográfica de longas-metragens (incluindo primeiras obras) referido nos pontos anteriores. Assim, prevê que por despacho do Ministro da Cultura seja fixado o número de concursos a realizar anualmente, o montante global dos apoios, o limite máximo do apoio a conceder a cada produção, tanto em valor absoluto como em percentagem do respectivo custo total, podendo ambos variar em função da percentagem de financiamento exterior ao ICA. A apreciação e selecção dos projectos a apoiar cabem também a um júri, nomeado por despacho

¹ Dos produtores: Take 2000 (“O Inimigo Sem Rosto”) e Hora Mágica (“Requiem para D. Quixote”).

² O acordo de pré-produção previa o pagamento, em Setembro de 2005, de uma primeira prestação, de € 22.500, e de uma segunda, na mesma importância, após a apresentação de relatório quadrimestral sobre os trabalhos de desenvolvimento do projecto.

³ Aprovado pela Portaria n.º 1166/2001, de 4 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 878/2003, de 20 de Agosto.

da tutela. Tal como nos casos anteriores, além do apoio selectivo, foi também concedido apoio financeiro ao abrigo dos protocolos celebrados entre o ICAM e a RTP.

Em 2008, no âmbito do apoio financeiro selectivo à produção cinematográfica de documentários, foi pago pelo ICA € 594.500,79, a 28 projectos, dos quais 11 foram concluídos no ano. Os dois projectos seleccionados para exame¹ inserem-se, respectivamente, no âmbito do concurso de 2005 e no 2.º concurso de 2006. Através de despachos, respectivamente, da Ministra da Cultura e do Secretário de Estado da Cultura, foi fixado o quantitativo global de € 600.000 para cada ano e os seguintes limites de apoio por projecto:

Custo total orçamentado para a produção do projecto	Apoio a conceder pelo ICAM	Limite de apoio por projecto (€)
Até 40 000	100%	40 000
Até 80 000	80%	50 000

Para os dois concursos, com base na proposta final apresentada pelo respectivo júri de selecção, após a audiência dos interessados, tendo o júri mantido as classificações atribuídas, a Direcção do Instituto ratificou a lista de classificação.

Dos processos examinados constava a documentação de candidatura prevista no regulamento, bem como a que se encontra estipulada para comprovar a aplicação da verba atribuída. Relativamente à comprovação das despesas, tal como relativamente à produção de filmes de longa-metragem, o ICA exige apenas a apresentação de relatório visado por um TOC. Observa-se que o produtor do documentário “Min Fan” não apresentou as contas finais, estando, à data da conclusão do trabalho de campo, ultrapassado o prazo para essa apresentação.

O ICA, na sua resposta, veio informar que: *“Quanto ao projecto “MIN FAN” (...), a produtora AM Produções veio apresentar em Abril do corrente ano, as contas finais visadas por TOC. O montante das despesas ascendeu a € 65.557,10, pelo que o total do apoio do ICA não excedeu 80% do custo final do filme”.*

Relativamente à concessão do apoio ao documentário “Traços Negros” da produtora RAIVA, foi ultrapassada a percentagem de 80% do custo de produção, quer na atribuição do apoio financeiro (tendo sido atribuído mais € 335 em relação ao valor que resulta da aplicação dessa percentagem ao custo orçamentado), quer no montante pago (tendo sido pago mais € 51,48 do que o montante correspondente à aplicação dessa percentagem ao valor total das despesas realizadas que constam das contas finais, apresentadas posteriormente pelo beneficiário), situação que deverá ser objecto de regularização pelo Instituto.

O Instituto, na sua resposta, veio comunicar que a situação foi regularizada, através da devolução pela produtora da importância referida.

¹ Dos produtores António Maltez (“Min Fan”) e RAIVA (“Traços Negros”).



Tribunal de Contas

3.6 – Apoio à Promoção e à Participação em Festivais e Mercados Internacionais (apoios pontuais)

Em conformidade com o diploma que regulamenta as actividades cinematográficas¹: “ *A fim de fomentar a promoção do cinema português e o acesso ao mercado internacional, o ICAM concede apoio financeiro aos produtores independentes de obras cinematográficas² seleccionadas para festivais internacionais, secções desses festivais e mercados internacionais determinados anualmente como prioritários pela direcção do ICAM3, ouvidas as associações profissionais do sector*”.

O incentivo não pode exceder, em cada ano civil, a participação em dois festivais internacionais, não podendo o apoio exceder 50% do orçamento.

Para vigorar em 2008, o Director do ICA⁴ aprovou entre outros o Regulamento relativo ao Programa de Apoio Financeiro à Promoção e à Participação em Festivais e Mercados e fixou os montantes máximos a atribuir a obras nacionais seleccionadas para cada grupo de festivais internacionais, constando de uma lista os festivais considerados prioritários pelo ICA.

Estes tipos de apoio não são atribuídos por concurso. As candidaturas foram apresentadas no ICA, por via electrónica (Internet), tendo sido apreciadas, caso a caso, pelos serviços do Instituto que apresentaram uma proposta à Direcção, sendo a decisão sobre a sua atribuição notificada ao requerente.

Conforme se referiu no ponto 3.1, um dos critérios estabelecidos para selecção da amostra, foi abranger os apoios que não são atribuídos por concurso, designadamente os identificados, na listagem recebida do ICA, como apoios pontuais⁵.

Seleccionados os três processos, com essa classificação, concluídos e que apresentavam maiores montantes pagos em 2008, constatou-se que respeitavam a apoios à promoção e participação em festivais/mercados internacionais. Uma vez que na listagem recebida do ICA constava um tipo de apoio designado por “Promoção de Festivais e Mercados” e que abrangia dois projectos, um dos quais já seleccionado enquanto “apoio pontual”, procedeu-se também ao exame do respectivo processo.

Relativamente aos 4 processos analisados⁶ verificou-se que constava toda a documentação prevista no regulamento, tendo-lhes sido atribuído apoio para diversos tipos de despesas, mediante a celebração de contratos de apoio financeiro, após despacho de autorização da Direcção do ICA.

Foram apresentados os relatórios e contas finais assinados por um TOC e cópia de toda a documentação e material promocional⁷. Relativamente às despesas com a promoção e participação de obras nos festivais, foram apresentadas listagens (com a indicação do registo contabilístico,

¹ Pelo art.º 27.º do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15/11.

² Inscritos no Registo das Empresas Cinematográficas.

³ Conforme deliberação de 02/01/2008 do Director do ICA que determina como prioritários para 2008 os festivais constantes de lista anexa e os respectivos montantes máximos a atribuir.

⁴ Despacho n.º 1/2008, de 2 de Janeiro.

⁵ Os restantes tipos de apoio não atribuídos por concurso são o apoio automático e “outros protocolos”.

⁶ Dos produtores CLAP (“Um Amor de Perdição” na 32.ª edição, classificado em apoios à promoção de festivais e na 61.ª edição, classificado em apoios financeiros pontuais, e “Nuit de Chien”) e O Som e a Fúria (“Aquele Querido Mês de Agosto”).

⁷ O beneficiário obriga-se a incluir a menção do apoio e o respectivo logótipo em todo o material documental e promocional distribuído no âmbito dos festivais.

identificação do fornecedor, número, data e valor do documento de despesa), de todas as despesas efectuadas.

Da análise dos relatórios de contas finais verificou-se que relativamente à execução financeira em dois projectos, as despesas realizadas foram inferiores às despesas orçamentadas, pelo que, tendo sido pago o apoio inicialmente aprovado, aumentou a percentagem de apoio do ICA¹, embora não tenha sido excedido o limite de 50%.

3.7 – Apoio à realização de festivais nacionais de cinema

O mencionado diploma que regulamenta as actividades cinematográficas² dispõe que “o ICAM concede apoios para a realização de festivais de cinema que se celebrem em Portugal, não podendo o referido apoio exceder 50% do orçamento de cada festival.”. O n.º 2 do mesmo artigo dispõe que o ICAM “pode apoiar a realização de retrospectivas culturais e de mostras e festivais de cinema português contemporâneo no estrangeiro, em especial nos países de língua oficial portuguesa”.

O Regulamento relativo ao Programa de Apoio à Realização de Festivais Nacionais – 2007 que estabeleceu as bases normativas do apoio a conceder pelo ICA a entidades promotoras de festivais a realizar em território nacional, à semelhança dos apoios do ponto anterior, foi também aprovado por despacho³ do Director do ICA.

Em 2008, neste âmbito, foi pago pelo ICA o montante de € 799.350,00 a 18 promotores de festivais, representando 6,5% dos apoios financeiros que constam da sua conta de gerência. Foram examinados os processos relativos a três beneficiários⁴.

Nos termos desse regulamento, o montante global do apoio a conceder, nas modalidades de apoio anual ou plurianual (3 anos), é fixado anualmente pela direcção do ICA, não podendo a percentagem de apoio por projecto ser superior a 50% do seu custo total. Estes apoios são concedidos por concurso público, sendo as candidaturas apreciadas por um júri, nomeado por despacho do Director do ICA, com mandato de um ano.

A atribuição do apoio financeiro seguiu os procedimentos já mencionados, designadamente a audiência dos interessados e a apreciação das reclamações pelo júri.

A decisão, homologada pelo Secretário de Estado da Cultura, sobre a atribuição dos apoios, respectivos montantes e condições contratuais foi tomada pelo Director do ICA, referindo que por o montante disponível no âmbito do programa de apoio à realização de festivais nacionais – 2007 não ser suficiente para apoiar integralmente os projectos a concurso, teve que ratear o valor disponível, tendo em consideração: a lista de classificação ordenada dos projectos elaborada pelo júri, a audição dos candidatos, a localização dos eventos a apoiar, privilegiando a descentralização, os orçamentos apresentados a concurso e a concorrência de outros apoios públicos ao evento.

¹ Num caso a percentagem passou de 30,4% para 49,1% e, no outro, passou de 20,0% para 36,9%.

² N.º 1 do art.º 28.º do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro.

³ Despacho n.º 1/2007, de 20/04/2007.

⁴ Dos beneficiários: Cinema Novo (Fantasporto), Cooperativa Curtas Metragens (Festival Internacional de Vila do Conde) e Zero em Comportamento (INDIELISBOA).



Tribunal de Contas

Relativamente aos pagamentos, a entrega de cada prestação do apoio financeiro concedido ficou condicionada ao cumprimento do plano de trabalhos e à prestação de contas demonstrando a boa aplicação dos montantes recebidos, tendo sido apresentada toda a documentação estipulada.

Da análise dos relatórios de contas finais verificou-se que relativamente à execução financeira em dois festivais, as despesas realizadas foram inferiores às despesas previstas inicialmente, devido à diminuição das receitas, nomeadamente apoios públicos. Como consequência a percentagem de apoio do ICA aumentou, em relação ao previsto no orçamento¹, embora não tenha sido excedido o limite.

3.8 – Apoio financeiro identificado como “outros protocolos”

Conforme já se referiu, de acordo com os critérios de selecção da amostra, foram também examinados outros apoios não atribuídos por concurso e identificados pelo ICA como “outros protocolos”, relativamente aos quais o Instituto, em 2008, pagou o montante de € 455.242,23 a 24 projectos, dos quais 19 ficaram concluídos nesse ano.

Constatou-se que com esta classificação foram pagas verbas que deviam estar integradas em classificações próprias, como é o caso do “apoio à promoção” e por outro lado, verbas com a mesma natureza, foram classificadas de modos diferentes, o que evidencia deficiências no tratamento da informação de carácter operacional, necessária ao controlo dos apoios.

Nos três casos examinados², os apoios foram atribuídos por despacho do Director do ICA, destinando-se a financiar os projectos abrangidos pelo respectivo plano de actividades aprovado, no âmbito da promoção e divulgação do cinema documental, do cinema de animação e de filmes de curta-metragem.

De notar que, ao contrário do verificado relativamente às outras entidades analisadas, em que o montante máximo de apoio a atribuir não podia ultrapassar 50% das despesas efectivamente realizadas, o protocolo celebrado com a Casa de Animação não fixou a percentagem máxima, o que traduz uma situação de tratamento desigual dos candidatos a apoios.

Segundo as contas finais apresentadas ao ICA, os custos totais com a realização das suas actividades previstas no plano de actividades de 2007³ ascenderam a € 105.901,97, menos € 32.863,03 (23,7%) do que o previsto, pelo que o apoio financeiro atribuído e pago (€ 80.000,00) representou 75,5% desses custos, financiamento muito superior ao das demais entidades.

Na sua resposta, o ICA, refere que:

“Em 2009 foi dado início ao processo de uniformização de critérios de atribuição destes apoios, nomeadamente nos casos analisados da APORDOC, Casa da Animação e Cooperativa Curtas Metragens, fixando-se uma percentagem máxima de apoio do ICA igual para todos, de 50%. Este trabalho de harmonização é para ter continuidade, e espera-se que, possivelmente ainda em 2010, seja elaborado um regulamento geral para este tipo de apoios.”

¹ Num caso a percentagem passou de 15,5% para 19,0% e, no outro, passou de 27,9% para 29,3%.

² APORDOC – Associação para o Documentário, Casa da Animação e Cooperativa Curtas-Metragens.

³ A última prestação do apoio foi paga em 2008. No tocante ao plano de actividades para 2008 a última prestação do apoio e a prestação de contas ocorrem em 2009, em data posterior à realização da auditoria.

O Instituto não justifica o procedimento, registando-se, porém, uma intenção de correcção para o futuro.

No tocante à Cooperativa de Curtas-Metragens embora esse limite, de 50%, se encontrasse previsto no protocolo o apoio pago (€ 80.000) representou 50,8% dos custos (€ 157.568,48), pelo que foi pago a mais € 1.215,76, devendo o Instituto providenciar pela sua regularização. Situação idêntica se verificou relativamente a outro beneficiário, APORDOC, tendo sido pago € 114,63 além do limite fixado.

Na sua resposta, o ICA veio referir e, posteriormente, comprovar que a situação já se encontra regularizada, pelas produtoras “Cooperativa de Curtas-Metragens” e “APORDOC”, que procederam à devolução das referidas importâncias.

4 – Auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA

A necessidade do então ICAM proceder à comprovação da correcta aplicação dos subsídios foi objecto de recomendação no anterior relatório da auditoria, sobre os apoios concedidos em 2004:

“Dado que, relativamente à maioria dos apoios que concedeu de maior dimensão financeira, como é o caso da produção de filmes de longa-metragem, o ICAM não exige a apresentação dos documentos de despesa (facturas, recibos e comprovativos de pagamento) mas sim uma listagem das despesas por rubricas do orçamento apresentado na candidatura, visada por um TOC, deverá criar procedimentos para, por amostragem, proceder à validação das contas que lhe são prestadas”.

Tendo-se mantido a mesma situação no tocante à apresentação de listagens das despesas, visadas por um TOC, foi, entretanto, acolhida a recomendação quanto à implementação de procedimentos de validação dessas contas, através da realização, a partir de 2005, de auditorias externas realizadas por empresas de auditoria contratadas pelo Instituto para o efeito¹.

Assim, no período de 2005 a 2008, foram efectuadas 44 auditorias externas, aos tipos de apoio envolvendo maiores montantes por projecto, com a distribuição evidenciada no quadro seguinte:

¹ De 2005 a 2007, a BDO bdc & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas e, em 2008, a KMG & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas.



Tribunal de Contas

Quadro 4.1 - Auditorias externas a apoios financeiros do ICA 2005 – 2008

Tipos de apoio	2005	2006	2007	2008	Total
Directo à produção de longas-metragens (*)	-	1	2	-	3
Selectivo à produção de longas-metragens	1	3	1	2	7
Selectivo à produção de primeiras obras	-	-	1	3	4
Selectivo à produção de documentários	1	-	1	2	4
Selectivo à produção de obras de animação	1	1	1	2	5
Selectivo à produção de curtas-metragens	1	2	1	2	6
Co-Produções	1	1	1	-	3
Festivais	1	2	2	2	7
Multimédia (*)	1	-	-	-	1
Rede alternativa à exibição comercial	1	1	-	-	2
Formação	1	1	-	-	2
TOTAL	9	12	10	13	44

(*) Apoios que deixaram de ser concedidos

Conforme se evidencia no quadro anterior, não estão abrangidos os tipos de apoio de projectos de menor dimensão (caso do apoio à escrita de argumentos cinematográficos, à pesquisa e desenvolvimento de documentários ou ao desenvolvimento de projectos de animação).

Nestes casos, tratando-se de despesas que podem ser comprovadas exaustivamente, foi recomendado no relatório de auditoria anterior a apresentação, pelos beneficiários, da totalidade dos respectivos documentos de despesa. O ICA, na sua resposta, não se pronunciou. Assim, reitera-se a recomendação quanto à prestação de contas relativamente aos projectos de menor dimensão, não abrangidos pelas auditorias externas, considerando-se necessário que sejam apresentados os documentos de despesa devidamente classificados, por rubricas ou actividades/área de projectos, com correspondência em mapas de prestação de contas, de modo a permitir verificar a sua adequação à natureza e objectivos do respectivo projecto.

No tocante à metodologia seguida para a selecção dos projectos objecto de auditoria externa, foi examinada a documentação relativa às auditorias realizadas em 2008, evidenciada em acta, de 2/07/2008, da reunião realizada entre o ICA e a empresa de auditoria para realização do sorteio dos projectos a auditar¹. Foram aplicados os seguintes critérios:

- a) Relativamente ao Programa de Apoio Cinematográfico (Longas-metragens, Curtas-metragens, Documentários, Animação e Promoção),
 - Produção de Longas-metragens - foram seleccionados automaticamente cinco projectos relativos às cinco entidades que terminaram longas-metragens durante o ano de 2007 e que maior apoio receberam;
 - Produção de Curtas-metragens de ficção, produção de documentários e produção de curtas e médias metragens de animação – foram seleccionados, por sorteio, dois projectos de cada um dos tipos, de entre os que preenchiam os seguintes requisitos: estarem totalmente pagos

¹ Em anexo à acta constam as respectivas listagens de suporte.

a 31/12/2007; o apoio concedido pelo ICA ser igual ou superior a € 40.000 e os respectivos produtores não terem sido objecto de auditoria externa nos últimos dois anos relativamente a cada tipo de apoio em causa.

- b) Quanto à selecção no âmbito do Programa de Apoio à Realização de Festivais Nacionais – foram seleccionados automaticamente dois projectos, por aplicação dos critérios: encontrarem-se totalmente pagos a 31/12/2007 e serem os de maior apoio financeiro concedido pelo ICA a entidades que não haviam sido ainda objecto de auditorias externas nos últimos dois anos.

Das 44 auditorias externas efectuadas no período de 2005 a 2008, foram seleccionados quatro relatórios, para exame da respectiva estrutura, conteúdo e recomendações, de entre os que envolviam maiores montantes, sendo três referentes a apoios à produção de Longas-Metragens (auditorias de 2007) e um ao apoio à realização de festivais (auditoria de 2008), conforme se discrimina no ponto seguinte:

Quadro 4.2 – Relatórios de auditoria observados

N.º de Referência	Ano da auditoria	Produtor	Projecto auditado	Tipo de Apoio	Montante (€)
(1)	2007	CLAP, Produção de Filmes, Lda	"98 Octanas"	Directo à Produção Cinematográfica de LM ficção - Concurso 2003	650 000
(2)	2007	Filbox – Produções Audiovisuais, Lda	"Espelho Mágico"	Directo à Produção Cinematográfica de LM ficção - Concurso 2004	650 000
(3)	2007	CLAP, Produção de Filmes, Lda *)	"Veneno Cura"	Selectivo à Produção Cinematográfica de LM ficção – Concurso 2004	650 000
(4)	2008	Zero em Comportamento – Associação Cultural	"INDIELISBOA"	Festivais Nacionais – ano 2007	80 000

(*) Embora a listagem do ICA das auditorias externas realizadas indique como produtor a Madragoa Produção de Filmes, Lda, verificou-se a transmissão dos direitos de produção para a CLAP - Produção de Filmes.

No quadro seguinte sintetizam-se as limitações ao exame, deficiências e irregularidades encontradas, bem como as recomendações formuladas nesses relatórios:



Tribunal de Contas

Quadro 4.3 – Deficiências, irregularidades e recomendações constantes dos relatórios

N.º de Referência	Limitações ao exame, deficiências e irregularidades	Recomendações
(1) (2) (3)	- Inexistência de comprovativos das despesas: (1) Realizadas pelas co-produtoras estrangeiras, representando cerca de 30% das despesas totais do filme (3) Idem (2) No montante de € 26 918 e sem documento de suporte válido (€ 10 651)	
(2)	- Os registos contabilísticos da entidade apresentam um investimento inferior em € 163 742 em relação às despesas apresentadas ao ICAM (considerando as contas finais expurgadas das rubricas “Despesas gerais” e “Imprevistos” que não deveriam ter sido incluídas nas mesmas por serem uma estimativa não correspondente a despesas efectivas)	
(1), (2)	- Inexistência de justificação dos desvios ocorridos em relação ao orçamentado	
(1), (3)	- Inexistência de justificativo/discriminativo das horas imputadas ao projecto	O ICAM deve instruir as entidades beneficiárias no sentido de suportarem adequadamente essas imputações, justificando de forma discriminada as horas de afectação de cada funcionário/técnico ao projecto e indicando as tarefas desenvolvidas em cada fase do mesmo, por forma a que seja possível concluir sobre a razoabilidade dos montantes imputados
(1), (2)	- A entidade beneficiária procedeu ao pagamento de despesas através do fundo de maneiio de caixa, procedimento que não permite verificar o fluxo financeiro relacionado com a quitação dessas despesas	O ICAM deve desaconselhar as entidades beneficiárias a utilizar esta forma de pagamento das despesas financiadas ou, caso a utilizem, passem a adoptar, em termos contabilísticos, o funcionamento da caixa em regime de fundo fixo, de modo a que o total das despesas pagas por caixa seja igual aos reforços de caixa, permitindo a verificação dos fluxos financeiros
(4)	- Inexistência de conta bancária específica, impossibilitando a afectação rigorosa do subsídio recebido às despesas específicas do projecto	
Todos	- O ICAM não tem como procedimento exigir à entidades que recebem os apoios a aposição de um carimbo no original dos documentos, por forma a evitar o duplo financiamento de despesas pela utilização destes documentos em qualquer outro programa de incentivos a que a entidade concorra, procedimento utilizado na generalidade dos incentivos públicos	O referido carimbo deve indicar, pelo menos, a menção do financiamento ICAM/MC, a designação do projecto, a percentagem de financiamento pelo ICAM e o respectivo período de realização
(1),(2),(3)	- Relativamente às despesas, conferidas por amostragem, encontravam-se por liquidar, pelo produtor, (1) despesas num montante total de € 46 000 (2) despesas num montante total de € 35 884 (3) despesas num montante total de € 5 513	Apesar de a legislação aplicável ao projecto não incluir qualquer exigência relativa à apresentação de despesas já pagas para efeitos de financiamento pelo ICAM, deveria ser considerada esta exigência para efeitos de pagamento da tranche final, como forma, designadamente, de dificultar eventuais tentativas de empolamento das despesas realizadas, mas também um garante para a veracidade da execução orçamental
(1) (2)	- Até à data (8/10/2007) ainda não foi implementado o procedimento de registo dos produtores/realizadores junto do ICAM, quando o regulamento estabelece esse requisito de acesso ao apoio	
(1) e (2), (4)	- No dossier financeiro do projecto o balancete da contabilidade geral não estava conciliado com o balancete da contabilidade específica, subsistindo diversas divergências	
(1)	- Foi excedido em cerca de dois meses o prazo (de seis meses), para apresentação ao ICAM das contas finais da produção assinadas por um TOC	
(4)	- O promotor comunicou ao ICA cerca de € 259 055 de despesa incorrida, dos quais apenas cerca de € 52 000 se encontram suportados por uma factura e registados contabilisticamente (ou seja, cerca de 61% das despesas comunicadas ao ICA não representam despesa efectiva do promotor, dado que foram patrocinadas por outras entidades, não tendo existido qualquer fluxo monetário)	
(1), (2), (3)	- Conclusão quanto a correcções financeiras: não há lugar a correcções financeiras relativamente ao apoio financeiro pago. Não há referência no relatório (preliminar) relativamente ao projecto (4)	

(1) CLAP, filme “98 Octanas”.

(2) Filbox, filme “Espelho Mágico”.

(3) CLAP após cedência dos direitos de produção pela Madragoa, filme “Veneno Cura” (O filme encontrava-se ainda em fase de pós-produção, não tendo sido ainda paga a última prestação).

(4) Zero em Comportamento (associação juvenil sem fins lucrativos), Festival “INDIELISBOA”

Questionou-se o ICA quanto às medidas que foram adoptadas em resultado das auditorias externas realizadas, em particular no tocante às deficiências, irregularidades e recomendações sintetizadas no quadro anterior.

Na sua resposta, o Instituto refere:

“A Direcção deste Instituto e de acordo com as recomendações no anterior relatório de auditoria do Tribunal de Contas, a partir de 2005 implementou a realização de auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA.

As recomendações do triénio 2005-2007 serviram de base para a elaboração do regulamento relativo aos programas de apoio mais especificamente no que respeita à execução do contrato e obrigações dos beneficiários e permitiram a adopção pelo ICA e pelas entidades de apoio financeiros de determinados procedimentos que até essa data não adoptavam.

Em 2008 e 2009 as auditorias realizadas deixaram de ter um carácter pedagógico e o ICA passou a ter um papel mais interventivo em relação à análise das recomendações dos relatórios de auditoria.

O ICA acolheu a totalidade das recomendações formuladas, e tem desenvolvido esforços no sentido de controlar o acatamento das mesmas por parte das entidades beneficiárias de apoio.

De entre as medidas concretamente adoptadas salientamos:

- Relativamente às despesas suportadas por co-produtores não nacionais, o ICA entendeu passar a exigir a sua comprovação através de um certificado emitido pela autoridade competente do país do co-produtor a declarar o custo total suportado por esta no projecto.*
- Relativamente à inexistência de justificação dos desvios ocorridos em relação ao orçamentado, o actual programa de gestão de apoios financeiros obriga a uma articulação entre o orçamento inicial e as várias execuções orçamentais do projecto.*
- Relativamente à inexistência de justificativo/discriminativo das horas imputadas ao projecto, o Instituto obriga, no caso de custos comuns, a identificar a chave de imputação ao centro de custo.*
- Relativamente aos pagamentos através do fundo de maneo de caixa, o ICA obriga as entidades beneficiárias de apoio a abrir e manter uma conta bancária, através da qual sejam efectuados todos os movimentos relacionados com os recebimentos e os pagamentos referentes aos projectos apoiados pelo ICA.*
- Relativamente à existência de carimbo a identificar a menção financiamento ICAM/MC, a designação do projecto, a percentagem de financiamento pelo ICAM e o respectivo período de realização de forma a invalidar os documentos de despesa, actualmente o ICA obriga a identificar a chave de imputação ao centro de custo que permita a individualização dos respectivos custos, assim como o registo no rosto do original dos documentos, o número de lançamento na contabilidade, indicando a designação do apoio, o número do contrato e o correspondente valor imputado.”*

O ICA refere que actualmente já implementou, também, as seguintes medidas:

- “O registo dos produtores/realizadores e outras entidades do sector;*



Tribunal de Contas

- *Obrigatoriedade de as entidades beneficiárias de apoio disporem de contabilidade organizada;*
- *No caso de apoios superiores a € 200.000 o ICA obriga as entidades a elaborar a sua contabilidade sob a responsabilidade de um técnico oficial de contas (TOC), ou quando o apoio for superior a € 200.000, de um revisor oficial de contas (ROC)."*

5 – PUBLICITAÇÃO DOS APOIOS

Nos termos da legislação em vigor¹, é obrigatória a publicidade das transferências correntes e de capital que os ministérios, as instituições de segurança social, os fundos e serviços autónomos e os executivos municipais efectuem a favor de pessoas singulares ou colectivas exteriores ao sector público administrativo, a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo, ou donativo e outras formas.

A publicitação desses benefícios deve ser efectuada, sem prejuízo de outros requisitos que forem legalmente exigíveis, através da publicação semestral no *Diário da República*, com indicação da entidade decisora, do beneficiário e do montante². No entanto, essa obrigação "(...) só é aplicável quando os montantes em questão excederem o valor equivalente a três anualizações do salário mínimo nacional" (o que, em 2008, correspondia a € 15.336,00).

Ao contrário do verificado na anterior auditoria, o Instituto cumpriu tempestivamente essa obrigação, tendo os apoios referentes aos 1.º e 2.º semestres de 2008 sido publicitados nas listagens n.º 376/2008 (publicada no DR, II Série, n.º 205, de 22 de Outubro) e n.º 19/2009 (publicada no DR, II Série, n.º 17, de 26 de Janeiro), respectivamente.

¹ Pelo art.º 1.º da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (regulamenta a publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares).

² Pelo art.º 3.º da mesma Lei.



6 – EMOLUMENTOS

Nos termos do disposto no art.º 2.º e n.º 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor de € 17.164,00.



Tribunal de Contas

7 – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório e ordenar que o mesmo seja remetido:
 - *Ao Presidente da Assembleia da República;*
 - *À Ministra da Cultura;*
 - *Ao Director do Instituto do Cinema e do Audiovisual;*
 - *À Subdirectora do Instituto do Cinema e do Audiovisual.*
- b) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.
- c) Tomar em conta o presente relatório na preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008.
- d) Fixar os emolumentos em 17.164,00 euros.
- e) Fixar o prazo de 6 meses para o Instituto do Cinema e do Audiovisual informar o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes do presente relatório, ou apresentar justificação, em caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Remeta-se cópia deste relatório ao Exmo. Senhor Procurador-Geral Adjunto, nos termos dos artigos 29.º e 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no artigo 55.º n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

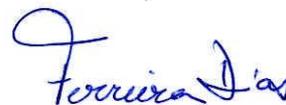
Lisboa, 03 de Dezembro de 2009.

O CONSELHEIRO RELATOR



(José Manuel Monteiro da Silva)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS



(João Manuel Macedo Ferreira Dias)



(José Luís Pinto Almeida)

FUI PRESENTE,





8 – FICHA TÉCNICA DA EQUIPA DE AUDITORIA

Nome	Categoria	Formação académica
Equipa de Auditoria:		
Josefa R. P. A. Fonseca Henriques	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Economia
Arabela F. M. Veríssimo Correia	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Gestão
Coordenação:	Auditor Chefe, António Manuel Marques Marta	
Coordenação Geral:	Auditor Coordenador, Leonor Côrte-Real Amaral	

Anexo 1 – Principal legislação aplicável ao ICA

Diplomas	Resumo
Lei n.º 95/2007, de 29 de Março	Aprova a lei orgânica do ICA.
Portaria n.º 375/2007, de 30 de Março	Aprova os estatutos do ICA .
Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto	Aprova a lei de arte cinematográfica e do audiovisual.
Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro	Aprova o regulamento da lei de arte cinematográfica e do audiovisual.
Portaria n.º 277/2007, de 14 de Março	Aprova o regulamento de gestão de fundos de investimento para o cinema e audiovisual.



Anexo 2 – Regulamentação dos apoios financeiros concedidos pelo ICA

Regulamentos e Programas de apoio em vigor no ano 2008	
Apoio à Criação Portaria n.º 280/2000, de 22 de Maio	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo à Escrita de Argumentos Cinematográficos para Longas-metragens de Ficção.
Portaria n.º 1166/2001, de 4 de Outubro	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo à Produção e Cinematográfica de Documentários de Criação.
Portaria n.º 1167/2001, de 4 de Outubro	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo à Pesquisa e Desenvolvimento de Documentários de Criação.
Portaria n.º 878/2003, de 20 de Agosto	Altera a redacção do n.º 4 do art.º 6 da Portaria n.º 1166/2001, de 4 de Outubro.
Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente	Aprova, entre outros, o Regulamento relativo aos Programa de Apoio Financeiro à Criação: <ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à escrita de Argumentos de Longa-metragem de Ficção (Anexo I);✓ Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Documentários Cinematográficos (Anexo II);✓ Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Séries e Filmes de Animação (Anexo III);✓ Programa de Apoio Automático (Anexo XII).
Apoio à Produção Portaria n.º 86/96, de 18 de Março	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica (filmes de Longas-metragens).
Portaria n.º 497/96, de 19 de Setembro	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro às Obras Cinematográficas de Animação.
Portaria n.º 1060/2000, de 30 de Outubro	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Directo à Produção Cinematográfica de Documentários.
Decreto Regulamentar n.º 3/2001, de 5 de Fevereiro	Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo às Co-Produções Cinematográficas com Países de Língua Portuguesa.
Portaria n.º 653/2003, de 29 de Julho	Altera e republica a Portaria n.º 317/2003, de 17/04, que aprova o regulamento de Apoio Financeiro à Produção Cinematográfica de Filmes de Longas-metragens de Ficção e de Curta-metragem de Ficção.
Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente	Aprova, entre outros, o Regulamento relativo ao Programa de Apoio Financeiro à Produção: <ul style="list-style-type: none">✓ Programa de Apoio à Produção Longas-metragens de Ficção (Anexo IV);✓ Programa de Apoio à Produção de Longa-metragem de Ficção - Primeiras obras (Anexo V);✓ Programa de Apoio à Produção Curtas-metragens de Ficção (Anexo VI);✓ Programa de Apoio à Produção de Documentários Cinematográficos (Anexo VII);✓ Programa de Apoio à Produção de Curtas-metragens de Animação (Anexo VIII);✓ Programa Complementar de Apoio à Produção de Longa-metragem de Ficção (Anexo IX);✓ Programa de Apoio às Co-produções com participação

	<p>nacional minoritária (Anexo X);</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa de Apoio às Co-produções com países de língua portuguesa (Anexo XI); ✓ Programa de Apoio Automático (Anexo XII).
<p>Apoio à Exibição</p> <p>Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente</p>	<p>Aprova, entre outros, o Regulamento relativo aos Programa de Apoio à Exibição:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa de Apoio à Exibição Cinematográfica (Anexo XIV); ✓ Programa de Apoio à Exibição não Comercial (Anexo XVII); ✓ Rede de Exibição Alternativa (Anexo XVII); ✓ Programa de Itinerância Cinematográfica (Anexo XVII).
<p>Apoio à Distribuição</p> <p>Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente</p>	<p>Aprova, entre outros, o Regulamento relativo aos Programa de Apoio à Distribuição:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa de Apoio à Distribuição de Obras Nacionais Apoiadas pelo ICA (Anexo XIII).
<p>Apoio a Festivais</p> <p>Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente</p>	<p>Aprova, entre outros, o Regulamento relativo aos Programa de Apoio a Festivais:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa de Apoio Financeiro à Realização de Festivais em Território Nacional (Anexo XV); ✓ Programa de Apoio Financeiro à Promoção e à Participação em Festivais e Mercados Internacionais (Anexo XVI).
<p>Apoio à Formação</p> <p>Despachos n.ºs 1/2007 e 1/2008, do Director do ICA, de 20 de Abril e de 2 de Janeiro, respectivamente</p>	<p>Aprova, entre outros, o Regulamento relativo aos Programa de Apoio à Formação:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa de Apoio à Formação (Anexo XVIII).



Anexo 3 – Diferenças entre a listagem do ICA da qual foi extraída a amostra e a “relação dos documentos de despesa” anexa à Conta de Gerência do ICA

Quadro A3.1 – Lista ordenada das diferenças nos montantes pagos por beneficiário

N.º de ordem	Beneficiários dos apoios financeiros	Listagem do ICA	Relação dos	Diferença (€)
		da qual foi extraída a amostra	documentos de despesa	
		(1)	(2)	(2) - (1)
1	CLAP, Produção de Filmes, Lda	292 650,00	402 120,00 (*)	109 470,00
2	Midas Filmes Lda	-	63 496,95 (*)	3 496,95
3	Associação Media Desk Portugal	-	50 000,00 (*)	50 000,00
4	CLMC Multimedia, SA	-	35 603,46 (*)	35 603,46
5	FF FilmesFundo- Prod. de L.M. e C.M., Lda	1 565 147,91	1 594 264,91 (*)	29 117,00
6	Costa do Castelo Filmes, Lda	600 750,00	629 750,00 (*)	29 000,00
7	Filmes do Tejo II -Multimédia Lda	622 353,49	648 853,49 (*)	26 500,00
8	O Som e a Fúria – Prod. Audiovisual, Lda	916 300,00	942 187,05 (*)	25 887,05
9	PATE Filmes, Lda	-	17 640,00 (**)	17 640,00
10	Filbox-Produções Audiovisuais Lda	12 549,24	29 349,24 (**)	16 800,00
11	OBERCUM - Observatório da comunicação	-	14 969,09 (**)	14 969,09
12	Fado Filmes, Lda	118 522,00	132 118,90 (**)	13 596,90
13	Cinamate - Material cinematográfico, Lda	155 500,00	168 000,00 (**)	12 500,00
14	JumpCut - Ass Cultural	-	12 176,00 (**)	12 176,00
15	CGD - Caixa Geral de Depósitos	-	8 276,38 (**)	8 276,38
16	Real Ficção - Cinevídeo e Multimédia, Lda	88 850,00	94 368,17 (**)	5 518,17
17	European Film Promotion	-	5 500,00 (**)	5 500,00
18	Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda	(a)899 104,07	904 500,00 (**)	5 395,93
19	MGN - Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos	771 625,81	776 726,29 (**)	5 100,48
20	Ar de filmes,Lda	-	4 877,50 (**)	4 877,50
21	Insectos Video, Infor. Artes Graf. e Pub., Lda	-	4 583,00 (**)	4 583,00
22	Faux - Edições e Audiovisuais Lda	7 500,00	12 050,00 (**)	4 550,00
23	Periferia Filmes Prod. Cinematograficas IDA	103 000,00	106 000,00 (**)	3 000,00
24	Black Maria Prod. Audiovisual Lda	26 500,00	28 500,00 (**)	2 000,00
25	Filmógrafo Estúdio de Cinema de Animação do Porto	45 027,63	47 027,63 (**)	2 000,00
26	Ambar Filmes- Prod. Audiovisuais e de Teatro,Lda	22 500,00	24 000,00 (**)	1 500,00
27	Artistas Unidos Prod. e Real de Cinema, Teatro, Ld	24 250,00	25 672,42 (**)	1 422,42
28	Kintop - Associação Cultural p/a promoção cinema	17 500,00	18 454,22 (**)	954,22
29	André Pereira da Silva Marques	-	529,24 (**)	529,24
30	João Niza Produções Unipessoal	-	287,57 (**)	287,57
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
134	Assoc. Academica Coimbra-Centro E Cinemat	2 500,00	2 000,0 (b)	-500,00
135	Associação de Ludotecas do Porto	8 000,00	4 000,00 (b)	-4 000,00
136	FBF Filmes	7 500,00	(c)	-7 500,00
137	Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda	154 601,85	145 000,00 (c)	-9 601,85
Total Geral		11 852 686,19	12 343 335,70	490 649,51

(*) Diferenças discriminadas no Quadro A3 2

(**) Relativamente aos restantes casos, não discriminados no Quadro A3.2, o ICA, em anexo na sua resposta, em quadro idêntico veio explicitar a natureza das diferenças, tratando-se maioritariamente, também de apoios à promoção.

(a) O ICA, em anexo à sua resposta, em quadro idêntico, refere tratar-se de “valores incorrectos no relatório de auditoria” e indica o valor de € 899.500,00 ou seja, mais € 395,93, sem alterar o total da coluna. Não se trata de qualquer erro, uma vez que na listagem do ICA o total dos pagamentos ao beneficiário corresponde à importância indicada no quadro acima, constando da mesma pagamentos a negativo (entendidos como tratando-se de correcções ou reembolsos das importâncias pagas), não considerados na resposta do ICA, no valor de € 395,93.

(b) O ICA, na sua resposta, refere que se tratou de processamentos (através de transferência electrónica interbancária) em que o pagamento não se concretizou por o NIB estar incorrecto. Como consequência da demora na prestação da correspondente informação pelo beneficiário quanto ao NIB, o processamento, em 2008, foi anulado, tendo o pagamento transitado para o ano seguinte.

(c) O ICA, na sua resposta, apresentou a correspondente justificação, referindo que se tratou de pagamentos efectuados por conta da rubrica 09.06.01 Activos financeiros/ Empréstimos a médio e longo prazos/ Sociedades e quase sociedades não financeiras privadas, informação que não constava das listagens.

Quadro A3.2 – Discriminação dos apoios pagos em 2008 que não constam da listagem do ICA por tipo de apoio (relativamente aos oito beneficiários que apresentavam maiores diferenças)

CLAP, Produção de Filmes, Lda Total

Data_Pagto	Observações	Importância
2008/01/23	Apoio à distribuição da obra nacional "Body Rice" - Estreia em França - Anexo XIII	12 500,00
2008/02/22	Apoio à distribuição do filme "Daqui para a frente" /Estreia em 5 salas - Anexo XIII	10 000,00
2008/03/24	Apoio à distribuição da L M "Lobos" em 7 salas - Anexo XIII do Regulamento Relativo aos Programas de apoio	14 000,00
2008/08/26	Apoio à distribuição de obras não nacionais de 5 obras: "Califórnia Dreams"	7 500,00
2008/10/21	Apoio à distribuição da Obra "Irina Palm"	7 500,00
2008/10/21	Apoio à distribuição cinematográfica de outras obras não nacionais menos difundidas - Anexo XIII	7 500,00
2008/10/21	Apoio à promoção e à participação de "Nuit de Chien" no Fest Int de Toronto	4 020,00
2008/11/20	Apoio à distribuição de obras menos difundidas da obra "Um Homem Perdido"	7 500,00
2008/11/20	Apoio à Promoção e Participação da LM "Entre os Dedos" no 56º Fest Int de Cinema de San Sebastian	10 000,00
2008/11/20	Apoio à distribuição da obra "Entre os Dedos" em território Nacional	2 000,00
2008/11/20	Apoio à distribuição da obra "Entre os Dedos" em território Nacional	12 000,00
2008/12/19	Apoio à distribuição da Obra "Alexandra"	7 500,00
2008/12/19	Apoio à promoção e Participação da LM "Entre os Dedos" no 26º Festival Internacional de Cinema de Turim	7 450,00
Total		109 470,00

Midas Filmes Lda

Data_Pagto	Observações	Importância
2008/02/26	Apoio à promoção e participação de Pedro Costa no 54th Annual Robert Flaherty film Seminar, 2008	4 996,95
2008/05/28	Apoio à distribuição de 5 Obras em Portugal: "Persepolis"	7 500,00
2008/06/23	Apoio à distribuição da obra "The Lovebirds" em Portugal	7 500,00
2008/05/28	Apoio à distribuição de 5 Obras em Portugal: "Zidane"	7 500,00
2008/08/25	Apoio à Retrospectiva da obra de Pedro Costa realizada em diversos locais dos E U A	10 000,00
2008/10/21	Apoio à distribuição da obra "Joy Division"	7 500,00
2008/08/25	Apoio à Distribuição de 5 Obras: Pas Douce - Nada Meiga	7 500,00
2008/10/21	Apoio à Promoção e Participação da obra "The Lovebirds" no Fantasporto 2008	1 500,00
2008/04/30	Apoio à Distribuição Cinematográfica da L M "Juventude em Marcha" no Reino Unido	9 500,00
Total		63 496,95

Associação Media Desk Portugal Total

Data_Pagto	Observações	Importância
2008/03/12	Quota anual da associação 2008	50 000,00
Total		50 000,00

CLMC Multimedia, SA

Data_Pagto	Observações	Total
2008/03/28	Apoio à distribuição da L M "O Julgamento" (25 salas)	35 603,46
Total		35 603,46

FF FilmesFundo- Prod de L M e C M , Lda

Data_Pagto	Observações	Total
2008/04/22	Apoio à distribuição da L M "Terra Sonâmbula" no estrangeiro	4 117,00
2008/05/21	Apoio à promoção de e participação da C M de " Olímpia I e II" no INDIELISBOA 2008	2 000,00
2008/05/21	Apoio à Participação da LM "Terra Sonâmbula" na 5ª Edição do INDIELISBOA 2008 na secção Observatório	2 000,00
2008/09/23	Apoio à Promoção e Participação da CM "Instantes" no Festival Int CM Vila do Conde 2008	1 000,00
2008/10/22	Apoio à promoção e participação da LM "Corte do Norte" No Festival Int do Rio de Janeiro 2008	10 000,00
2008/11/20	Apoio à Promoção e Participação da LM "A corte do Norte" na 3ª Edição do Romafilmfest	10 000,00
Total		29 117,00

Costa do Castelo Filmes, Lda

Data_Pagto	Observações	Total
2008/06/19	Apoio à Distribuição Concurso 2008 - LM "A Ilha dos Escravos"	12 000,00
2008/12/19	Apoio à distribuição da "Mal Nascida"	8 000,00
2008/12/23	Apoio à distribuição da "A Ilha dos Escravos" em Moçambique	9 000,00
Total		29 000,00



Filmes do Tejoll -Multimédia Lda

Data_Pagto	Observações	Total
2008/02/22	Apoio à distribuição do filme " Cristóvão Colombo" - Anexo XIII	10 000,00
2008/08/25	Apoio à promoção e Participação de "Velocidade de Sedimentação" e "A Ocasião Seguinte" no INDIELISBOA	2 000,00
2008/08/26	Apoio à promoção e Participação da CM "Fevereiro" no Fest Int CM Vila do Conde	1 000,00
2008/11/20	Apoio à promoção e Participação do Doc "O Adeus à Brisa" na 6ª Edição do DOCLisboa	1 000,00
2008/11/20	Apoio à distribuição da obra "Cristóvão Colombo - O Enigma" - Estreia em França	12 500,00
	Total	26 500,00

O Som e a Fúria - Prod Audiovisual, Lda

Data_Pagto	Observações	Total
2008/06/23	Apoio à tiragem de cópia, tradução e legendagem para participação da LM "A Zona" no INDIELISBOA 2008	1 951,05
2008/07/25	Apoio à tiragem de cópias, tradução e legendagem da LM "Aquele Querido Mês de Agosto" para participação	9 936,00
2008/11/20	Apoio à distribuição em território nacional da obra "Aquele Querido mês de Agosto"	12 000,00
2008/11/20	Apoio à promoção e Participação da LM "A Zona" no Fest Int de Cinema de Locarno	2 000,00
	Total	25 887,05

Quadro A3.3 – Identificação dos apoios que constam da listagem do ICA por tipo de apoio e que não constam da listagem dos documentos de despesa (valores negativos no final do Quadro A3.1)

Beneficiário	Mês do pagamento	Observações	Importância
Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda	Setembro/2008	Concurso Audiovisual História da Vida na Terra	9 601,00
FBF Filmes	Novembro/2008	Apoio à distribuição de "Em Tempo Real"	7 500,00
Associação de Ludotecas do Porto	Dezembro/2008		4 000,00
Assoc. Académica Coimbra-Centro E Cinemat	Novembro/2008		500,00
Total			21 601,00

As justificações das divergências, referidas pelo ICA na sua resposta, encontram-se sintetizadas nas notas (b) e (c) do quadro A3.1.

Anexo 4 – Contraditório

Handwritten signature

Exm.a Senhora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora da
Direcção Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

1273 '09 NOV-25

Of. nº:

N/Refª: **1376/GAB. APOIO -1/2009**

V/Refª: D A I – Proc.º n.º 43/09 - AUDIT

ASSUNTO: Resposta ao Relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema e do Audiovisual (ano 2008)"

Foi recebido neste Instituto no passado dia 11 de Novembro, o relatório de auditoria identificado em epígrafe, ao qual prestámos a melhor atenção, pelo que vimos apresentar a seguinte resposta ao abrigo e para os efeitos previstos no art. 13º da Lei nº 98/97 de 26 de Janeiro.

A – Quanto às Conclusões e Recomendações, e respondendo especificadamente a cada ponto:

2.1 – Execução financeira – Empréstimos

O ICA ao longo dos últimos anos tem efectuado diligências no sentido de corrigir uma situação gerada pela existência de apoios sob a forma de empréstimo a reembolsar pelas receitas de exploração das obras.

Constata-se inequivocamente que as obras em questão praticamente não geraram receitas no passado e não as geram no presente, nem previsivelmente no futuro. A média da taxa de reembolso ao longo destes últimos 9 anos é cerca de 0,04%. Os custos administrativos da manutenção desses créditos ou da tentativa, comprovadamente infrutífera, de recuperar os montantes em causa são superiores à expectativa de resultados.

Handwritten signature



Recorde-se que no passado foram já dados passos com vista a clarificar esta situação, nomeadamente através das Portarias 714/96 e 175/97, de 9 de Dezembro e de 10 de Março, respectivamente, que prevêem a celebração de contratos com os “devedores”, com a duração de 5 anos findos os quais os mesmos seriam renegociados com vista à sua “extinção”.

Recorde-se ainda que, com base nesta experiência, se reconheceu que o tipo de produções em questão não gera, regra geral, receitas líquidas significativas capazes de reembolsar empréstimos, pelo que o sistema de apoios se encaminhou (nas portarias aprovadas a partir da década de 90 e na regulamentação actualmente vigente – Decreto Lei 227/2006, de 15 de Novembro), para a modalidade, mais realista e coerente com o objectivo eminentemente artístico-cultural dos apoios do ICA: apoios a fundo perdido.

Face à antiguidade das “dívidas”, ao historial de recuperação de créditos (taxa de recuperação de créditos inferior a 1%), aos encargos administrativos em que o ICA incorre anualmente com o controlo e eventual cobrança destas “dívidas” e à inexistência de qualquer situação que justifique a aplicação de regras sancionatórias aos beneficiários das verbas em causa, o ICA propôs a anulação ou renúncia aos créditos.

Acresce ainda, que no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 27/05-2ªS Proc. Nº 42/05 – AUDIT, refere-se: “Dos empréstimos à produção de filmes concedidos no período 1981-2004 encontrava-se por regularizar, no final deste ano, o montante de 21,7 milhões de Euros, tendo sido constituídas provisões no montante de 21,6 milhões de Euros, ou seja, o ICAM prevê que 99,6% desses empréstimos possa não ser reembolsado, apesar das aparentes tentativas de regularização v.g. através das Portarias 714/96 e 175/97. de 9 de Dezembro e de 10 de Março, questão que deve merecer urgente resolução efectiva do Governo, dado que os responsáveis podem incorrer em responsabilidade financeira nos termos do artigo 60º da Lei 98/97, de 26 de Agosto”.

Com base nesta recomendação e nos aspectos focados anteriormente remeteu-se para a iniciativa política do Governo a possibilidade de resolução desta questão.

Handwritten signature

Contudo, apesar de haver intenção de regularizar a situação como se pode constatar através da leitura do preâmbulo do Decreto-Lei nº227/2006, de 15 de Novembro nomeadamente no seguinte parágrafo: “Finalmente, e em harmonia com as orientações nesse sentido produzidas quer pelo Tribunal de Contas quer pelo Ministério das Finanças, através da Inspeção-Geral de Finanças, estabelece-se a possibilidade de efectiva resolução dos compromissos constituídos perante o Estado, ao abrigo da anterior regulamentação, decorrentes de apoios, sob a forma de empréstimos.”, esta intenção não se veio a concretizar na redacção final do Decreto-Lei mencionado.

Assim, reconhece-se a pertinência da recomendação constante do ponto 2,1, do Relatório, que aliás reitera uma recomendação de um anterior relatório de auditoria desse mesmo Tribunal de Contas

2.2. Registos dos pagamentos dos apoios

Actualmente o ICA possui uma aplicação de apoio à gestão que fornece informação sobre a execução financeira por centros de custo e de actividade. Esta aplicação permite a impressão de vários mapas e relatórios contendo a execução financeira para cada área de apoio financeiro e para cada tipologia de concurso.

A maioria dos apoios financeiros atribuídos pelo ICA provém do Programa Financeiro à Produção Cinematográfica. Estes apoios são contratualizados posteriormente entre o beneficiário e o ICA no prazo de 60 dias, não prorrogáveis, contados da data da notificação de atribuição do apoio.

O ICA disponibilizou à equipa de auditoria um mapa “ Listagem dos apoios pagos” que ascendia a €11.852.686,19. Este mesmo mapa apenas contém informação sobre a execução financeira dos apoios que estão contratualizados sob a forma de contrato escrito, não incluindo os outros apoios financeiros que não estão sujeitos a contrato reduzido a escrito.

Handwritten signature

ky

Em cumprimento do nº 2 do art.76º da Lei do Enquadramento Orçamental - Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº48/2004 de 24 de Agosto e em cumprimento da Circular Série A nº 1338, o ICA elabora anualmente a “Tabela dos Auxílios Financeiros concedidos e Indemnizações pagas a particulares”, distribuídos por classificação económica, que faz parte integrante da conta de gerência. Nesta tabela vigora o montante de €12.343.335,70 relativa a subsídios financeiros pagos durante o ano de 2008. Esta tabela inclui todos os apoios financeiros pagos por beneficiário e por classificação económica (rubricas orçamentais 04.00.00 e 05.00.00) sendo portanto divergente do mapa “Listagem dos apoios pagos” que apenas inclui os apoios pagos provenientes de contratos celebrados entre o ICA e os diversos beneficiários. A diferença encontrada de €490.649,51 entre estes dois mapas, é justificada por valores que foram pagos que não estão sujeitos à celebração de contratos. Estes apoios estão inseridos nos Programas de Apoio à Promoção e à Participação em festivais e mercados e no Programa de Apoio à distribuição, em que são apresentadas candidaturas ao longo do ano, como se pode verificar nas notas justificativas das diferenças apresentadas pelo Quadro A3.1.

As diferenças encontradas no valor de €21.601 resultam de pagamentos inscritos na rubrica económica 09.06.01 Activos Financeiros, rubrica esta que não deverá estar incluída no mapa “Tabela dos Auxílios Financeiros concedidos e Indemnizações pagas a particulares”, pois este mapa apenas inclui as rubricas orçamentais 04.00.00 e 05.00.00- ver detalhe nas justificações apresentadas em anexo.

O ICA controla a execução dos apoios financeiros na sua totalidade, quer os apoios financeiros sujeitos à celebração de contrato escrito quer os não sujeitos. Todos os meses são elaborados memorandos e extraídos mapas com esta informação que são enviados à Direcção-Geral do Orçamento e à Secretaria-Geral do MC em que se analisa a execução financeira dos apoios financeiros de acordo com várias áreas de apoio (produção, promoção, formação, distribuição e exibição), tipologia de apoio, rubrica orçamental e entidade beneficiária.

Salvo melhor opinião e no nosso entender as aparentes diferenças encontradas nos vários mapas resultam exclusivamente ao facto de reportarem a diferentes fontes.

4



2.3. Atrasos na conclusão dos projectos apoiados através do apoio selectivo e na prestação de contas finais.

O prazo médio de produção das obras de longa-metragem apoiadas pelo ICA é de 24 meses, verificando-se que existem casos pontuais em que este prazo se encontra largamente ultrapassado.

Importa ter presente que embora a demora não implique, forçosamente, a existência de "atraso," pois este tem de ser aferido em face do prazo efectivamente aprovado para a concretização da obra, incluindo naturalmente as prorrogações concedidas, esta é uma questão que preocupa de sobremaneira este Instituto.

Mesmo reconhecendo que a produção de uma obra de criação não deve ser espartilhada por prazos excessivamente rígidos ou inflexíveis, parece-nos fora de dúvida que devem existir balizas razoáveis que, sem pôr em causa o processo criativo, evitem prorrogações excessivas ou indefinidas.

Neste sentido, nota-se que o novo regime dos apoios, para o qual os actuais membros da Direcção deste Instituto contribuíram activamente, veio fixar prazos máximos legais para conclusão das obras, tendo ainda limitado o poder discricionário para a prorrogação daquele prazo.

Assim, o novo regime admite a possibilidade de prorrogação do prazo, em caso de circunstâncias imprevisíveis ou excepcionais, fixando no entanto legalmente os limites temporais máximos para as prorrogações, o que não acontecia na legislação anterior. É nossa opinião que esta medida poderá contribuir para evitar sucessivas delongas nas entregas das obras e contribuir para uma maior responsabilização dos agentes do sector.

Por outro lado, em relação à entrega de contas, foi estabelecido na regulamentação actualmente em vigor que a última prestação do apoio, no mínimo correspondente a 5% deste, depende da apresentação de relatório e contas assinadas por TOC, no caso de apoios inferiores a € 200.000, ou ROC para apoios superior àquele valor.



Handwritten signature

Acreditamos que a implementação desta medida pragmática constituirá o melhor incentivo para os beneficiários cumprirem os prazos fixados para a entrega de contas finais.

Respondendo agora em concreto aos casos apontados em que se verificou a falta de apresentação de contas finais, informa-se que esta situação se encontra regularizada.

No que toca ao projecto "A CORTE DO NORTE" da produtora FF Filmes Fundo, referido no ponto 3.3, foram apresentadas em 28 de Abril de 2009, as contas finais visadas por TOC. O total de despesas realizadas foi de € 862.539,42, pelo que o total do apoio do ICA não excedeu 80% do custo final do filme.

Quanto ao projecto "MIN FAN", referido no ponto 3.5, a produtora AM Produções veio apresentar em Abril do corrente ano, as contas finais visadas por TOC. O montante das despesas ascendeu a € 65.557,10, pelo que o total do apoio do ICA não excedeu 80% do custo final do filme.

2.4. Apoio automático à produção cinematográfica

O apoio automático tem uma natureza muito particular, representando um estímulo ao sucesso das obras em sala, cabendo aos produtores destas indicar livremente as produções nas quais pretendam aplicar os montantes a que têm direito no âmbito deste apoio. O caso referido no relato insere-se num processo de regularização extraordinário promovido pelo ICA, no sentido de permitir a utilização de créditos já adquiridos ao abrigo da anterior legislação.

2.5. Apoios a actividades de entidades beneficiárias

Em 2009 foi dado início ao processo de uniformização de critérios de atribuição destes apoios, nomeadamente nos casos analisados da APORDOC, Casa da Animação e Cooperativa Curtas Metragens, fixando-se uma percentagem máxima de apoio do ICA igual para todos, de 50%. Este trabalho de harmonização é para ter continuidade, e espera-se que, possivelmente ainda em 2010, seja elaborado um regulamento geral para este tipo de apoios.

Handwritten signature



2.6. Importâncias pagas indevidamente ou a mais.

As três situações detectadas foram já regularizadas.

As entidades APORDOC, Cooperativa Curta Metragens e produtora RAIVA, procederam à devolução dos montantes em causa.

2.7. Auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA

A Direcção deste Instituto e de acordo com as recomendações no anterior relatório de auditoria do Tribunal de Contas, a partir de 2005 implementou a realização de auditorias externas aos apoios concedidos pelo ICA.

As recomendações do triénio 2005-2007 serviram de base para a elaboração do regulamento relativo aos programas de apoio mais especificamente no que respeita à execução do contrato e obrigações dos beneficiários e permitiram a adopção pelo ICA e pelas entidades de apoio financeiros de determinados procedimentos que até essa data não adoptavam.

Em 2008 e 2009 as auditorias realizadas deixaram de ter um carácter pedagógico e o ICA passou a ter um papel mais interventivo em relação à análise das recomendações dos relatórios de auditoria

O ICA acolheu a totalidade das recomendações formuladas, e tem desenvolvido esforços no sentido de controlar o acatamento das mesmas por parte das entidades beneficiárias de apoio.

De entre as medidas concretamente adoptadas salientamos:

- Relativamente às despesas suportadas por co-produtores não nacionais, o ICA entendeu passar a exigir a sua comprovação através de um certificado emitido pela autoridade competente do país do co-produtor a declarar o custo total suportado por esta no projecto.



Handwritten signature

- Relativamente à inexistência de justificação dos desvios ocorridos em relação ao orçamentado, o actual programa de gestão de apoios financeiros obriga a uma articulação entre o orçamento inicial e as várias execuções orçamentais do projecto.
- Relativamente à inexistência de justificativo/discriminativo das horas imputadas ao projecto, o Instituto obriga, no caso de custos comuns, a identificar a chave de imputação ao centro de custo.
- Relativamente aos pagamentos através do fundo de maneo de caixa, o ICA obriga as entidades beneficiárias de apoio a abrir e manter uma conta bancária, através da qual sejam efectuados todos os movimentos relacionados com os recebimentos e os pagamentos referentes aos projectos apoiados pelo ICA.
- Relativamente à existência de carimbo a identificar a menção financiamento ICAM/MC, a designação do projecto, a percentagem de financiamento pelo ICAM e o respectivo período de realização de forma a invalidar os documentos de despesa, actualmente o ICA obriga a identificar a chave de imputação ao centro de custo que permita a individualização dos respectivos custos, assim como o registo no rosto do original dos documentos, o número de lançamento na contabilidade, indicando a designação do apoio, o número do contrato e o correspondente valor imputado.

Para além destas recomendações o ICA actualmente já implementou as seguintes medidas:

- O registo dos produtores/realizadores e outras entidades do sector;
- Obrigatoriedade de as entidades beneficiárias de apoio disporem de contabilidade organizada;
- No caso de apoios superiores a €200.000 o ICA obriga as entidades a elaborar a sua contabilidade sob a responsabilidade de um técnico oficial de contas (TOC), ou quando o apoio for superior a €200.000, de um revisor oficial de contas (ROC).

Handwritten mark



B – Quanto ao que vem solicitado no desenvolvimento no relato da auditoria, especificadamente:

3.4 Questionado o ICA a propósito do projecto “O INIMIGO SEM ROSTO”, confirmamos que não foi paga qualquer importância no contexto do acordo de pré-produção relativo a este projecto.

Decorridos poucos meses da assinatura, em Agosto de 2005, do Acordo de apoio à pré-produção, e não tendo sido ainda paga qualquer prestação, estavam já reunidas as condições para a celebração do Acordo de Apoio à Produção.

Assim, este Acordo nº 220/DCAM - Prod. 6.1/2005 de 31 de Outubro, estabeleceu os termos e condições da atribuição e pagamento da totalidade do apoio no valor de € 450.000, acrescidos do montante relativo à execução do protocolo RTP no valor de € 52.650.

Refira-se ainda que no âmbito da nova Regulamentação, em vigor desde 2007, já não se encontra prevista a celebração de Acordos de Pré-produção.

Sem outro assunto de momento, esperamos ter respondido cabalmente às questões apresentadas no relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos

A Direcção



José Pedro Ribeiro

Director



Leonor Silveira

Subdirectora

14

**Quadro A3.2 – Discriminação dos apoios pagos em 2008 que não constam da listagem do ICA por tipo de apoio
Notas e Observações justificativas das diferenças encontradas no quadro 3.1**

Observações (1) – Valores já justificados no relatório de auditoria

PATE Filmes, Lda.

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (2)	Valor
24-09-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação do Documentário "Bab Sebta", de Pedro Pinho no FIDMARSEILLE	10.000,00
24-09-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação do Documentário "Jardim", de João Vladimiro no FIDMARSEILLE	7.640,00
TOTAL PAGO PATE FILMES			17.640,00

Filbox-Produções Audiovisuais Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (3)	Valor
25-08-2008	050103B000	Apoio à distribuição da LM "Belle Toujours" fora de Portugal	6.000,00
26-11-2008	050103B000	Apoio à distribuição da obra "Belle toujours" em território Nacional	10.800,00
TOTAL PAGO Filbox-Produções Audiovisuais Lda			16.800,00

OBERCOM - Observatório da Comunicação

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (4)	Valor
08-01-2008	040701	Quota do ano de 2008	14.969,0€
TOTAL PAGO OBERCOM - Observatório da Comunicação			14.969,0€

Fado Filmes, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (5)	Valor
24-03-2008	050103B000	Apoio à promoção de "Fados" na 12ª Edição do Festival int.de cinema de Pusan	4.300,80
21-05-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação de "Fados" nos Prémios Goya 2007	5.000,00
26-05-2008	050103B000	Apoio à Promoção da CM "Antes de Amanhã", 15ª edição do Festival Internacinal de CM de Vila do Conde	903,04
25-07-2008	050103B000	Apoio à tiragem de cópias para a estreia comercial da CM "O Outro Lado do Arco-Íris"	2.922,06
23-10-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação da LM "Dot.com" no 38º Festival Int. Índia, Goa 2007	471,00
TOTAL PAGO FADO FILMES			13.596,90

Cinamate - Material cinematográfico, Lda.

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (6)	Valor
21-11-2008	050103B000	Apoio à Distribuição da LM "A Ilha dos Escravos" em Cabo Verde	12.500,00
TOTAL PAGO Cinamate - Material cinematográfico, Lda.			12.500,00

4



19

JumpCut - Ass. Cultural

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (7)	Valor
23-01-2008	050103B000	Apoio à Distribuição da L.M. "Floripes"	10.000,0
24-06-2008	050103B000	Apoio à distribuição da LM Ficção "Floripes" em S. Tomé e Príncipe	2.176,1
		TOTAL PAGO JumpCut - Ass. Cultural	12.176,1

CGD - Caixa Geral de Depósitos

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (8)	Valor
04-01-2008	050103E000	Juros bonificados - Programa de Exibição Comercial /Bimosveste e J.Gomes - Janeiro	2.784,8€
03-04-2008	050103E000	Juros bonificados - Programa de Exibição Comercial /Bimosveste e J.Gomes - Março	2.801,3€
17-07-2008	050103E000	Juros bonificados - Programa de Exibição Comercial "Bimoveste " e " J.Gomes" - Julho	2.690,1€
		TOTAL PAGO CGD - Caixa Geral de Depósitos	8.276,3€

Real Ficção - Cinevídeo e Multimédia, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (9)	Valor
21-10-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação do Doc. "Ruas da Amargura" no DOCLISBOA 2008	2.530,00
20-11-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação do Doc. "Ruas da Amargura" na 32ª Mostra Int. Cinema de S. Paulo	2.625,00
22-12-2008	050103B000	Apoio à tiragem de cópia, tradução e legendagem de Ruas da Amargura"na 32ª Mostra Int. Cinema de S. Paulo	363,17
		TOTAL PAGO Real Ficção - Cinevídeo e Multimédia, Lda	5.518,17

European Film Promotion

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (10)	Valor
28-02-2008	050103B000	Participação de Ivo Canelas no Shootings Stars 2008 - Festival de Cinema de Berlim	500,0
20-05-2008	050103B000	Participação no Picture Europe! - The Best of European Cinema Madrid	1.500,0
16-06-2008	050103B000	Comparticipação do ICA no projecto "Producers on the Move" Festival de Cannes de 2008	1.500,0
24-11-2008	050103B000	Participação na promoção do realizador João Figueiras no Festival Int. de Cinema de Pusan	1.500,0
15-12-2008	050103B000	Shooting Stars - Festival Internacional de Cinema de Berlim 2009	500,0
		TOTAL PAGO European Film Promotion	5.500,0

Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (11)	Valor
24-03-2008	050103B000	Apoio á promoção da L.M. "Morrer como Homem" no New Cinema Network na 2ª edição do Roma Film Fest *	5.000,00
		TOTAL PAGO Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda	5.000,00

* Este valor difere do relatório de auditoria do T.C. Este valor é o correcto.

19



K.

MGN - Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (12)	Valor
24-03-2008	050103B000	Apoio à promoção da L.M. "20,13" do Cairo Int.Film Festival 2007	723,03
24-03-2008	050103B000	Apoio à promoção da L.M. de "20,13" na 11ª Edição do Annual Hollywood Festival and Hollywood Awards 2007	206,62
24-03-2008	050103B000	Apoio à promoção da L.M. "20,13" no Festival des Filmes du Monde -Monterreal 2007	2.155,83
25-08-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação da LM "Call Girl" no Montreal World Film Festival 2008	2.015,00
TOTAL PAGO MGN - Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos			5.100,48

Ar de Filmes, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (13)	Valor
27-03-2008	050103B000	Apoio à promoção do documentário " A Terra antes do Ceu" na V Edição do DOCLISBOA 2007	4.877,50
TOTAL PAGO Ar de Filmes, Lda			4.877,50

Insectos Vídeo, Infor. Artes Graf. e Pub., Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (14)	Valor
25-02-2008	050103B000	Apoio à promoção de "Cândido"no Mercado de C.M.de Clermont- Ferrand e no Fest. Int. de C.M de Vila do Conde	3.126,00
21-05-2008	050103B000	Apoio à Promoção e a participação de "Candido" no IndieLisboa 2008	1.457,00
TOTAL PAGO Insectos Vídeo, Infor. Artes Graf. e Pub., Lda			4.583,00

Faux - Edições e Audiovisuais Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (15)	Valor
24-07-2008	050103B000	Apoio à distribuição da obra "Cartas a uma Ditadura"	2.000,00
25-07-2008	050103B000	Apoio à promoção e participação doc."Cartas a uma Ditadura" no Miami Int. Film Festival 2008	2.550,00
TOTAL PAGO Faux - Edições e Audiovisuais Lda			4.550,00

Periferia Filmes Prod. Cinematograficas IDA

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (16)	Valor
20-11-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação da LM "The Tile-Jail, Toilet-Tale" na 16ª Edição Fest. Int. C.M. Vila do Conde	1.000,00
19-12-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação de "Corrente" no 16ª Festival Int. CM de Vila do Conde - 2008	1.000,00
19-12-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação de "Nine Roses for Aisha"	1.000,00
TOTAL PAGO Periferia Filmes Prod. Cinematograficas Lda			3.000,00

Black Maria Prod. Audiovisual Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (17)	Valor
29-01-2008	050103B000	Apoio à Distribuição	2.000,00
TOTAL PAGO Black Maria Prod. Audiovisual Lda			2.000,00

AP



Handwritten signature in blue ink.

Filmógrafo Estúdio de Cinema de Animação do Porto

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (18)	Valor
19-12-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação de "10 Ways to Eliminate a Buddhist Monk" no Cinanima 2008	1.000,00
19-12-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação de "Living in the Trees" no Cinanima 2008	1.000,00
TOTAL PAGO Filmógrafo Estúdio de Cinema de Animação do Porto			2.000,00

Ambar Filmes- Prod. Audiovisuais e de Teatro,Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (19)	Valor
21-10-2008	050103B000	Apoio à legendagem do filme " Territorios de Passagem" para o DocLisboa 2008	1.500,00
TOTAL PAGO Ambar Filmes- Prod. Audiovisuais e de Teatro,Lda			1.500,00

Artistas Unidos Prod. e Real.de Cinema, Teatro, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (20)	Valor
23-06-2008	050103B000	Apoio à tiragem de cópia, tradução e legendagem do Doc. "Álvaro Lapa"	898,62
24-07-2008	050103B000	Apoio à Promoção e Participação da obra "Álvaro Lapa: A Literatura" no 5ª Edição do IndieLisboa - 2008	523,80
TOTAL PAGO Artistas Unidos Prod. e Real.de Cinema, Teatro, Lda			1.422,42

Kintop - Associação Cultural para a promoção cinema

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (21)	Valor
21-05-2008	050103B000	Apoio à promoção de "Natureza Morta", no International Human Rights Film Festival Nuremberg	954,20
TOTAL PAGO Kintop - Associação Cultural para a promoção cinema			954,20

André Pereira da Silva Marques

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (22)	Valor
21-05-2008	050103B000	Apoio à Promoção da CM "João e o Cão" no Festival de Cinema de Berlim 2008	529,20
TOTAL PAGO João Niza Produções Unipessoal			529,20

João Niza Produções Unipessoal

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (23)	Valor
28-05-2008	050103B000	Apoio à promoção e participação do filme "Nocturno" no DocLisboa 2007/IS nº 226/DCAM de 02-04-2008	287,57
TOTAL PAGO João Niza Produções Unipessoal			287,57

Handwritten signature in blue ink.



h

Assoc. Academica Coimbra - Centro Estudos Cinemat.

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (24)	Valor
17-03-2008	050103D000	1ª Prestação do apoio à realização da XVª Edição Caminhos Cinema Português	2.000,00
26-11-2008	050103D000	2ª Prestação do apoio à realização da XVª Edição Caminhos Cinema Português	500,00
28-11-2008	050103D000	Devolução da transferencia efectuada / 2ª Prest. apoio à realização da XVª Edição Caminhos Cinema Português**	-500,00
TOTAL PAGO Assoc. Academica Coimbra - Centro Estudos Cinematográficos			2.000,00

** A transferência efectuada foi devolvida e a entidade beneficiária demorou 2 meses a dar informação à tesouraria do ICA do novo NIB para efectuar este pagamento. Uma vez que o ICA não tinha informação concreta sobre o NIB a pagar, entendeu anular este processo de despesa e transitá-lo para o ano seguinte. Esta despesa (€ 500,00) passará a constar da conta de gerência de 2009.

Associação de Ludotecas do Porto

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (25)	Valor
24-07-2008	050103C000	1ª Prestação Programa Ver ""As Nossas Histórias dão um Filme"	4.000,00
18-12-2009	050103C000	2ª Prestação Programa Ver ""As Nossas Histórias dão um Filme"	4.000,00
19-12-2009	050103C000	Devolução da transferencia efectuada / 2ª Prest. Programa Ver ""As Nossas Histórias dão um Filme" ***	-4.000,00
TOTAL PAGO Associação de Ludotecas do Porto			4.000,00

** A transferência efectuada foi devolvida e a entidade beneficiária demorou 2 meses a dar informação à tesouraria do ICA do novo NIB para efectuar este pagamento. Uma vez que o ICA não tinha informação concreta sobre o NIB a pagar, entendeu anular este processo de despesa e transitá-lo para o ano seguinte. Esta despesa (€ 4.000,00) passará a constar da conta de gerência de 2009.

FBF Filmes

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (26)	Valor
21-11-2008	090601	4ª Prestação do Protocolo MC/Distribuidores à LM "Em tempo Real"*****	9.601,85
TOTAL PAGO FBF Filmes			9.601,85

***** Este valor não consta da "Relação dos documentos de Despesa" da Conta de Gerência, uma vez que essa Relação apenas se refere ao auxílios financeiros atribuídos, ou seja, despesas inscritas nas rubricas económicas 04.00.00 e 05.00.00. Este apoio atribuído ao beneficiário FBF Filmes foi uma apoio sob forma de avanço sobre receitas, logo a sua despesa está inscrita na rubrica económica 09.06.01

Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda

Data de Pagto	RUBRICA	Observações (27)	Valor
23-09-2008	090601	4ª Prestação do apoio audiovisual "Histórias da Vida na terra"*****	7.500,00
TOTAL PAGO Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda			7.500,00

***** *Este valor não consta da "Relação dos documentos de Despesa" da Conta de Gerência, uma vez que essa Relação apenas se refere ao auxílios financeiros atribuídos, ou seja, despesas inscritas nas rubricas económicas 04.00.00 e 05.00.00. Este apoio atribuído ao beneficiário LX Filmes foi uma apoio sob forma de avanço sobre receitas, logo a sua despesa está inscrita na rubrica económica 09.06.01

g

16

Quadro A 3.3 – Identificação dos Apoios que constam na listagem do ICA por tipo de apoio e que não constam da listagem dos documentos de despesa (valores negativos no final do Quadro A.3.1)

Beneficiário	Mês de Pagamento	Observações	Importância	Justificativo
Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda	Setembro 08	Concurso audiovisual "Histórias da Vida na terra"	9601,85	Despesa inscrita na rubrica económica 09.06.03, rubrica esta que não está incluída na dita "Relação dos documentos de despesa"
FBF Filmes	Novembro 08	Apoio à Distribuição "Em tempo Real"	7.500,00	Despesa inscrita na rubrica económica 09.06.03, rubrica esta que não está incluída na dita "Relação dos documentos de despesa"
Associação de Ludotecas do Porto	Dezembro 09		4.000,00	Pagamento devolvido no final do ano pelo banco. Processo de despesa transferido para a conta de gerência de 2009
Assoc. Académica Coimbra - Centro Estudos Cinematográficos	Novembro 08		500,00	Pagamento devolvido no final do ano pelo banco. Processo de despesa transferido para a conta de gerência de 2009
TOTAL			21.601,85	

17

kg

Anexo – Justificativos das diferenças encontradas entre a “Listagem do ICA” e a “Relação dos documentos de despesa “

Quadro 3.1 - Lista ordenada das diferenças nos montantes pagos pelo beneficiário

Nº de ordem	Benefeciário	Listagem do ICA de onde foi extraída a amostra	Relação dos documentos de despesa	Valor da DIF	nº nota Justificativa (DIF)
		(1)	(2)	(2) - (1)	
1	CLAP, Produção de Filmes, Lda	292.650,00	402.120,00	109.470,00	1
2	Midas Filmes Lda	0,00	63.496,95	63.496,95	1
3	Associação Media Desk Portugal	0,00	50.000,00	50.000,00	1
4	CLMC MUltimedia, SA	0	35.603,46	35.603,46	1
5	FF FilmesFundo- Prod. de L.M. e C.M., Lda	1.565.147,91	1.536.030,91	29.117,00	1
6	Costa do Castelo Filmes, Lda	600.750,00	571.750,00	29.000,00	1
7	Filmes do TejoII -Multimédia Lda	622.353,49	595.853,49	26.500,00	1
8	O Som e a Fúria - Prod. Audiovisual, Lda	916.300,00	890.412,95	25.887,05	1
9	PATE Filmes, Lda.	0,00	17.640,00	17.640,00	2
10	Filbox-Produções Audiovisuais Lda	12.549,24	29.349,24	16.800,00	3
11	OBERCOCOM - Observatório da Comunicação	0,00	14.969,09	14.969,09	4
12	Fado Filmes, Lda	118.522,00	104.925,10	13.596,90	5
13	Cinamate - Material cinematográfico, Lda.	155.500,00	143.000,00	12.500,00	6
14	JumpCut - Ass. Cultural	0,00	12.176,00	12.176,00	7
15	CGD - Caixa Geral de Depósitos	0,00	8.276,38	8.276,38	8
16	Real Ficção - Cinevídeo e Multimédia, Lda	0,00	5.518,17	5.518,17	9
17	European Film Promotion		5.500,00	5.500,00	10
18	Rosa Filmes, Grupo de Produções Audiovisual, Lda *	899.500,00	904.500,00	5.000,00	11
19	MGN - Moura, Gama e Navarro, Filmes e Espectáculos	771.625,81	776.726,29	5.100,48	12
20	Ar de Filmes, Lda	0,00	4.877,50	4.877,50	13
21	Insectos Video, Infor. Artes Graf. e Pub., Lda	0,00	4.583,00	4.583,00	14
22	Faux - Edições e Audiovisuais Lda	7.500,00	12.050,00	4.550,00	15
23	Periferia Filmes Prod. Cinematograficas IDA	103.000,00	106.000,00	3.000,00	16
24	Black Maria Prod. Audiovisual Lda	26.500,00	28.500,00	2.000,00	17
25	Filmógrafo Estúdio de Cinema de Animação do Porto	45.027,63	47.027,63	2.000,00	18
26	Ambar Filmes- Prod. Audiovisuais e de Teatro,Lda	22.500,00	24.000,00	1.500,00	19
27	Artistas Unidos Prod. e Real.de Cinema, Teatro, Lda	24.250,00	25.672,42	1.422,42	20
28	Kintop - Associação Cultural para a promoção cinema	17.500,00	18.454,22	954,22	21
29	André Pereira da Silva Marques	0,00	529,24	529,24	22
30	João Niza Produções Unipessoal	0,00	287,57	287,57	23
134	Assoc. Academica Coimbra - Centro Estudos Cinemat.	2.500,00	2.000,00	-500,00	24
135	Associação de Ludotecas do Porto	8.000,00	4.000,00	-4.000,00	25
136	FBF Filmes	7.500,00	0,00	-7.500,00	26
137	Lx Filmes, Companhia de Produção Audiovisual, Lda	154.601,85	145.000,00	-9.601,85	27
		11.852.686,19	12.343.335,70	490.253,58	

(*valores incorrectos no relatório de auditoria

g



Tribunal de Contas

EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de Maio)

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 43/09 – AUDIT
Relatório n.º 46/09-2.ª S

Entidades fiscalizada: Instituto do Cinema e do Audiovisual

Entidade devedora: Instituto do Cinema e do Audiovisual

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euros

Descrição	Base de Cálculo			Valor
	Custo Standard ^(a)	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial				
Ações na área da residência oficial	88,29	304		26 840,16
1% s/ Receitas Próprias				
1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				26 840,16
Emolumentos				
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar				17 164,00

^{a)} cf. Resolução n.º 4/98 – 2ª S.

CONSULTORES EXTERNOS

(Lei n.º 98/97 – artigo 56.º)

Prestação de serviços	
Outros encargos	
Total a suportar pela entidade fiscalizada	

O Coordenador da Equipa de Auditoria

António Manuel Marques Marta