

## Auditoria às ações de dinamização do desenvolvimento rural - PRRN



Relatório

Dezembro 2012





**Tribunal de Contas**

---

**Processo n.º 05/2012-AUDIT**

**Auditoria às ações de dinamização do desenvolvimento  
rural - PRRN**

**Relatório n.º 42/2012-2.ªS**

**Dezembro 2012**





## ÍNDICE

<b>ÍNDICE.....</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS .....</b>	<b>4</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS.....</b>	<b>4</b>
<b>SIGLAS .....</b>	<b>5</b>
<b>FICHA TÉCNICA .....</b>	<b>6</b>
<b>1 - SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>7</b>
1.1 - CONCLUSÕES.....	7
1.2 - RECOMENDAÇÕES .....	9
<b>2 - INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
2.1 - FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA.....	10
2.2 - OBJETIVOS DA AUDITORIA.....	10
2.3 - SÍNTESE METODOLÓGICA .....	10
2.4 - ENTIDADES ENVOLVIDAS NA AUDITORIA .....	11
2.5 - CONDICIONANTES DA AUDITORIA .....	11
2.6 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	11
<b>3 - PARTE EXPOSITIVA.....</b>	<b>12</b>
3.1 - ENQUADRAMENTO GERAL .....	12
3.2 - OBJETIVOS DO PRRN.....	12
3.3 - MODELO DE GOVERNAÇÃO DO PRRN .....	13
3.4 - EXECUÇÃO GLOBAL DO PROGRAMA.....	14
3.4.1 - <i>Transferências da Comissão Europeia para Portugal</i> .....	14
3.4.2 - <i>Execução financeira global</i> .....	15
3.4.3 - <i>Despesa por NUT II</i> .....	17
3.4.4 - <i>Despesa por Área de Intervenção</i> .....	18
3.4.5 - <i>Despesa por tipologia de pedidos de apoio</i> .....	19
3.5 - ASPETOS RELEVANTES DA EXECUÇÃO .....	20
3.5.1 - <i>Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial</i> .....	20
3.5.2 - <i>Órgão de gestão</i> .....	21
3.5.3 - <i>Procedimentos instituídos</i> .....	22
3.5.4 - <i>Apresentação de pedidos de apoio</i> .....	25
3.6 - CONTROLO DO PROGRAMA .....	29
3.6.1 - <i>Sistema de informação</i> .....	29
3.6.2 - <i>Sistema de gestão e controlo</i> .....	29
3.6.3 - <i>Gestão de devedores</i> .....	30
3.6.4 - <i>Execução do plano de gestão de riscos de corrupção</i> .....	31
3.7 - ANÁLISE DA LEGALIDADE E REGULARIDADE NO ÂMBITO DA AMOSTRA .....	31
<b>4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>34</b>
<b>5 - EMOLUMENTOS .....</b>	<b>34</b>
<b>6 - DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>34</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>36</b>
<b>ANEXO I - AMOSTRA .....</b>	<b>37</b>
<b>ANEXO II - EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO.....</b>	<b>38</b>

<b>ANEXO III - CONTA DE GERÊNCIA DO IFAP DE 2011 / PRRN .....</b>	<b>42</b>
<b>ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS .....</b>	<b>43</b>
<b>ANEXO V - CONTRADITÓRIO .....</b>	<b>44</b>

## **ÍNDICE DE QUADROS**

QUADRO 1 - MONTANTES RECEBIDOS DO FEADER .....	15
QUADRO 2 - PROGRAMAÇÃO/EXECUÇÃO DO FEADER / PRRN .....	16
QUADRO 3 - DESPESA ELEGÍVEL (ACUMULADA A 31 DE DEZEMBRO DE 2011) .....	18
QUADRO 4 - EXECUÇÃO DA DESPESA ELEGÍVEL ANUAL PRRN .....	19
QUADRO 5 - AVISOS DE ABERTURA/PRRN .....	26
QUADRO 6 - SITUAÇÃO DOS PEDIDOS DE APOIO A 31 DE DEZEMBRO DE 2011 .....	27

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

GRÁFICO 1 - DESPESA ELEGÍVEL POR NUT .....	17
GRÁFICO 2 - DESPESA ELEGÍVEL POR TIPO DE PEDIDOS DE APOIO .....	20
GRÁFICO 3 - DESPESA PÚBLICA COMPROVADA/APROVADA PELA AG .....	27



## SIGLAS

Sigla	Denominação
AG	Autoridade de Gestão
CCN	Comissão de Coordenação Nacional
CE	Comissão Europeia
CPC	Conselho de Prevenção contra a Corrupção
DAI	Departamento de Apoios ao Investimento do IFAP
DGADR	Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DSIC	Direção de Serviços de Inovação e Competitividade
DSVAAS	Direção de Serviços da Valorização Ambiental e Apoio à Sustentabilidade
DFI	Departamento Financeiro do IFAP
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
EM	Estado-membro
ETA	Estrutura técnica de animação
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEP	Fundo Europeu das Pescas
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
NUTS	Nomenclatura de unidades territoriais para efeitos estatísticos
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
PEN	Plano Estratégico Nacional
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
PRRN	Programa da Rede Rural Nacional
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
SIIFAP	Sistema de Informação do IFAP
UC	Unidade de Conta

## FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Formação Académica
<b>Equipa de Auditoria:</b>		
João José Caracol Miguel	Auditor	Lic. em Finanças
Paula Furtado Martinho	Técnica Verificadora Superior Principal	Lic. em Gestão

Apoio Administrativo e Informático:	Magda Filipe, Assistente Técnica Célia Horta, Assistente Técnica
-------------------------------------	---

<b>Coordenação:</b> Nuno Zibaia da Conceição, Auditor Chefe
<b>Coordenação Geral:</b> Leonor Côrte-Real Amaral, Auditora Coordenadora



---

## 1 - SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1.1 - Conclusões

A auditoria realizada teve como objetivo a apreciação da gestão global das ações de dinamização do desenvolvimento rural abrangidas pelo Programa da Rede Rural Nacional (PRRN), centrada na avaliação dos resultados alcançados a nível físico e financeiro e dos sistemas de informação e controlo, bem como na análise da legalidade e da regularidade das operações efetuadas, com especial incidência sobre a execução relativa ao ano de 2011 e permitiu formular as seguintes conclusões:

- a) O PRRN, para o período de programação 2007-2013, foi objeto de uma decisão inicial em 2008 e de duas revisões, em 2011 e 2012, tendo nesta última revisão sido fixada a despesa pública em € 11.729.774, valor bastante inferior ao inicialmente estabelecido, de € 23.575.950 (cfr. ponto 3.4.1);
- b) De acordo com a última revisão, o financiamento do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural ascende a € 9.335.547, em virtude da comparticipação comunitária ter passado de 50% para 85% (cfr. ponto 3.4.1);
- c) As duas revisões decorrem do fraco nível de execução e consequente anulação pela Comissão de recursos comunitários disponibilizados para o Programa, que ascendem já a cerca de € 2,5 milhões (cfr. ponto 3.4.2);
- d) A dinamização de ações congregadoras de entidades em parceria, realizada em primeiro plano pela Estrutura Técnica de Animação, ficou muito aquém do pretendido, tendo os projetos de parcerias públicas e público-privadas representado apenas 24%, contra 76% das candidaturas isoladas (cfr. ponto 3.4.5);
- e) Não se conhecem atividades desenvolvidas pela Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial, presidida pela Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, a quem compete assegurar a coordenação estratégica, a coerência e a complementaridade do Plano Estratégico Nacional e dos respetivos Programas com o QREN e os programas operacionais (cfr. ponto 3.5.1);
- f) A gestão do Programa tem-se caracterizado pela ausência de estabilidade. Desde o seu início, já existiram três Autoridades de Gestão, tendo sido nomeados 7 Gestores e 2 equipas distintas de apoio ao Gestor (cfr. ponto 3.5.2);
- g) Na vigência da segunda Autoridade de Gestão (16 de junho de 2010 a 31 de janeiro de 2012), o Secretariado Técnico de apoio ao Gestor foi insuficiente para analisar todas as candidaturas, o que se refletiu no grau de execução do Programa. Tal situação conduziu à necessidade de recorrer a contratação externa de uma entidade para análise dos pedidos de apoio da área de intervenção 1, com maior número de candidaturas. Também este processo de contratação, só concluído no final de junho de 2011, condicionou a execução do Programa - em 31 de dezembro de 2011, a área de intervenção 1, que representava 48% da despesa aprovada, não registava qualquer execução (cfr. ponto 3.4.4. e 3.5.2);
- h) A intervenção do Secretariado Técnico de apoio ao Gestor na análise de candidaturas enquadradas na área 5, no caso dos projetos da Autoridade de Gestão-DGADR, poderá pôr em causa o princípio da imparcialidade do procedimento administrativo (cfr. alínea a) do ponto 3.5.3);

- i) No âmbito da análise dos processos apuraram-se algumas deficiências: inexistência de comprovativo de os beneficiários serem membros da Rede Rural, não identificação de forma legível dos responsáveis envolvidos nos processos e inexatidão das cláusulas contratuais (**cfr. subpontos 1 a 5, 7 e 10 do ponto 3.7**);
- j) Os adiantamentos efetuados pelo IFAP em 2011 não foram todos justificados até 31 de janeiro de 2012, tal como estabelecido no n.º 4 do artigo 20.º da Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho, e no n.º 5 do artigo 16.º da Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho, nem foi evidenciado o necessário pedido pelos promotores, de autorização pelo IFAP, de transição dos saldos para o exercício orçamental seguinte (**cfr. subpontos 11 e 12 do ponto 3.7**);
- k) Nos pagamentos efetuados pelo IFAP nem sempre foi observado o limite e o prazo estabelecidos nas Portarias aplicáveis (**cfr. subpontos 13 e 14 do ponto 3.7**).



---

## 1.2 - Recomendações

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

### **A. À Ministra da Agricultura, do Mar, do Ordenamento do Território e do Ambiente**

1. Dinamizar as atividades da Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial, a que preside;
2. Reformular as competências de análise dos pedidos de apoio atribuídas ao Secretariado Técnico, quando estejam em causa despesas da própria Autoridade de Gestão.

### **B. À Autoridade de Gestão do PRRN**

3. Desenvolver esforços no sentido da boa execução financeira dos projetos e da plena utilização dos recursos comunitários.

### **C. À Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural**

4. Assegurar a observância do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril.

### **D. Ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas**

5. Diligenciar, junto dos promotores, a comprovação tempestiva da utilização dos adiantamentos recebidos e o eventual pedido de autorização de transição de saldos;
6. Providenciar o pagamento dos apoios nos prazos estabelecidos.

## 2 - INTRODUÇÃO

### 2.1 - Fundamento e Âmbito da Auditoria

Do Programa de Fiscalização do Tribunal para o ano de 2012 consta a realização de uma auditoria às “Ações de dinamização do desenvolvimento rural”, a qual tem a natureza de auditoria de Projeto / Programa, e incide sobre a execução do Programa da Rede Rural Nacional (PRRN).

### 2.2 - Objetivos da Auditoria

Constitui objetivo geral a apreciação da gestão global das ações de dinamização do desenvolvimento rural, centrada na avaliação dos resultados alcançados a nível físico e financeiro e dos sistemas de informação e controlo, bem como na análise da legalidade e da regularidade das operações efetuadas, com especial incidência sobre a execução relativa ao ano de 2011.

### 2.3 - Síntese metodológica

A metodologia adotada teve subjacente os princípios, normas e técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas, bem como as normas de auditoria da INTOSAI.

Assim, procedeu-se ao estudo dos principais normativos e trabalhos produzidos sobre a execução do Programa, realizaram-se entrevistas com os auditados, e foi avaliado o sistema de controlo através do levantamento dos circuitos de atribuição dos apoios, desde a sua submissão até ao seu pagamento, mediante a realização de testes de procedimento e de conformidade.

A seleção dos projetos para análise foi efetuada com base na informação prestada sobre o nível de execução dos mesmos, tendo como objetivo analisar e concluir sobre a regularidade e a legalidade das operações subjacentes aos pedidos de apoio, bem como sobre a sua integralidade e exatidão.

A partir do universo dos pagamentos efetuados pelo IFAP aos beneficiários em 2011, no montante total de € 927.433, foi extraída uma amostra através de método não estatístico, face ao reduzido número de projetos para análise.

Em resultado desse procedimento, selecionaram-se 10 projetos, de entre o total de 33 respeitantes a 16 beneficiários diferentes<sup>1</sup>, que tiveram pagamentos em 2011, envolvendo os projetos selecionados uma despesa pública comprovada de € 436.046,40, representando 47%<sup>2</sup> do valor da despesa total.

Destes projetos, 8 apresentaram despesa comprovada, e os dois restantes apenas beneficiaram de adiantamentos, não tendo, ainda, comprovado qualquer despesa (**cf. Anexo I**).

A verificação dos documentos de despesa dos projetos selecionados foi efetuada de acordo com a sua relevância e materialidade.

---

<sup>1</sup> O universo contempla um projeto da Região Autónoma da Madeira (não houve projetos com pagamentos da Região Autónoma dos Açores), o qual não foi abrangido pela amostra.

<sup>2</sup> € 436.046,40 / € 927.433,00 x 100.



## 2.4 - Entidades envolvidas na auditoria

Foram objeto desta ação as entidades que, pelas competências que lhes estão atribuídas no modelo de gestão, detêm um papel fundamental no desenvolvimento do Programa:

- ◆ **Autoridade de Gestão do PRRN**, enquanto responsável pela gestão e execução do Programa.  
Atentas as circunstâncias da alteração da Autoridade de Gestão do Programa do PRRN, para a gestão conjunta com o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PRODER), não deixaram de se iniciar os trabalhos de auditoria junto da então AG do PRRN, a funcionar até 31 de janeiro de 2012 junto da Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), passando a mesma a integrar a gestão do PRODER, junto do Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), a partir de 1 de fevereiro de 2012.
- ◆ **Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas**, enquanto organismo pagador do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).
- ◆ **Direções Regionais de Agricultura e Pescas**, enquanto responsáveis pela análise de pedidos de pagamento e pelas verificações físicas dos projetos.
- ◆ **DGADR e GPP**, enquanto beneficiários de projetos subsidiados pelo PRRN.

## 2.5 - Condicionantes da Auditoria

Não se verificaram condicionantes nesta auditoria. Regista-se a disponibilização dos meios necessários ao adequado desenvolvimento dos trabalhos por parte de todas as entidades intervenientes, bem como a colaboração dos responsáveis e técnicos envolvidos, salientando-se a prontidão de resposta às questões suscitadas, quer através de reuniões de trabalho, quer por via eletrónica.

## 2.6 - Exercício do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do artigo 13º e do n.º 3 do artigo 87º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto<sup>3</sup>, o relato de auditoria foi enviado à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, à Autoridade de Gestão do Programa da Rede Rural Nacional, à Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e às Direções Regionais de Agricultura e Pescas do Norte e de Lisboa e Vale do Tejo.

Foram recebidas alegações de todos as entidades acima mencionadas, as quais foram incorporadas no texto deste Relatório, nas partes pertinentes, constando na íntegra do **Anexo V**, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

---

<sup>3</sup> Na redacção dada pelas Leis n.º 48/2006, de 29 de Agosto e n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

## 3 - PARTE EXPOSITIVA

### 3.1 - Enquadramento geral

Foi efetuado o estudo dos normativos comunitários e nacionais aplicáveis ao Programa da Rede Rural Nacional (PRRN), desde a criação do seu fundo financiador FEADER até à fase atual em que se encontra o modelo de governação, constando do **Anexo II** os principais aspetos da sua regulamentação e evolução.

As condições e regras específicas aplicáveis ao financiamento das despesas relativas à política agrícola comum, incluindo as do desenvolvimento rural, foram definidas no Regulamento n.º 1290/2005, do Conselho, de 21 de junho.

Com este Regulamento foi introduzida uma reforma profunda no modelo de intervenção da União Europeia, passando o apoio comunitário ao desenvolvimento rural a estar concentrado num único instrumento financeiro, o FEADER.

Com vista a desenvolver as ações comunitárias, cada Estado Membro prepara o seu plano estratégico nacional (PEN), seguindo-se a elaboração dos programas de desenvolvimento rural (PDR), que constituem o quadro de referência dos programas nacionais.

As orientações fundamentais para a elaboração do PEN foram aprovadas através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 147/2006, de 2 de novembro, sendo prioritariamente dirigidas ao estímulo da competitividade e da sustentabilidade das atividades ligadas à agricultura e ao desenvolvimento rural, assim reforçando o seu contributo para o desenvolvimento do País.

Dando sequência ao disposto no n.º 1 do artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de setembro, que criou uma rede europeia de desenvolvimento rural, prevendo a possibilidade de cada Estado Membro criar uma rede rural nacional<sup>4</sup>, Portugal optou por conceber um programa autónomo para a Rede Rural Nacional, cujo modelo de governação ficou estabelecido no Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 69/2010, de 16 de junho.

Foram também criados os programas de desenvolvimento rural do Continente (PRODER), dos Açores (PRORURAL) e da Madeira (PRODERAM).

### 3.2 - Objetivos do PRRN

O PRRN tem como objetivo reforçar o intercâmbio entre todos os agentes dos territórios rurais, públicos, privados e associativos, com vista a garantir a troca de experiências e conhecimentos especializados, a preparação de planos de formação para grupos de ação local e a assistência técnica para a cooperação interterritorial e transnacional.

A realização deste objetivo exige e pressupõe a existência de uma rede estruturada para dar voz aos agentes rurais, captar as suas dificuldades e dar resposta às mesmas através de iniciativas adequadas.

---

<sup>4</sup> Financiada pela assistência técnica do FEADER.



Em Portugal, o Programa da Rede Rural Nacional tem como objetivo apoiar operações enquadradas em cinco áreas de intervenção, a saber:

- ◆ **Área de intervenção n.º 1** – Capitalização da experiência e do conhecimento;
- ◆ **Área de intervenção n.º 2** – Facilitação da cooperação;
- ◆ **Área de intervenção n.º 3** – Observação do mundo rural e da implementação de políticas de desenvolvimento rural;
- ◆ **Área de intervenção n.º 4** – Facilitação do acesso à informação;
- ◆ **Área de intervenção n.º 5** – Funcionamento da Rede Rural.

Os respetivos regulamentos de aplicação foram aprovados pelas Portarias n.º 501/2010, de 16 de julho (para as áreas de intervenção 1, 2, 3 e 4) e n.º 403/2010, de 28 de junho (área de intervenção n.º 5).

### 3.3 - Modelo de governação do PRRN

As atuais entidades que compõem o modelo de governação do PRRN, de acordo com o Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, e n.º 69/2010, de 16 de junho, e ainda pelo Decreto-Lei n.º 62/2012, de 14 de março (relativo à Autoridade de Gestão), são as seguintes:

- ◆ **Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial**, enquanto órgão de coordenação estratégica interministerial;
- ◆ **Comissão de Coordenação Nacional do FEADER**, enquanto órgão de coordenação nacional;
- ◆ **Autoridade de Gestão**, órgão de gestão e execução do Programa;
- ◆ **Comité de Acompanhamento do PRRN**, enquanto órgão de acompanhamento;
- ◆ **Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP)**, organismo pagador do FEADER; e
- ◆ **Inspecção-Geral de Finanças (IGF)**, organismo de certificação do Programa.

Quanto à estrutura da Rede Rural Nacional (RRN), cuja criação é regulada pelo n.º 1 do artigo 21.<sup>o5</sup> do Decreto-Lei n.º 02/2008, de 04 de janeiro, a mesma é composta pelos seguintes órgãos:

- ◆ **Coordenador Nacional da Rede Rural Nacional**;
- ◆ **Estrutura Técnica de Animação (ETA)**, constituída por uma Unidade Central (UC) e 7 pontos focais regionais, correspondentes às 5 Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) no Continente e às Secretarias Regionais de Agricultura e Florestas da Região Autónoma dos Açores, e do Ambiente e dos Recursos Naturais da Região Autónoma da Madeira;

---

<sup>5</sup> Artigo aditado pela Portaria n.º 66/2009 e alterado pela Portaria n.º 69/2010.

- ◆ **Conselho de Coordenação Nacional (CCN); e**
- ◆ **Assembleias Rurais.**

A ETA e o CCN são presididos pelo Coordenador Nacional.

### 3.4 - Execução global do Programa

#### 3.4.1 - Transferências da Comissão Europeia para Portugal

No final de 2008, a Comissão Europeia aprovou, para o período 2007-2013, o programa específico de Portugal para a criação e funcionamento da Rede Rural Nacional, através da Decisão C (2008) 7840, de 3 de dezembro, prevendo uma despesa pública de € 23.575.950, sendo a contribuição do FEADER de € 11.787.975 (50%).

O conjunto dos apoios comunitário e nacional cobre a totalidade das despesas elegíveis e tem a natureza de subsídio não reembolsável.

Posteriormente, no âmbito da primeira revisão do Programa, foi aprovada a Decisão da Comissão C (2011) 9039, de 7 de dezembro, decorrente da situação de não utilização pelo EM, até final de 2010, dos montantes programados para 2008. A despesa pública foi reduzida para € 22.737.494, com a contribuição do FEADER a manter-se nos 50%, em € 11.368.747 (50%).

Já em 2012, foi aprovada uma segunda revisão do Programa, através da Decisão C (2012) 2063, de 27 de março, sendo a despesa pública reduzida para € 11.729.774, com uma comparticipação do FEADER de € 9.335.547.

Assiste-se, assim, a uma redução muito significativa da despesa pública afeta ao PRRN, embora tenha aumentado a taxa do financiamento comunitário, que passou de 50% para 85%.

Na sequência da aprovação inicial do Programa foi transferido pela Comissão para Portugal um adiantamento de 7% da participação do FEADER<sup>6</sup>, correspondente a duas *tranches* de € 412.579,13 cada uma, totalizando € 825.158,26.

Seguiram-se transferências a título de reembolso de despesa com base nas declarações de despesa elegível remetidas por Portugal.

As verbas do FEADER transferidas para Portugal, resultantes da execução até 31 de dezembro de 2011, incluindo adiantamentos, são as constantes do quadro seguinte:

---

<sup>6</sup> De acordo com o artigo 81º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006, do Conselho, de 27 de junho.



Quadro 1 - Montantes recebidos do FEADER

(em euros)

Transações	Montante recebido pelo EM	
	Data	FEADER
<b>Adiantamentos:</b>		
1º	2008.12.22	412 579,13
2º	2008.12.29	412 579,13
Total dos adiantamentos		<b>825 158,26</b>
<b>Declarações de despesa</b>		
1ª	2010.12.14	70 533,59
2ª	2011.02.24	372 551,54
<b>Total da despesa de 2010</b>		443.085,13
3ª	2011.05.31	36 646,52
4ª	2011.09.01	63 551,20
5ª	2011.12.13	9 714,53
6ª	2012.03.07	353 804,23
<b>Total da despesa de 2011</b>		<b>463.716,48</b>
<b>Total da despesa até final 2011</b>	-	<b>906 801,61</b>
<b>TOTAL</b>		<b>1 731 959,87</b>

Fonte: dados financeiros facultados pelo IFAP.

O circuito financeiro das contribuições do FEADER respeita o disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 34-A/2008, de 5 de março, sendo as mesmas creditadas pelos serviços da Comissão Europeia diretamente em conta específica do FEADER, aberta pelo IFAP junto do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP).

Esta conta destina-se ao financiamento dos programas nacionais do PDR: PRODER, PRODERAM, PRORURAL e PRRN.

No entanto, não é a partir desta conta que são efetuados os pagamentos diretos aos beneficiários, quer se trate de adiantamentos, ou de reembolsos. Os pagamentos são realizados através de uma outra conta do IFAP, sediada no IGCP, designada IFAP-Subsídios.

A conta bancária do FEADER, aberta pelo IFAP junto do IGCP, a que se fez referência, é movimentada a débito (saída de verbas) sempre que ocorram autorizações de pagamento financiados pelo FEADER, onde se inclui o PRRN. Assim, são realizadas as transferências bancárias dos montantes necessários para aprovisionar a conta bancária IFAP-Subsídios, a partir da qual são efetuados os pagamentos aos beneficiários finais.

No âmbito do PIDDAC, as verbas alocadas ao PRRN, foram de € 2,5 milhões em 2010 e € 6,6 milhões em 2011.

### 3.4.2 - Execução financeira global

Dos dados apurados junto do organismo pagador, apresentam-se os montantes da execução anual do FEADER, face ao valor programado:

Quadro 2 - Programação/Execução do FEADER / PRRN

(em euros)

Ano	FEADER / PRRN					
	Programação			Execução		
	Inicial (2008)	1ª Revisão (2011)	2.ª Revisão (2012)	Valor executado	% da Programação	
(1)	(2)	(3)	(5)	(6) =5/1x100	(7)=5/3x100	
2007	-	-	-	-	-	-
2008	1 687 472	1 268 244	1 268 243	-	-	-
2009	2 496 916	2 496 916	463 717	-	-	-
2010	2 520 380	2 520 380	2 520 380	443 085,22	-	-
2011	1 695 424	1 695 424	1 695 424	463 716,68	-	-
2012	1 695 572	1 695 572	1 695 572	-	-	-
2013	1 692 211	1 692 211	1 692 211	-	-	-
<b>Total</b>	<b>11 787 975</b>	<b>11 368 747</b>	<b>9 335 547</b>	<b>(*) 906 801,90</b>	<b>7,7</b>	<b>9,7</b>

(\*) Regista-se uma ligeira diferença entre o valor da despesa comprovada e o montante transferido pela Comissão Europeia.

Fonte: Decisões da Comissão e dados financeiros facultados pelo IFAP.

A taxa de execução acumulada em 31 de dezembro de 2011, face ao programado inicialmente, é de apenas 7,7%, sendo de 9,7% face à última revisão do Programa.

Em consequência destas reduzidas taxas de execução e da aplicação da regra n+2, Portugal perde, desde há dois anos, verbas muito significativas.

Em conformidade com o n.º 1 do artigo 29.º do Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho, de 21 de junho, a Comissão anulou o montante arredondado de € 419.228<sup>7</sup>, uma vez que no final de 2010 a parte de autorização orçamental utilizada para pagamento de pré-financiamentos ou pagamentos intermédios foi inferior ao montante da programação para 2008.

Também a execução financeira de 2011 conduziu a uma anulação automática de um montante bastante superior ao anterior, que atinge o montante arredondado de € 2.033.199<sup>8</sup>, uma vez que no final de 2011 a parte de autorização orçamental utilizada para pagamento de pré-financiamentos ou pagamentos intermédios foi inferior ao montante da programação para 2009.

Para evitar a perda de recursos comunitários, foi referido pela atual AG, no exercício do contraditório que, em 30 de dezembro de 2010, a anterior Autoridade de Gestão, alegando a existência de dificuldades excepcionais, solicitou à Comissão a possibilidade de utilização, no primeiro trimestre de 2011, da parte da autorização orçamental de 2010 que não fosse executada, não tendo esta pretensão sido aceite.

Tendo em conta os dados obtidos junto do IFAP, a despesa elegível executada a 10 de abril de 2012 era ainda de apenas cerca de € 417.500, muito inferior à programação para o ano de 2010 (**cfr. Quadro 2**), prevendo-se nova dificuldade no cumprimento das metas a atingir até final do corrente ano, que originará, caso a execução continue no mesmo ritmo, nova perda de fundos comunitários.

No âmbito do exercício do contraditório, a AG vem referir que os dados mais recentes da execução do Programa em 2012 traduzem uma evolução positiva que permitirá assegurar o cumprimento da Regra N+2, aspecto que se regista com apreço.

<sup>7</sup> € 1.687.472 (valor da programação de 2008) – € 1.268.244 (valor executado em 2010, de € 443.085, acrescentado do adiantamento recebido, de € 825.158).

<sup>8</sup> € 2.496.916 (valor da programação de 2009) - € 463.717 (valor executado em 2011).

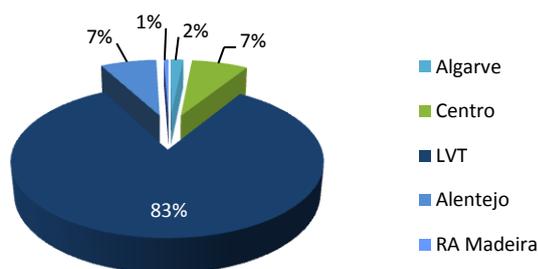


Realça-se que de acordo com as atas das reuniões do Comité de Acompanhamento ao Programa foram invocados vários condicionalismos suscetíveis de contribuir para os fracos resultados obtidos na execução do Programa em 2010, tais como a morosidade do processo legislativo (cerca de 6 meses até à sua conclusão), os recursos insuficientes da estrutura de gestão e da Rede Rural Nacional, a acreditação tardia do organismo pagador no processo de atribuição dos apoios nas áreas de intervenção n.ºs 1 a 4, por parte da IGF (ocorrendo em dezembro de 2010) e ainda as restrições verificadas quanto ao investimento público nacional.

### 3.4.3 - Despesa por NUT II

A despesa comprovada acumulada a 31 de dezembro de 2011, de € 1.813.603, distribuída por NUTS II é, percentualmente, a que o gráfico 1 ilustra:

Gráfico 1 - Despesa elegível por NUT



Fonte: Dados financeiros facultados pelo IFAP

Tal como reflete o gráfico, a Região de Lisboa e Vale do Tejo absorveu a maior fatia do investimento elegível acumulado até final de 2011, representando 83% do total. Esta situação decorre da predominância dos projetos que envolveram despesas de funcionamento da estrutura das entidades envolvidas na gestão, nomeadamente da AG (cfr. Anexo III).

À Região Norte, no Continente, e à Região Autónoma dos Açores, não correspondeu qualquer despesa comprovada neste período.

### 3.4.4 - Despesa por Área de Intervenção

A execução do programa por área de intervenção, até 31 de dezembro de 2011, foi a seguinte:

**Quadro 3 - Despesa elegível (acumulada a 31 de dezembro de 2011)**

(em euros)

Áreas de Intervenção	Despesa Pública		FEADER	OE
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Valor
<b>Execução do plano de ação da RRN</b>	<b>864 870,88</b>	<b>47,7</b>	<b>432 435,58</b>	<b>432 435,30</b>
Área de intervenção n.º 1 - Capitalização da experiência e do conhecimento	0,0	0,0	0,0	0,0
Área de intervenção n.º 2 - Facilitação da cooperação	204 850,35	11,3	102 425,21	102 425,14
Área de intervenção n.º 3 - Observação do mundo rural	310 325,99	17,1	155 163,06	155 162,93
Área de intervenção n.º 4 - Facilitação acesso à informação	349 694,54	19,3	174 847,31	174 847,23
<b>Funcionamento da estrutura da RRN</b>	<b>948 732,41</b>	<b>52,3</b>	<b>474 366,32</b>	<b>474 366,09</b>
Área de intervenção n.º 5 - Funcionamento da rede	948 732,41	52,3	474 366,32	474 366,09
<b>TOTAL</b>	<b>1 813 603,29</b>	<b>100,0</b>	<b>906 801,90</b>	<b>906 801,39</b>

Fonte: Dados financeiros facultados pelo IFAP.

A área 5, aquela que tem mais expressão na execução do Programa, teve como objetivo financiar as atividades de preparação, gestão, controlo, acompanhamento, informação e divulgação das áreas de intervenção previstas, bem como as atividades necessárias para assegurar o funcionamento dos órgãos da Rede Rural Nacional e reforçar a capacidade administrativa e técnica para a sua execução, tendo em vista a gestão e a operacionalização eficaz e eficiente do Programa.

Da análise dos dados indicados no quadro anterior verifica-se que as despesas de funcionamento da estrutura, que representam 52,3% da despesa elegível, superaram o expectável aquando da aprovação do Programa, que apontava para uma afetação de recursos financeiros de 80% para a execução da rede rural e de apenas 20% para o seu funcionamento.

Face à última reprogramação, a distribuição dos recursos deveria atingir cerca de € 9,4 e € 2,3 milhões para a execução da rede e para o seu funcionamento, respetivamente. Apesar da execução global acumulada (€ 1.813.603) ser ainda bastante inferior ao valor total programado (€ 11.729.774), o nível de execução do financiamento da rede já atingiu 40% da importância prevista para o período.

A não execução de qualquer verba até final de 2011, no âmbito da área de intervenção n.º 1, condicionou a realização de uma melhor execução do Programa na sua globalidade.

A execução acumulada evidenciada no quadro anterior corresponde à seguinte execução anual:



**Quadro 4 - Execução da despesa elegível anual PRRN**

(em euros)

Ano	Execução		
	Despesa pública	FEADER	OE
2010	886 170,3	443 085,2	443 085,1
2011	927 433,0	463 716,7	463 716,3
<b>TOTAL</b>	<b>1 813 603,3</b>	<b>906 801,9</b>	<b>906 801,4</b>

Fonte: Mapas financeiros facultados pelo IFAP

O primeiro pagamento efetuado a um projeto do PRRN (do GPP, da área 5), data de 15 de outubro de 2010.

Da análise da conta de gerência de 2011 do IFAP, resulta que foi transferido para os beneficiários do PRRN o montante de € 1.375.799 (cfr. Anexo III). Verifica-se, portanto, uma diferença de € 448.366<sup>9</sup>, entre o valor apresentado na conta de gerência e a despesa pública elegível imputada ao Programa em 2011. Esse montante não foi contemplado no pedido de reembolso à Comissão, por se tratar de adiantamentos efetuados a beneficiários nesse ano sem terem por base despesa comprovada.

Esta situação decorre do facto de o PRRN assumir a natureza de uma medida de assistência técnica do FEADER, pelo que não pode usufruir da possibilidade prevista na regulamentação comunitária de adicionar à despesa realizada o valor dos adiantamentos concedidos.

A atual AG alega que o nível reduzido de registo de despesas se deve ao facto de os beneficiários públicos, a maioria dos que beneficiaram de adiantamentos, sentirem dificuldades na concretização de despesas associadas às aquisições de serviços, devido à morosidade das autorizações prévias a que estão sujeitos.

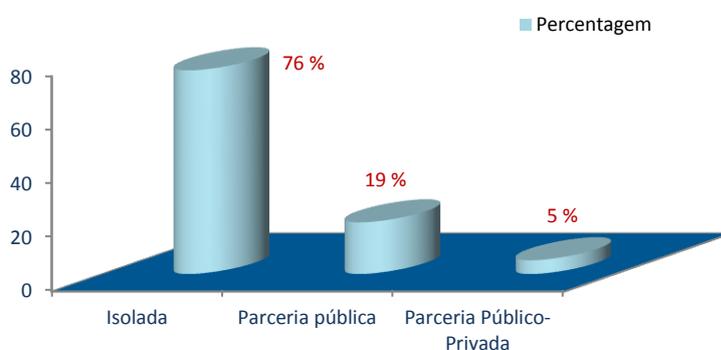
**3.4.5 - Despesa por tipologia de pedidos de apoio**

A Rede Rural Nacional assenta na interação entre a administração, as organizações e outras redes envolvidas no desenvolvimento rural, a nível nacional e europeu, constituindo uma plataforma de partilha de informação, de experiência e de conhecimento, visando o desenvolvimento de parcerias e cooperação entre os agentes dinamizadores de ações.

Analisando a distribuição da despesa elegível em função da tipologia de pedidos de apoio, classificadas como isoladas, parcerias públicas e parcerias público-privadas, verifica-se que os projetos isolados são os que detêm maior expressão (76% do total) em detrimento dos desenvolvidos em parceria, quer seja pública, quer público-privada (24% do conjunto).

<sup>9</sup> € 1.375.799 (Conta de gerência do IFAP, de 2011) – 927.433 (Execução de 2011).

Gráfico 2 - Despesa elegível por tipo de pedidos de apoio



Fonte: Dados financeiros facultados pelo IFAP.

Os dados apurados e ilustrados no gráfico 2 traduzem o fraco investimento dos promotores nas parcerias públicas e público-privadas, refletindo o efeito diminuto do trabalho desenvolvido pelos agentes dinamizadores, que não permitiu alcançar os resultados esperados em matéria de parcerias e de cooperação.

Embora coubesse à Estrutura Técnica de Animação (ETA), funcionando junto da DGADR, num primeiro plano, a dinamização de ações congregadoras de entidades em parceria, o resultado obtido ficou aquém do desejado.

Em suma, o trabalho realizado por esta estrutura na produção de normas, realização de reuniões e de assembleias rurais, divulgação de ações com vista a encontrar parceiros, criação de bolsas de iniciativas, estabelecimento de contactos com promotores, realização de *workshops*, de presenças em feiras e ainda na edição da folha informativa “EmRede”, teve poucos resultados a avaliar pela desagregação apresentada.

A ETA conta com o apoio de 8 técnicos e 1 auxiliar, todos com grau académico de licenciatura ou de nível superior (à exceção da auxiliar), pertencentes à Divisão de Promoção e Desenvolvimento dos Territórios Rurais, da DGADR, que passou a acumular estas novas funções. Em termos de número de recursos, a equipa em funções enquadra-se no estabelecido no Despacho n.º 10599/2010, de 25 de junho, o qual fixa 10 elementos como máximo.

Até à data, houve lugar à nomeação de 3 coordenadores para esta Estrutura.

### 3.5 - Aspetos relevantes da execução

#### 3.5.1 - Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial

Tal como vem expresso no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, compete a esta Comissão assegurar a coordenação estratégica, a coerência e a complementaridade do PEN e dos respetivos Programas com o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e os programas operacionais.



Destacam-se, ainda, entre as suas competências, a de informar o Conselho de Ministros, através da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território sobre a prossecução das prioridades estratégicas do PEN e dos respetivos Programas, bem como sobre a correspondente execução operacional e financeira, e a de apreciar as propostas de revisão e de reprogramação do PEN e dos Programas.

Não se conhecem atividades desenvolvidas pela Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial, a qual é presidida pela Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT).

### 3.5.2 - Órgão de gestão

Nos termos do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 69/2010, de 16 de junho, a AG do PRRN é responsável pela gestão e execução do Programa, assegurando as funções previstas nos artigos 75.º e seguintes do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, de 20 de setembro.

Conforme já referido, o atual órgão de gestão do PRRN é a autoridade de gestão conjunta do PRODER e do PRRN, que funciona junto do Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), de acordo com o Decreto-Lei n.º 62/2012, de 14 de março, que produziu efeitos a partir de 1 de fevereiro.

É possível distinguir três fases de gestão do Programa (os despachos de nomeação dos intervenientes envolvidos na gestão estão indicados no **Anexo II**).

#### a) 1.ª Autoridade de Gestão

A primeira AG funcionou junto do GPP, de 2 de Janeiro de 2008 a 15 de junho de 2010 (2 anos e 5 meses).

Neste período foram nomeados 4 gestores, enquanto diretores do GPP, tendo sido apoiados por 4 funcionários da instituição.

#### b) 2.ª Autoridade de Gestão

A segunda AG funcionou junto da DGADR, de 16 de junho de 2010 a 31 de janeiro de 2012 (1 ano e 6 meses).

Neste período foram nomeados 2 gestores, enquanto diretores gerais da DGADR.

Foi criado o Secretariado Técnico de apoio ao Gestor, na sua dependência direta, segregada da DGADR, dotada inicialmente com 4 elementos e reforçada a partir de outubro de 2010 com mais 3 elementos.

Os recursos foram recrutados através de instrumentos de mobilidade geral, sendo o seu grau académico a licenciatura, à exceção de um funcionário, com formação a nível do secundário.

No entanto, apenas durante cerca de 3 meses (entre outubro de 2010 e janeiro de 2011) se atingiu o número máximo de recursos referido no Despacho n.º 12416/2010, de 2 de agosto (que prevê 1

coordenador e 7 técnicos). Em janeiro de 2011 saíram da equipa 2 funcionários, seguidos de outros 2 em julho e outubro, ficando a mesma reduzida a 3 técnicos. Apenas 2 elementos se mantiveram durante todo este período de gestão.

Esta estrutura veio a revelar-se insuficiente ao estabelecido no Despacho antes citado, bem como ao definido no protocolo de agosto de 2010, entre o IFAP e a AG (organismo, igualmente, com um papel importante na gestão), acerca das tarefas e responsabilidades a si afetas, e que referia que a AG estava dotada dos recursos humanos, tecnológicos e materiais necessários para o cumprimento das funções e tarefas que lhe estavam cometidas, o que não correspondia à realidade.

Esta insuficiência de recursos humanos afetou a capacidade de análise, em tempo útil, dos pedidos de apoio, em particular dos relativos às áreas de intervenção 1, constituindo esse, aliás, um dos principais fatores condicionantes da execução financeira do PRRN.

Tornou-se necessário o recurso a contratação externa de uma entidade para análise e proposta de decisão dos pedidos de apoio da área de intervenção 1, tendo sido celebrado um contrato entre a AG e a entidade adjudicante, em 30 de junho de 2011. O processo de análise foi concluído em setembro de 2011, e a fase de contratação com os beneficiários decorreu entre outubro e dezembro desse ano.

Da análise aos resultados da avaliação intercalar realizada ao Programa, reportado a 31 de outubro de 2010, retira-se como principal observação a referência à fragilidade técnica da AG, dotada de insuficientes recursos para dar resposta ao volume de pedidos de apoio ocorridos. São também feitas alusões à falta de capacidade de decisão da AG, assim como ao enorme desequilíbrio verificado entre a elevada adesão dos membros à rede e a reduzida atividade da mesma.

### **c) 3ª Autoridade de Gestão**

A terceira e atual AG funciona junto do GPP, desde 1 de fevereiro de 2012.

Nessa data, a atual gestora assumiu conjuntamente a gestão do PRODER e do PRRN, tendo já exercido o cargo de gestora do PRRN anteriormente, durante 5 meses no decurso do primeiro período de gestão do Programa, acima identificado.

No âmbito do contraditório foi precisado pela AG que houve lugar a uma reorganização interna dos recursos humanos, referindo o seguinte:

*“Aquando da integração na Autoridade de Gestão do PRODER, não ocorreu a nomeação de nenhum Secretário Técnico nem ao reforço de meios humanos. Foi efetuada uma reorganização interna de recursos humanos, que lhe permitiu assegurar a adequada gestão e funcionamento do PRRN até à presente data”.*

### **3.5.3 - Procedimentos instituídos**

As regras gerais de aplicação do Programa, cujo modelo de governação e estrutura orgânica foram definidos no Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, vêm consagradas no Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de março.

Os procedimentos de articulação, acompanhamento e supervisão nos domínios da receção, análise e decisão dos pedidos de apoio foram firmados entre o IFAP e a AG através da celebração de um protocolo de articulação funcional, homologado pelo então Ministro da Agricultura, do



Desenvolvimento Rural e das Pescas, em 10 de agosto de 2010, alterado posteriormente em 31 de dezembro de 2010, e com homologação em 9 de fevereiro de 2011.

Foi ainda celebrado um protocolo de articulação funcional entre o IFAP e as cinco DRAP (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), em 7 de Maio de 2009, no âmbito do PRODER, e que foi objeto de uma adenda, homologada em 26 de abril de 2011, com o objetivo de tornar extensíveis ao PRRN (áreas de intervenção 1 a 4) as regras e procedimentos já aplicados ao PRODER, com os ajustamentos necessários.

A AG elaborou um manual que sistematiza os procedimentos e mecanismos processuais, bem como as regras nacionais e comunitárias aplicáveis ao desenvolvimento do Programa, cuja primeira versão é de 30 de setembro de 2010, tendo já sofrido 3 revisões, a última das quais a 30 de março de 2011 (4ª versão).

Para controlo das operações foram ainda elaborados pela AG um conjunto de normativos transversais, específicos, contendo orientações técnicas internas, com vista a servirem de orientação às equipas técnicas nas suas análises.

O IFAP, por outro lado, criou também um manual técnico com vista a definir os aspetos mais relevantes da análise dos pedidos de pagamento no âmbito do FEADER<sup>10</sup>.

Tendo em vista apreciar o cumprimento do princípio da segregação de funções nas fases de análise e decisão dos pedidos de apoio, foram analisados os procedimentos adotados, de que se salienta o seguinte:

### **a) Análise e decisão de pedidos de apoio**

A receção e análise dos pedidos de apoio é uma competência do Secretariado Técnico da AG para todas as áreas de intervenção (1 a 5).

A aprovação dos pedidos de apoio, após análise, é submetida ao Gestor, no caso das áreas de intervenção 1 a 4, e ao membro do governo responsável, no caso da área de intervenção 5.

No que se refere ao envolvimento do Secretariado Técnico na análise dos pedidos de apoio enquadrados na área de intervenção 5, nos casos em que o beneficiário foi a AG-DGADR, configurou uma situação de conflito de interesses, pelo seu envolvimento enquanto proponente e analista dos referidos projetos (e.g. análise do cálculo das despesas do pessoal do Secretariado Técnico, limites à elegibilidade, análise da adequabilidade dos seus *curricula vitae* às funções a desempenhar, etc.).

Pese embora, nestas situações, se tenha adotado como solução, a aprovação das respetivas candidaturas pelo membro do governo responsável, a mesma não parece suficiente para garantir a necessária segregação de funções, entendendo-se que não observa o estabelecido no n.º 1 do artigo 30.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro:

*“Os trabalhadores não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços no âmbito do estudo, preparação ou financiamento de projetos, candidaturas ou requerimentos que devam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos ou unidades orgânicas colocados sob sua direta influência”.*

<sup>10</sup>E também para o Fundo Europeu das Pescas - FEP.

Na sua resposta no âmbito do contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território refere que considera os procedimentos instituídos como adequados à situação, reconhecendo, embora, que as questões relacionadas com conflitos de interesse, apesar de limitadas, existem.

Idêntica posição assumiu a AG na sua resposta, referindo ainda que a norma invocada não lhe é aplicável, acrescentando:

*“... os processos relativos à assistência técnica não podem ser analisados nas mesmas condições que as restantes áreas do Programa. De facto, não existe sequer a possibilidade de não ser aprovada a atribuição de uma dotação Assistência Técnica para financiamento da AG de Gestão. Não só porque a Assistência Técnica do programa existe, essencialmente, para financiar os custos de gestão do mesmo, como a AG do Programa não tem qualquer outra fonte de financiamento. O posicionamento da AG não está no mesmo patamar, que o de um qualquer beneficiário que pretenda obter um apoio do Programa.*

*Nestas condições, consideramos que os procedimentos instituídos, que remetem para o membro do Governo a decisão de aprovação das candidaturas, são as adequadas à salvaguarda da proteção dos interesses financeiros e ultrapassam as questões relacionadas com conflitos de interesses que, pelo atrás exposto, são limitados.”*

Entende-se que a disposição enunciada, sendo um princípio geral no âmbito do exercício de funções públicas relativamente ao exterior, deve ser igualmente aplicável aos procedimentos instituídos entre a administração pública, de forma a evitar situações de conflito.

Embora tenha havido a preocupação de não envolver a AG na aprovação do financiamento das suas próprias despesas, atribuindo-se essa competência ao membro do governo, o mesmo não se verificou relativamente ao procedimento que envolve a análise dessas despesas.

Assim sendo, considera-se que a intervenção do Secretariado Técnico poderá pôr em causa o princípio da imparcialidade do procedimento administrativo, uma vez que não garante a isenção dos intervenientes, os quais agem simultaneamente na qualidade de proponentes e analistas dos pedidos de apoio.

#### **b) Análise de pedidos de pagamento**

Compete ao IFAP, para além da celebração dos contratos de financiamento, rececionar, analisar, decidir e validar os pedidos de pagamento das operações da área 5, controlar o processo de atribuição e elegibilidade dos pedidos de apoio antes da autorização de despesa e do respetivo pagamento, efetuar os pagamentos e promover os atos de natureza administrativa e judicial com vista a recuperar verbas indevidamente pagas.

Para resumir a intervenção do IFAP na gestão do Programa, foi apresentada a matriz funcional identificando todos os intervenientes em cada fase do processo, tendo-se apurado que está salvaguardada a segregação de funções.

Foi, ainda, facultado um fluxograma relativo ao circuito do procedimento de pagamento de ajudas (do FEADER e do FEP), realçando-se as tarefas de autorização de despesas e de pagamento, afetas aos



Departamentos de Apoio ao Investimento (DAI) e Departamento Financeiro (DFI) respetivamente, no âmbito das competências atribuídas ao Conselho diretivo do IFAP.

Por outro lado, a análise dos pedidos de pagamento das áreas 1 a 4, conta com a colaboração de outras estruturas, nomeadamente as DRAP (no Continente).

As DRAP foram instituídas pelo Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de outubro<sup>11</sup>, cabendo nas suas atribuições, entre outras, as de “*executar, de acordo com as normas funcionais definidas pelos serviços centrais, as ações necessárias à receção, análise, aprovação, acompanhamento e validação dos projetos de investimento apoiados por fundos públicos, bem como promover os trâmites necessários ao pagamento dos correspondentes apoios*”<sup>12</sup>.

A sua estrutura nuclear, que é definida na Portaria n.º 219-G/2007, de 28 de fevereiro e, em particular, na alínea f) do seu artigo 4.º, determina que cabe à Direção de Serviços de Inovação e Competitividade – DSIC, entre outras atribuições, as de assegurar os trâmites necessários aos correspondentes pagamentos de apoios públicos.

Cada DRAP afetou um técnico à análise dos pedidos de pagamentos (PP), cujo número foi diminuído até final de 2011, sendo mesmo nulo no caso da DRAP Algarve.

O modelo concebido pelas DRAP, para dar resposta às suas atribuições no domínio do PRRN, não foi uniforme, tendo umas optado por integrar as tarefas de gestão do Programa na Direção de Serviços de Inovação e Competitividade (DSIC), caso da DRAP LVT e do Algarve, e outras pela sua integração na Direção de Serviços de Valorização Ambiental e Apoio à Sustentabilidade (DSVAAS), caso das DRAP do Norte e do Alentejo.

De notar, porém, que as atribuições da DSVAAS, expressas no artigo 5.º da Portaria n.º 219-G/2007, de 28 de fevereiro, não abrangem as relacionadas com a gestão de apoios públicos.

### 3.5.4 - Apresentação de pedidos de apoio

A apresentação de pedidos de apoio ao PRRN foi efetuada em períodos definidos (para os projetos da área de intervenção 5) e sujeita a concurso (para os projetos das áreas de intervenção 1 a 4), tal como definido no n.º 1 do artigo 11.º da Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho, e no n.º 1 do artigo 12.º da Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho<sup>13</sup>, respetivamente.

Para os pedidos de apoio das áreas de intervenção 1 a 4 foram publicados quatro avisos de abertura, um em 2010 e 3 em 2011, a saber:

<sup>11</sup>Na configuração definida pelo Decreto Regulamentar n.º 12/2007, de 27 de fevereiro, e pelo Decreto-Lei n.º 32/2008, de 25 de fevereiro, sucedendo às anteriores Direções Regionais de Agricultura.

<sup>12</sup>Alínea b) do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de outubro. O seu modelo organizacional foi recentemente alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 39/2012, de 11 de abril, cujo artigo 2.º define a sua missão e atribuições.

<sup>13</sup>Recentemente alterada com a publicação da Portaria n.º 201/2012, de 2 de julho.

## Quadro 5 - Avisos de abertura/PRRN

(em euros)

N.º dos Avisos	Áreas de intervenção	Data do despacho	Prazo de apresentação para os pedidos de apoio	Dotação	Data de conclusão das operações	Obs.
01 / 2010	1, 2, 3 e 4	09/08/2010	12/08 a 13/09/2010	(inicial) 6 000 000 (revisto) 8 700 000	31/12/2011	
01 / 2011	2	30/05/2011	9/06 a 15/07/2011	750 000	31/12/2012	-
02 / 2011	3		9/06 a 25/07/2011	1 000 000		-
03 / 2011	4		9/06 a 31/08/2011	1 750 000		Concurso anulado

Fonte: Informação obtida junto da atual AG do PRRN.

A publicação dos avisos de abertura dos concursos e a operacionalização do modelo de gestão do Programa ocorreu na vigência da segunda AG, associada à DGADR.

A dotação inicial do 1º aviso de abertura (áreas de intervenção 1 a 4) foi de € 6 milhões, tendo posteriormente sido aumentada para € 8,7 milhões.

A dotação disponível para apresentação de pedidos de apoio ao Programa, no conjunto dos avisos de abertura, ascendeu a € 12,2 milhões. Se excluirmos o aviso n.º 4, o qual foi anulado pela atual AG, a dotação disponível cifra-se em € 10,45 milhões, para as áreas de intervenção de 1 a 4.

A execução dos projetos não se desenrolou de acordo com o calendário previsto, no que concerne à data de conclusão das operações, já que a maioria dos projetos ainda se encontrava por executar à data do trabalho de campo, que se estendeu até maio de 2012.

O 1º aviso de abertura, de 9 de agosto de 2010, foi divulgado no sítio da internet em 12 de agosto de 2010, data do início do período de entrega de pedidos de apoio, não tendo assim sido observado o estabelecido no n.º 2 do artigo 12.º da Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho, que refere que a AG deve divulgar, com a antecedência mínima de 10 dias, as características principais dos concursos que tenciona lançar e o calendário programado para o respetivo lançamento.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGADR menciona que publicou a notícia do anúncio de abertura do concurso e endereçou essa comunicação aos membros da Rede Rural Nacional, em 2 de agosto, anexando para tal o respetivo comprovativo, que não foi apresentado no decurso da auditoria.

Realça-se, ainda, o facto de aquele aviso de abertura ter sido lançado em momento anterior ao ato de acreditação do IFAP, efetuado pela IGF, relativamente às áreas de intervenção 1 a 4, que data de 6 de dezembro de 2010, o que inviabilizava, desde logo, a possibilidade de pagamento de adiantamentos aos beneficiários.

Para a área de intervenção n.º 5, o ato de acreditação ocorreu em 14 de setembro de 2010.

Em termos globais e até final de 2011, deram entrada 450 pedidos de apoio no âmbito dos concursos abertos, dos quais 298 entrados em 2010 (representando 66%) e 152 entrados em 2011 (representando 34%).

Refira-se que as aprovações das candidaturas ao Programa iniciaram-se, apenas, no último trimestre do ano de 2010, tendo sido concluídas em 2012, como se refere adiante, na vigência da atual AG.



O ponto de situação das aprovações, contratações e da respetiva execução, por área de intervenção, no final de 2011, é a que seguidamente se apresenta.

Quadro 6 - Situação dos pedidos de apoio a 31 de dezembro de 2011

(em milhares de euros)

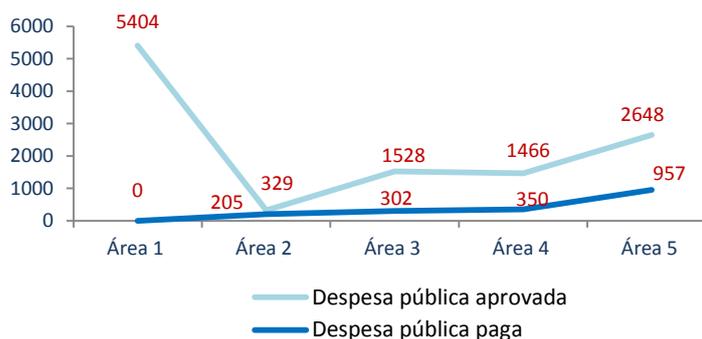
Área de Intervenção	Despesa pública aprovada CE	N.º Projetos entrados	Aprovação pela AG		Contratação		Executado		Taxa DP
			N.º Projetos	Despesa pública	N.º Projetos	Despesa pública	N.º Projetos	Despesa pública	Execução /Contratação
1	4 072	203	89	5 404	84	5 140	0	0	0%
2	1 058	23	6	329	6	329	5	205	62%
3	2 457	57	16	1 528	16	1 528	11	310	20%
4	1 466	131	12	1 466	12	1 466	6	350	24%
5	2 676	36	27	2 648	27	2 648	22	948	36%
<b>Total</b>	<b>11 729</b>	<b>450</b>	<b>150</b>	<b>11 375</b>	<b>145</b>	<b>11 111</b>	<b>44</b>	<b>1 814</b>	<b>16%</b>

Em termos globais, verifica-se uma grande disparidade entre o que foi aprovado e contratado, com o que efetivamente foi executado, sendo que o valor da despesa pública comprovada representa apenas 16% do valor da despesa aprovada.

Da análise dos dados indicados no quadro anterior, verifica-se que os compromissos assumidos a 31 de dezembro de 2011, respeitantes aos projetos aprovados, ascendiam a cerca de € 11,4 milhões, de despesa pública, não atingindo ainda o montante fixado na última Decisão da Comissão (€ 11,7 milhões).

A disparidade entre a despesa pública comprovada face à aprovada pela AG, até 31 de dezembro de 2011, é ilustrada graficamente:

Gráfico 3 - Despesa pública comprovada/aprovada pela AG



Fonte: Informação obtida junto da atual AG do PRRN.

O ponto de situação por área de intervenção é aquele que se indica seguidamente:

**a) Área de intervenção n.º 1**

Esta área destaca-se das restantes por ter sido aquela que maior número de pedidos de apoio registou (203), representando cerca de 45% do total dos projetos apresentados, cabendo às restantes áreas 247 projetos (55%).

O ano de 2011 constituiu o ano de arranque do processo de análise dos pedidos de apoio apresentados, tendo a fase de contratação sido concluída no final desse ano.

Dos 203 pedidos entrados, que representavam cerca de € 16,3 milhões, apenas 89 foram aprovados, e 84 contratados com uma despesa de € 5,1 milhões.

Apenas em 2012 se iniciou a execução financeira dos projetos desta área, pelo que o quadro anterior evidencia uma execução nula em 31 de dezembro de 2011.

**b) Área de intervenção n.º 2**

Esta área, com 23 projetos apresentados até final de 2011, teve apenas 6 projetos aprovados e contratados ainda em 2011, no montante de € 329.000, decorrentes de decisões tomadas em 2010, não tendo havido mais aprovações e contratações em 2011.

Esta área é aquela que apresenta a maior taxa de execução face à despesa contratada pela AG, até 31 de dezembro de 2011, que ascende a 62%.

**c) Área de intervenção n.º 3**

A área n.º 3, com 57 projetos apresentados até final de 2011, teve apenas 16 projetos aprovados e contratados, com uma despesa pública de € 1,5 milhões. Estes projetos foram todos aprovados em 2010, não havendo novas aprovações em 2011, pelo que não contempla qualquer projeto do 2.º aviso de abertura, de 2011.

A despesa apresentada a 31 de dezembro de 2011 está ainda muito aquém da contratada pela AG, representando apenas 20%.

**d) Área de intervenção n.º 4**

A área n.º 4, com 131 projetos apresentados até final de 2011, teve apenas 12 projetos aprovados e contratados, com uma despesa pública de cerca de € 1,5 milhões, no âmbito do concurso de 2010.

Dos 131 projetos apresentados, 93 referem-se a pedidos de apoio no âmbito do aviso de abertura n.º 3/2011, totalizando € 7,3 milhões, montante 4 vezes superior à dotação fixada (€ 1,75 milhões).

No entanto, uma das primeiras iniciativas da atual AG (mediante despacho da Gestora de 28 de março de 2012) foi a de anular este aviso de abertura, invocando insuficiência orçamental do Programa. Esta decisão, de acordo com a atual AG, foi comunicada aos promotores através de divulgação no sítio do PRRN, da qual não se obteve evidência.



Sublinha-se, tal como já se referiu, que os dados apurados sobre os compromissos assumidos até 31 de dezembro de 2011, evidenciados no quadro anterior, ainda não excedem o montante aprovado pela Comissão.

A despesa apresentada a 31 de dezembro de 2011 representa apenas 24% do aprovado pela AG.

### e) Área de intervenção n.º 5

Esta área, com 36 projetos apresentados até final de 2011, teve 27 projetos aprovados e contratados, com uma despesa pública de € 2,6 milhões. Dos projetos aprovados, 8 referem-se a 2011.

Tendo por base a insuficiência orçamental do Programa, invocada pela atual AG, igualmente alegada na anulação do aviso de abertura n.º 3/2011, foi referido, no âmbito do contraditório, o cancelamento de 7 dos 9 pedidos de apoio entrados em 2011.

No entanto, a atual AG informou que em abril de 2012 foram aprovados mais 2 pedidos de apoio nesta área (cujos beneficiários são a AG / PRRN e a DGADR), correspondentes a uma despesa pública de € 813.000, alegando a necessidade de continuar a apoiar as duas estruturas chave do funcionamento da Rede Rural Nacional, o Secretariado Técnico (associado ao Gestor) e a coordenação da Estrutura Técnica de Animação (associada à DGADR).

A despesa apresentada a 31 de dezembro de 2011 representa 36% do aprovado pela AG.

## 3.6 - Controlo do Programa

### 3.6.1 - Sistema de informação

A Autoridade de Gestão do Programa, em articulação com o IFAP, assegurou a gestão, execução e controlo do Programa através do sistema de informação desta última entidade, Sistema de Informação do IFAP (SIIFAP), procurando garantir a adaptabilidade do sistema às necessidades de gestão do PRRN, bem como a sua funcionalidade.

Foram constituídos vários módulos de aplicação, de forma faseada, desde a formalização da candidatura até ao encerramento das operações (para registo das fases de análise, decisão, contratação e pagamento), inicialmente aplicados à área de intervenção 5 e posteriormente alargados às restantes áreas.

Por outro lado, foi criado um sistema de informação relativo aos membros da Rede Rural Nacional (RRN), tendo sido elaborado um formulário para adesão dos agentes à Rede, desenvolvendo-se um sistema de gestão eletrónico dos contactos da RRN.

### 3.6.2 - Sistema de gestão e controlo

De acordo com o artigo 74.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de setembro, os apoios concedidos pelos fundos comunitários são objeto de controlos, devendo ser assegurada a criação de um sistema de gestão e controlo que garanta a clara atribuição e separação de funções entre a autoridade de gestão e os outros organismos, sendo os Estados Membros responsáveis por assegurar que os sistemas funcionam eficazmente ao longo de todo o período do Programa.

Posteriormente, o Regulamento (CE) n.º 1975/2006, de 7 de dezembro, veio estabelecer as regras de execução do Regulamento acima citado, aplicáveis aos procedimentos de controlo adotados pelos Estados-Membros.

A coordenação nacional e a execução dos controlos *ex post* a beneficiários dos apoios financiados pelo FEADER, em 2011, competia à Inspeção-Geral de Agricultura e Pescas<sup>14</sup> do então MADRP, de acordo com o n.º 3 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de março. No âmbito do PRRN não foram realizados controlos a este nível.

Ainda de acordo com o mesmo diploma, a autoridade de gestão é responsável pela realização dos controlos administrativos.

Por outro lado, a nova redação da alínea c) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro, dada pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março, em matéria de competências do organismo pagador (IFAP), refere que são realizados por este os controlos previstos na legislação comunitária, cabendo-lhe, designadamente, assegurar a receção e o controlo dos pedidos de pagamento, bem como a programação, direção e execução dos controlos *in loco*.

O IFAP define anualmente os critérios de seleção da amostra para controlo, incidindo os seus controlos sobre as vertentes física, contabilística e financeira, no âmbito das operações selecionadas. Em 2011, foram realizadas 3 ações de controlo *in loco*<sup>15</sup>, constituindo estas as primeiras ações relativas ao Programa. Estes controlos corresponderam à verificação dos critérios de elegibilidade dos pedidos de apoio e dos pedidos de pagamento e das obrigações dos beneficiários, nomeadamente em matéria de contratação pública e publicitação dos apoios.

Por outro lado, verificou-se a intervenção da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) na certificação de contas do organismo pagador (IFAP), de acordo com o estipulado no n.º1 do artigo 19º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

A IGF realizou também, em 2011, uma auditoria de sistemas no domínio da contratação pública no âmbito do FEADER ao PRRN, com o objetivo específico de testar o funcionamento dos sistemas de gestão e controlo neste domínio, destacando-se as seguintes recomendações dirigidas ao IFAP, em matéria de contratação pública: necessidade de harmonização das *check list* utilizadas na verificação dos procedimentos de contratação, por forma a contemplarem todos os aspetos relevantes; necessidade de evidenciar detalhadamente as verificações efetuadas no sentido de assegurar o cumprimento por parte dos beneficiários das regras da contratação.

As referidas recomendações da IGF foram acolhidas pelo IFAP.

### 3.6.3 - Gestão de devedores

De acordo com os princípios gerais dos sistemas de gestão e de controlo, ao Estado Membro cabe a criação de procedimentos de informação e acompanhamento relativamente a irregularidades e à recuperação dos montantes indevidamente pagos<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup>A atual lei orgânica da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT), foi aprovada através do Decreto-Lei n.º 23/12, de 1 de fevereiro, tendo entrado em vigor em março.

<sup>15</sup>Operação n.º 0400041 da Sociedade Portuguesa Para o Estudo das Aves; Operação n.º 0400023 de Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Norte e Operação n.º 040006 do GPP.

<sup>16</sup>Conforme previsto no artigo 57.º do Regulamento (CE) N.º 1198/2006, do Conselho, de 27 de julho.



O exercício dessas funções está atribuído ao IFAP, à Autoridade de Gestão e à Autoridade de Auditoria.

Os procedimentos a adotar, em termos gerais, no âmbito dos processos relacionados com a gestão de dívidas e recuperação de valores recebidos indevidamente, relacionados com o FEADER, e ainda com a cobrança ou aplicação de sanções ou penalizações pecuniárias, quando e se previstas, e/ou aplicação de penalizações de outra natureza, constam de uma Norma de Procedimentos Externa, do Conselho Diretivo do IFAP, entrada em vigor em 13 de maio de 2010.

A abertura e atualização de um registo informático da base de dados de gestão de devedores e potenciais devedores, bem como de dossiês físicos de recuperação, é da responsabilidade do IFAP, cabendo à Autoridade de Gestão remeter-lhe as informações necessárias sobre a matéria em causa.

No cumprimento do disposto nos artigos 54.º a 63.º do Regulamento (CE) n.º 468/2007, da Comissão, de 26 de março, compete à Autoridade de Auditoria (IGF)<sup>17</sup> a comunicação de irregularidades ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), cabendo ao IFAP prestar àquela toda a informação necessária.

Analisada a informação constante na base de dados de devedores verificou-se existir um processo de recuperação de verbas relativo à DGADR, a qual já tinha entretanto procedido ao pagamento da dívida por cheque, aguardando-se a sua regularização no sistema.

O valor total da irregularidade cifrava-se em € 107.183,72, correspondendo 50% à componente FEADER e os restantes 50% à componente nacional.

### 3.6.4 - Execução do plano de gestão de riscos de corrupção

Tendo em conta o número 2 da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção<sup>18</sup>, de 1 de julho de 2009, publicada no DR, 2.ª série, n.º 140, de 22 de julho de 2009, foi verificada a aplicação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da DGADR.

Durante o trabalho de campo foi facultado o relatório anual de execução do plano elaborado em 2011 e relativo ao período de 2010, tarefa a cargo de um grupo criado para o efeito.

Embora o Plano não refira explicitamente aspetos direcionados ao PRRN, as medidas preventivas relacionadas com o exercício de auditorias, controlos instituídos, produção de normas e definição de procedimentos, criadas para as diferentes atividades e processos da DGDR, abrangem genericamente também as atividades do PRRN.

### 3.7 - Análise da legalidade e regularidade no âmbito da amostra

Tendo em vista apreciar a legalidade e a regularidade das operações, analisaram-se 10 projetos no âmbito da amostra (8 projetos com despesa associada). Foram, ainda, objeto de verificação física 2

<sup>17</sup> Conjugado com o artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio.

<sup>18</sup> A Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, criou o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), o qual desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

projetos relativos aos beneficiários GPP e DGADR, sob os n.ºs 69 e 101, respetivamente. Apenas são relatados os aspetos dignos de reparo:

♦ **Análise dos pedidos de apoio (competência da AG – 2º período de gestão)**

1. Grande parte dos processos físicos dos projetos analisados não incluíam comprovativo de os beneficiários serem membros da Rede Rural, tendo sido necessário recorrer a outras fontes de informação para obter esse elemento, designadamente consulta do sítio da Rede Rural (situação dos projetos n.ºs 12, 13, 19, 36, 54, 69, 101 e 108);
2. Alguns relatórios de análise não evidenciavam a identificação do analista ou a assinatura do mesmo não era legível, violando o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril<sup>19</sup> (situação dos projetos n.ºs 35, 36, e 88).

♦ **Celebração de contratos (competência do IFAP)**

3. Os contratos de financiamento, celebrados entre o IFAP e os beneficiários dos projetos n.ºs 54 e 88 evidenciavam na sua cláusula n.º 1 uma taxa de participação dos beneficiários, que não corresponde à realidade, já que os projetos são subsidiados a 100% (FEADER e OE);
4. Os contratos relativos aos projetos n.º 12 e 54 não identificam a assinatura de todos os intervenientes.

No âmbito do contraditório, o IFAP vem referir que efetuou entretanto diligências no sentido de ser ultrapassada a situação.

♦ **Análise dos pedidos de pagamento (PP) - (competência das DRAP e do IFAP)**

5. As assinaturas dos responsáveis do IFAP envolvidos na análise dos documentos relativos ao primeiro pedido de pagamento dos projetos n.º 12 e 13 e ainda na validação de despesas do projeto n.º 108 não são perceptíveis;
6. O projeto n.º 69, embora correspondente a uma parceria pública entre o GPP e a DRAP Norte, encontrava-se a ser executado apenas por um dos parceiros, o GPP;

No exercício do contraditório, a DRAP Norte vem informar que, em resultado da parceria realizada com o GPP, apresentou a candidatura n.º 68, que foi executada conforme o previsto, abrangendo apenas despesas com um recurso humano.

7. Os documentos relativos à autorização da despesa/pagamento, de todos os projetos analisados, não continham a identificação nominal e funcional do técnico do IFAP que os preparou;

---

<sup>19</sup>“Os documentos escritos que constituem os processos administrativos internos, bem como todos os despachos e informações que sobre eles forem exarados, devem sempre identificar os funcionários e agentes seus subscritores e a qualidade em que o fazem, sem prejuízo do disposto na parte final do n.º 8 do artigo 22.º”, e ainda, “a identificação faz-se mediante assinatura e indicação do nome e do cargo, exarados por forma adequada ao efeito”.



8. O dirigente da DRAP LVT não possuía delegação de competência<sup>20</sup> para validar despesas apresentadas nos primeiros pedidos de pagamento dos projetos n.º 36, 69 e 88;

Relativamente a este assunto, a DRAP LVT, no âmbito do contraditório, confirma o relatado, referindo que foi publicado no DR de 28 de setembro o despacho n.º 12784/2012 do Diretor Regional, delegando na Diretora de Serviços de Inovação e Competitividade os poderes necessários para validação das despesas que abrangem os pedidos de pagamento do PRRN.

9. Igualmente, o dirigente da DRAP Norte, que foi incumbido da tarefa de validar despesas, não detinha a necessária competência para o exercício dessa função.

Sobre esta matéria, a DRAP Norte, em contraditório, refere que foi produzido o despacho de delegação de competências, estando a aguardar a sua publicação, o que veio a ocorrer em 23 de novembro, quando foi publicado no DR, 2.ª série, o Despacho do Diretor Regional n.º 15118/2012, de 15 de novembro.

10. Sobre a contratação da “Engirecursos” pela DGADR (ajuste direto para aquisição de serviços especializados de análise e proposta de decisão de pedidos de apoio da área de intervenção 1), observou-se que o despacho de adjudicação exarado sobre a Informação n.º 36/ST/2011, de 2 de junho de 2011, não continha a identificação nominal e funcional da entidade que tomou a decisão.

A DGADR, no âmbito do contraditório, nada refere sobre esta matéria.

#### ◆ Pagamentos (Competência do IFAP)

11. Os adiantamentos efetuados no âmbito dos projetos n.º 12 e 108, pagos em 24 de novembro de 2011, e do projeto n.º 101, pago em 17 de fevereiro de 2011, não foram justificados até 31 de janeiro de 2012, tal como estabelecido no n.º 4 do artigo 20.º da Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho (projetos da área de intervenção 3), nem foi evidenciado o necessário pedido de autorização por parte dos beneficiários ao IFAP, para que os adiantamentos pudessem transitar para o exercício orçamental seguinte;
12. Idêntica situação se apurou no que concerne ao primeiro adiantamento concedido ao projeto n.º 36, pago em 12 de maio de 2011, não estando, assim, em conformidade com o disposto no n.º 5 do artigo 16.º da Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho (projeto da área de intervenção 5);
13. Relativamente ao projeto n.º 108, da área de intervenção 5, apurou-se que foram efetuados dois adiantamentos, um de € 6.967, liquidado em 24 de novembro de 2011, e outro de € 10.450,5, liquidado em 23 de fevereiro de 2012, correspondendo a 20% e 30%, respetivamente, da despesa pública aprovada para o projeto, de € 34.835. O montante do 2º adiantamento excedeu, assim, o valor permitido pelo n.º 2 do artigo 16.º da Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho (fixa o limite máximo de 20% do valor aprovado para cada ano civil). Solicitado esclarecimento sobre este assunto junto do IFAP, foi referido que efetivamente se tratou de um lapso no seu processamento. Posteriormente, esta situação foi regularizada;

<sup>20</sup>Os atos de delegação e subdelegação estão sujeitos a publicação em DR, tal como expresso no artigo 37.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e a falta de publicação dos atos, quando exigido legalmente, implica a sua ineficácia, tal como expresso no n.º 2 do artigo 130.º do mesmo diploma.

14. O IFAP só efetuou o pagamento aos beneficiários dos projetos n.ºs 54 e 88 três meses após a validação de despesa, excedendo o prazo fixado no n.º 1 do artigo 20.º da Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho. Esta situação é justificada pelo IFAP com a inexistência de dotação disponível, o que não se compreende face às verbas disponíveis para o Programa, quer do FEADER, quer do PIDDAC (**cf. ponto 3.4.1**).

No exercício do contraditório, o IFAP vem reconhecer a existência de atrasos relativamente ao pagamento dos projetos mencionados, referindo que em 2011 se verificaram limitações na requisição do Pedido de Libertação de Créditos, facto que impossibilitou por vezes o pagamento dentro dos prazos.

#### **4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Foi dada vista ao Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto que emitiu parecer de concordância.

#### **5 - EMOLUMENTOS**

Nos termos dos artigos n.ºs 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril, são devidos emolumentos, no montante de € 1.716,40, a suportar pela atual Autoridade de Gestão do PRRN.

#### **6 - DETERMINAÇÕES FINAIS**

6.1. O presente relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- Ministra da Agricultura, do Mar, Ambiente e Ordenamento do Território;
- Autoridade de Gestão do Programa da Rede Rural Nacional;
- Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
- Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;
- Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo.

6.2. Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

6.3. Após a entrega do relatório às entidades referidas será o mesmo divulgado no sítio do Tribunal na Internet.



## Tribunal de Contas

---

6.4. No prazo de seis meses, devem as entidades destinatárias das Recomendações informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da sua implementação, ou apresentar justificação, em caso contrário.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 6 de dezembro de 2012.

**O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,**

*(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)*

**OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,**

*(João Manuel Macedo Ferreira Dias)*

*(António Manuel Fonseca da Silva)*

Fui presente,

**O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO,**

## **ANEXOS**



# Tribunal de Contas

## ANEXO I - AMOSTRA

### Projetos com despesa pública elegível

(em euros)

Nº Oper.	NINGA	Nome do Beneficiário	Área Interv.	Despesa Pública elegível (euros)	OE	FEADER	Data da Liquidação	Analista candid.	Analista PP
400012	314235	Direção Regional Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo	5	22 192,4	11 096,2	11 096,2	24-11-2011	AG	IFAP
400013	454887	Direção Regional Agricultura e Pescas do Alentejo	5	24 228,8	12 114,4	12 114,4	21-04-2011	AG	IFAP
400019	198306	Direção Regional Agricultura e Pescas do Algarve	3	17 573,0	8 786,5	8 786,5	17-02 e 04-08-2011	AG	IFAP
400035	7065923	Confederação Nacional da Agricultura	3	27 384,9	13 692,4	13 692,4	30-12-2011	AG	DRAP Centro
400054	7491983	Centro Operativo e de Tecnologia de Regadio	4	18 597,4	9 298,7	9 298,7	24-11-2011	AG	DRAP Alentejo
400069	7050692	Gabinete de Planeamento e Políticas	2	2 502,7	1 251,3	1 251,4	24-11-2011	AG	DRAP LVT
400088	5563992	Confederação dos Agricultores de Portugal	4	160 216,8	80 108,4	80 108,4	24-11-2011	AG	DRAP LVT
400101	7004597	Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural	5	163 350,6	81 675,3	81 675,3	4-08 e 24-11-2011	AG	IFAP
<b>TOTAL</b>				<b>436 046,4</b>	<b>218 023,2</b>	<b>218 023,2</b>	-	-	-

Fonte: Dados financeiros facultados pelo IFAP.

### Projetos só com adiantamentos

(em euros)

Nº Oper.	NINGA	Nome do Beneficiário	Área Interv.	Despesa Pública – Adiantamentos	OE	FEADER	Data da Liquidação	Analista candid.	Analista PP
400036	7050692	Gabinete de Planeamento e Políticas	3	16 000,0	8 000,0	8 000,0	12.05.2011	AG	DRAP LVT
400108	561463	Direção Regional Agricultura e Pescas do Norte	5	6 967,0	3 483,5	3 483,5	24.11.2011	AG	IFAP
<b>TOTAL</b>				<b>22 967,0</b>	<b>11 483,5</b>	<b>11 483,5</b>	-	-	-

Fonte: Dados financeiros facultados pelo IFAP.

## ANEXO II - EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO

Fases relevantes	Principais observações	Legislação aplicável
<b>2005</b>		
<b>É instituído o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural - FEADER</b>	<p>O FEADER é o fundo comunitário financiador dos programas de desenvolvimento rural (alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do citado Regulamento).</p> <p>Este fundo pode financiar, de forma centralizada, por iniciativa da Comissão e/ou por sua conta, as ações de preparação, acompanhamento, apoio administrativo e técnico, avaliação, auditoria e controlo necessárias para a execução da política agrícola comum, incluindo o desenvolvimento rural (artigo 5.º do citado Regulamento).</p>	Regulamento (CE) n.º 1290/2005, do Conselho, de 21 de junho.
<b>É criada uma rede europeia de desenvolvimento rural</b>	<p>A rede europeia de desenvolvimento rural é criada tendo em vista a ligação, ao nível comunitário, das redes nacionais de organizações e administrações ativas no domínio do desenvolvimento rural (artigo 67.º do citado Regulamento).</p> <p>É prevista a possibilidade de cada Estado membro criar uma rede rural nacional que reúna as organizações e administrações envolvidas no desenvolvimento rural, financiada pela assistência técnica do Fundo FEADER (n.º 1 do artigo 68.º do citado Regulamento).</p> <p>Nos termos do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1290/2005, é definido que o FEADER pode utilizar até 0,25% da sua dotação anual para financiamento das medidas de preparação, acompanhamento, apoio administrativo, avaliação e controlo, por iniciativa da Comissão e/ou em seu nome (n.º 1 do artigo 66.º do mesmo Regulamento).</p> <p>A estas atividades pode ser dedicado um máximo de 4% do montante total de cada programa. Mais é referido que, dentro do limite fixado, deve ser reservado um montante para a criação e o funcionamento da rede rural nacional (2.º§ do n.º 2 do artigo 66.º do citado Regulamento).</p> <p>Sem prejuízo do n.º 1 do artigo 39.º do Regulamento (CE) n.º 1290/2005, uma despesa é elegível para contribuição do FEADER se o apoio em questão for efetivamente pago pelo organismo pagador entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2015 (n.º 1 do artigo 71.º do citado Regulamento).</p>	Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de setembro.
<b>2006</b>		
<b>Orientações comunitárias</b>	Adoção de orientações estratégicas comunitárias de desenvolvimento rural para o período 2007-2013.	Decisão n.º 2006/144/CE, do Conselho, de 20 de fevereiro.
<b>Repartição anual do FEADER</b>	O apoio comunitário do Fundo FEADER atribuído a Portugal, no período 2007-2013, foi de € 3.929.325.028, representando 5% do total dos países da União Europeia. Esta repartição já sofreu 4 alterações, sendo a última de 2010 (Decisão 2010/236/CE, de 27 de abril, que atribui a Portugal o montante de € 4.059.023.028, representando 4,2% do montante total.	Decisão da Comissão de 12 de setembro (2006/636/CE).
<b>Aprovação do PEN e dos PDR</b>	Foram aprovadas as orientações fundamentais para a elaboração do plano estratégico nacional (PEN) e dos programas de desenvolvimento rural (PDR), para o período 2007-2013.	Resolução do Conselho de Ministros n.º 147/2006, de 2 de novembro.
<b>Regras de execução das medidas de apoio ao desenvolvimento rural</b>	Estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 relativas aos procedimentos de controlo e à condicionalidade no que respeita às medidas de apoio ao desenvolvimento rural.	Regulamento (CE) n.º 1975/2006 da Comissão, de 7 de dezembro.
<b>Normas de execução do apoio ao desenvolvimento rural</b>	Estabelece as normas de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER	Regulamento (CE) n.º 1974/2006 da Comissão, de 15 de dezembro.
<b>2008</b>		
<b>Criação do PRRN no plano nacional.</b>	É definido o modelo de governação dos instrumentos de programação do desenvolvimento rural (PDR) e é criado o PRRN para o período 2007-2013, bem como é estabelecida a estrutura orgânica do exercício de funções de gestão, controlo, informação, acompanhamento e avaliação, nos termos dos Regulamentos (CE) n.ºs 1290/2005, do Conselho, de 21 de junho, e 1698/2005, do Conselho, de 20 de setembro (artigo 1.º do referido DL).	Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de janeiro.
<b>1º Nomeação do Órgão de gestão do PRRN – 1º Gestor</b>	O órgão de gestão do PRRN é o diretor do Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), do então Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP) (n.º 2 do artigo 20.º do referido DL).  No período entre 4 de janeiro de 2008 e 21 de novembro, a diretora do GPP era Maria Rita de Oliveira Horta, nomeada através do Despacho n.º 4292/2007, de 9 de março.	
<b>Definição das regras gerais dos PDR</b>	São definidas as regras gerais de aplicação dos programas de desenvolvimento rural, adotadas no âmbito do PEN para o período 2007-2013 (artigo 1.º do referido DL).	Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de março.



## Tribunal de Contas

Fases relevantes	Principais observações	Legislação aplicável
<b>Aprovação do PRRN pela Comissão Europeia – 1ª Decisão da Comissão</b>	<p>É aprovado o programa específico de Portugal para a criação e o funcionamento da Rede Rural Nacional, com uma despesa pública no montante de € 23 575 950, para o conjunto do período 2007-2013, com a contribuição máxima do FEADER de € 11.787.975 (50%).</p> <p>De acordo com os n.ºs 2 e 3 do artigo 66.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, está previsto que o FEADER possa financiar as atividades de Assistência Técnica no máximo de 4% do montante total de cada Programa. Dentro deste limite é reservado um montante para a criação e funcionamento da Rede Rural Nacional (ponto 4 da referida Decisão).</p>	Decisão da Comissão C (2008) 7840, de 3 de dezembro.
<b>2009</b>		
<b>Criação da Rede Rural Nacional (RRN)</b> <b>2º, 3º e 4º Gestores do PRRN</b>	<p>Procede à criação da Rede Rural Nacional (RRN), estabelecendo o normativo genérico de articulação com o respetivo Programa.</p> <p>O órgão de gestão do PRRN é, por inerência, o diretor do Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), do então Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP) (n.º 2 do artigo 20.º do referido DL).</p> <p>Através do Despacho n.º 30189/2008, de 24 de novembro, foi nomeado o licenciado Carlos M. A. de Oliveira Alberto Guerra, como diretor do GPP, e por inerência, gestor da autoridade de gestão do PRRN, que produziu efeitos a partir de 21 de novembro. O mesmo esteve no cargo por 6 meses.</p> <p>De 30 de junho de 2009 a 30 de novembro de 2009 a gestora foi Gabriela Ventura, que permaneceu no cargo por 5 meses. Nomeada diretora do GPP através do Despacho n.º 15 398/2009, de 8 de julho, com efeitos desde 30 de junho.</p> <p>Francisco Cordovil, diretor do GPP, e por inerência Gestor do PRRN, de 01.12.2009 a 15.06.2010, onde esteve no cargo por 7 meses. Nomeado pelo Despacho n.º 191/2010, de 6 de janeiro de 2010. Cessou funções a seu pedido, através do despacho n.º 640/12, de 17 de janeiro.</p>	Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de março – 1ª alteração aos Decretos-Lei n.º 2/2008 e n.º 37-A/2008.
<b>Constituição do Comité de Acompanhamento do PRRN</b>	<p>Definição da composição do Comité de acompanhamento do PRRN (1º ponto do Despacho indicado).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Associações: dos Jovens Agricultores de Portugal (AJAP); das Mulheres Agricultoras de Portugal (AMAP) e Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (ANIMAR);</li><li>❖ Confederações: dos Agricultores de Portugal (CAP); Nacional de Agricultura (CNA); Nacional de Cooperativas Agrícolas e do Crédito Agrícola de Portugal (CONFAGRI); Nacional dos Jovens Agricultores de Portugal (CNJ) e Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente (CPADA);</li><li>❖ Federações: das Indústrias Portuguesas Agro -Alimentares (FIPA) e Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local - Minha Terra.</li></ul>	Despacho n.º 9181-A/2009, de 1 de abril.
<b>1ª Nomeação do coordenador nacional da Rede Rural</b>	É nomeado o coordenador nacional da Rede Rural, cargo que acumula por inerência, com o de Diretor Adjunto do GPP, sendo exercido de 1 de abril de 2009 a 7 de dezembro de 2009, por Pedro Manuel Simões Raposo Ribeiro.	Despacho n.º 11474/2009, de 12 de maio, com efeitos a partir de 1 de abril.
<b>2010</b>		
<b>2ª Nomeação de coordenador nacional da Rede Rural</b>	É nomeada a coordenadora nacional da Rede Rural, cargo que acumula por inerência, com o de Diretora Adjunta do GPP, sendo exercido de 8 de dezembro de 2009 a 15 de junho de 2010, por Maria Manuela Gonçalves Nunes de Azevedo Silva.	Despacho n.º 2845/2010, de 12 de fevereiro, com efeitos a 8 de março
<b>2ª Nomeação do Órgão de gestão do PRRN - Transferência da coordenação para a DGADR</b> <b>5º Gestor do PRRN</b>	<p>O órgão de gestão do PRRN é a respetiva Autoridade de Gestão, a criar por Despacho da Tutela das Finanças e Agricultura, e tem a seguinte composição:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ O Gestor, por inerência, Diretor-Geral da DGADR, José Rodrigues Estevão (nomeado Gestor através do despacho n.º 12769/2010, de 9 de agosto), esteve no cargo por 16 meses, de 16 de junho de 2010 a 31 de outubro de 2011;</li><li>❖ Um secretariado técnico.</li></ul> <p>Foi criada a Rede Rural Nacional (RRN) enquanto mecanismo de intercâmbio de informações e conhecimentos especializados entre os agentes dos territórios rurais, coordenada pela Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), com a seguinte estrutura (n.º 1 do artigo 21.º do referido DL):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Coordenador Nacional da Rede Rural (CNRR), a nomear pelo Diretor-geral;</li><li>❖ Estrutura Técnica de Animação (ETA), com uma Unidade Central e sete pontos focais regionais;</li><li>❖ Conselho de Coordenação (CC);</li></ul>	Decreto-Lei n.º 69/2010, de 16 de junho - 2ª alteração aos Decretos-Lei n.º 2/2008, e n.º 37-A/2008, de 8 de março.

Fases relevantes	Principais observações	Legislação aplicável
	❖ Sete Assembleias Rurais (AR).	
<b>Definição das condições de implementação da RRN, bem como as regras do seu funcionamento</b>	Refere que o coordenador nacional da RRN é nomeado pelo Diretor-Geral da DGADR, de quem depende diretamente, definindo também as suas competências (n.º 1 do citado Despacho). É constituída por uma equipa técnica pluridisciplinar com um número máximo de 10 elementos.	Despacho n.º 10599/2010, de 25 de junho.
<b>Regulamento de aplicação da área de intervenção n.º 5 do PRRN</b>	A <b>Área de intervenção n.º 5</b> – Funcionamento da Rede Rural Nacional, tem como objetivo financiar as atividades de preparação, gestão, controlo, acompanhamento, informação e divulgação das áreas de intervenção previstas no PRRN, bem como as atividades necessárias para assegurar o funcionamento dos órgãos da Rede Rural Nacional e reforçar a capacidade administrativa e técnica para a sua execução, por forma a garantir condições para uma eficaz e eficiente gestão e operacionalização do Programa.	Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho. O Regulamento de aplicação vem exposto no Anexo da referida Portaria.
<b>Atribuição de competências à DGADR no âmbito da Rede Rural</b>	Atribuição de competências à Equipa de Promoção e Desenvolvimento dos Territórios Rurais da DGADR, nomeadamente à operacionalização da unidade central da Estrutura Técnica de Animação da Rede Rural Nacional (ETA).	Despacho n.º 11094/2010, de 6 de julho.
<b>3ª Nomeação da coordenadora nacional da Rede Rural</b>	É nomeada a coordenadora nacional da Rede Rural, Maria Custódia Martins Fernandes Pereira Correia, cargo que acumula com o de Chefe da equipa de Promoção e Desenvolvimento dos Territórios Rurais da DGADR, em exercício desde 16 de junho de 2010.	Despacho n.º 11095/2010, de 6 de julho, com efeitos a partir de 16 de junho.
<b>Regulamento de aplicação das restantes áreas de intervenção do PRRN (áreas de intervenção 1 a 4)</b>	Os objetivos das áreas de intervenção a seguir indicadas, vêm expressas no n.º 2.º da Portaria referida na legislação aplicável:  <b>Área de intervenção n.º 1</b> – Capitalização da experiência e do conhecimento com vista a transferir para os agentes de desenvolvimento rural boas práticas e novos conhecimentos;  <b>Área de intervenção n.º 2</b> – Facilitação da cooperação com vista a incentivar as práticas de cooperação entre agentes e entre territórios em torno dos objetivos de desenvolvimento rural;  <b>Área de intervenção n.º 3</b> – Observação do mundo rural e da implementação das políticas de desenvolvimento rural para adequar a estratégia de desenvolvimento e as políticas, às necessidades e potencial de desenvolvimento rural;  <b>Área de intervenção n.º 4</b> – Facilitação do acesso à informação tendo em vista disponibilizar informação relevante para os agentes envolvidos no desenvolvimento do mundo rural.  O Regulamento de aplicação vem expresso no Anexo à mesma Portaria.	Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho.
<b>Regulamento de aplicação do PRRN</b>	É criado o grupo de projeto para o Programa, designado por autoridade de gestão do PRRN (n.º 1 do referido Despacho).  O Gestor da autoridade de gestão é, por inerência, o Diretor-geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, sendo definidas as respetivas competências (n.º 4 do referido Despacho).  O secretariado técnico da autoridade de gestão do PRRN integra um secretário técnico e o máximo de 7 elementos, sendo nomeado o secretário técnico (n.º 6 do referido Despacho).	Despacho conjunto n.º 12.416/2010, de 2 de agosto.
<b>Delegação e sub delegação de competências no Gestor do PRRN</b>	Foram delegadas competências no Gestor do Programa, com a faculdade deste subdelegar a competência para a prática de diversos atos de gestão, nomeadamente em matéria de recursos humanos afetos ao Programa (n.º 1 do referido Despacho).  Foram, ainda, delegadas competências no Gestor para autorizar despesas com locação e aquisição de bens e serviços (...) até ao limite de € 250.000 (n.º 2 do Despacho).	Despacho n.º 12.769/2010, de 9 de agosto
<b>2011</b>		
<b>1ª revisão ao PRRN pela Comissão Europeia</b>	Aprova a 1ª revisão do Programa para o período de programação 2007-2013, e altera a Decisão da Comissão C (2008) 7840 de 3 de dezembro, na sequência da anulação da verba comunitária de € 419.228.  As despesas públicas resultantes da execução do Programa elevam-se a € 22.737.494, para o conjunto do período, com uma contribuição máxima do FEADER de € 11.368.747 (50%) (artigo 2.º da Decisão).  O plano de financiamento para o Eixo Assistência Técnica contempla apenas as regiões não abrangidas pelo objetivo de convergência (Quadro II do Anexo da Decisão).	Decisão C (2011) 9039, de 7 de dezembro.
<b>3ª Nomeação do órgão de gestão do PRRN</b>	Nomeação do licenciado Pedro Miguel Costa da Silva Teixeira, para exercer, em regime de substituição, o cargo de Diretor-Geral da DGADR – Esteve no cargo por 50 dias, de 12 de dezembro de 2011 até 31 de janeiro de 2012.	Despacho n.º 17152/2011, de 23 de dezembro e produz efeitos desde 12 de



## Tribunal de Contas

Fases relevantes	Principais observações	Legislação aplicável
6º Gestor do PRRN		dezembro.
<b>2012</b>		
Subdelegação de tarefas no Gestor do PRRN	Foram subdelegadas no gestor do PRRN tarefas inerentes à gestão das áreas de intervenção e à realização de despesas e relativamente à gestão de recursos humanos.	Despacho n.º 52/2012, publicado a 5 de janeiro, produzindo efeitos desde 12 de dezembro de 2011.
Nomeação do atual Diretor do GPP	Atual diretor do GPP, Eduardo Albano Duque Correia Dinis, encontra-se a exercer funções em regime de substituição.	Despacho n.º 769/12, de 19 de janeiro.
4ª Nomeação do órgão de Gestão do PRRN – AG conjunta com o PRODER	No decurso do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC), procedeu-se à integração do Programa da Rede Rural Nacional na autoridade de gestão do PRODER e à extinção da autoridade de gestão do PRRN.	Decreto-Lei n.º 62/2012, de 14 de março, com efeitos a 1 de fevereiro de 2012 - 3ª alteração ao Decreto-Lei n.º 2/2008.
7º Gestor do PRRN		
2ª Revisão da aprovação do Programa	É aprovada a 2ª revisão do Programa, elevando-se as despesas públicas a € 11.729.774, para o conjunto do período, sendo a taxa do FEADER de € 9.335.547, passando a 85% no restante período de programação. É anulado o montante arredondado de € 2.033.199,52.	Decisão C (2012) 2063, de 27 de março.
1ª alteração à Portaria n.º 501/2010, de 16 de julho (áreas de intervenção 1 a 4)	Simplificação da execução do PRRN e adaptação da sua regulamentação ao novo modelo de governação	Portaria n.º 201/2012, de 2 de julho.

Fonte: Legislação comunitária e nacional aplicável ao PRRN.

### ANEXO III - CONTA DE GERÊNCIA DO IFAP DE 2011 / PRRN

Beneficiários do PRRN	Montantes pagos em 2011
Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte	6 968,00
Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural	437 016,00
Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro	6 681,00
Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo	21 971,00
Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo	24 058,00
Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve	18 726,00
Gabinete de Planeamento e Políticas	26 052,00
Instituto Nacional de Recursos Biológicos	17 600,00
Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais da Madeira	2 471,00
Institutos sem fins lucrativos	599 502,00
Outras operações de Tesouraria	214 754,00
<b>Total</b>	<b>1 375 799,00</b>

Fonte: Conta de Gerência do IFAP de 2011.



# Tribunal de Contas

## ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS

### Nota de Emolumentos

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

Auditoria às “Ações de dinamização do desenvolvimento rural” – PRRN.

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 5/2012-AUDIT  
Relatório n.º 42/12-2ª Secção

Entidade fiscalizada: Autoridade de Gestão do PRRN

Entidade devedora: Autoridade de Gestão do PRRN

Regime jurídico: AA   
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard <sup>a)</sup>	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial .....				
Ações na área da residência oficial ...				
- 1% s/ Receitas Próprias .....				
- 1% s/ Lucros .....	88,29	412		36.375,48
<b>Emolumentos calculados</b>				36.375,48
<b>Emolumentos <sup>b)</sup>:</b>				
Limite mínimo (VR) .....				1.716,40
Limite máximo (VR) .....				17.164,00
<b>Emolumentos a pagar .....</b>				1.716,40

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

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

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

(Nuno Gil Zibaia da Conceição)

## **ANEXO V - CONTRADITÓRIO**



Exmº Senhor  
Diretor Geral do Tribunal de Contas  
Dr. José Tavares  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Procº 05/12 - Audit DA III.2	08.11.12/17418	Nº: 8629 ENT.: PROC. 79/2012	

**Assunto:** Auditoria às Ações de Dinamização do Desenvolvimento Rural

Encarrega-me a Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território de informar V. Exª, que o ofício supra mencionado, mereceu a nossa melhor atenção pelo que a presente pretende exercer, em sede de contraditório, resposta às conclusões e recomendações efetuadas pela auditoria do Tribunal de Contas ao Programa da Rede Rural Nacional.

#### I. Enquadramento

A auditoria em apreço teve como objetivo apreciar a gestão global das ações de dinamização do desenvolvimento rural, abrangidas pelo Programa da Rede Rural Nacional (PRRN), com especial incidência sobre a execução relativa ao ano de 2011, e centrada:

- Na avaliação de resultados alcançados a nível físico e financeiro e dos sistemas de informação e controlo; e
- Na análise da legalidade e da regularidade das operações efetuadas.

Na medida em que o relatório em apreço foi remetido, para efeitos do exercício de contraditório, a diversas entidades pronunciamos-nos, no presente documento, somente acerca das conclusões e recomendações efetuadas ao Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT).

#### II. Exercício do contraditório

a) Conclusões constantes das alíneas a) à alínea e) do ponto 1.1 do relatório de auditoria:

O PRRN evidenciou, até final de 2011, uma execução reduzida fruto da sua concepção tardia que limitou a capacidade de execução dos seus principais beneficiários (entidades públicas e associativas) em face das respetivas restrições financeiras. Esta situação conduziu a que o Programa não cumprisse, no biénio 2010/11, a regra N+2 que se repercutiu numa redução substancial da sua dotação (FEADER).

A constatação das baixas taxas de execução suportou a decisão, já no corrente ano, de integrar o Programa na Autoridade de Gestão (AG) do PRODER e de proceder à sua reprogramação financeira, passando a taxa de participação comunitária de 50% para 85%. Esta integração na AG PRODER, a partir de 1 de fevereiro, permitiu neste período de tempo níveis de execução superiores aos verificados no quinquénio anterior.

O não cumprimento do N+2 e a alteração da taxa de cofinanciamento repercutiram-se na redução da dotação global do Programa de 22,7 M€ para cerca de metade e, em consequência, numa taxa de compromisso de cerca de 118% condicionando, por tal facto, a abertura de novas candidaturas.

MGTC 28 11'12 22481



Apesar das decisões tomadas, a taxa de execução mantém-se em níveis baixos (i.e. em torno de 40%) o que suscita preocupação em face da natureza dos beneficiários deste Programa (entidades públicas e associativas) e das respetivas dificuldades de execução de investimentos.

Salienta-se que este Ministério se encontra a trabalhar no sentido de acelerar a execução do Programa de forma a garantir a sua plena execução e evitar novo incumprimento da regra N+2 em 2012, o que parece ser possível de acordo com os dados disponíveis.

**II - Recomendação n.º1: "dinamizar as atividades da Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial"**

A conclusão constante da alínea g) do ponto 1.1 do relatório de auditoria dispõe que *"não se conhecem atividades desenvolvidas pela Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial, presidida pela Senhora MAMAOT, a quem compete assegurar a coordenação estratégica, a coerência e a complementaridade do Plano Estratégico Nacional e dos respetivos Programas com o QREN e os programas operacionais."*

Tal conclusão deu origem à recomendação, efetuada à Senhora MAMAOT, de "dinamizar as atividades da Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial", relativamente à qual se toma a devida nota.

**III - Recomendação n.º 2: Reformular as competências de análise dos pedidos de apoio atribuídos ao Secretariado Técnico, de modo a evitar situações de conflito de interesses, quando se trate de despesas da própria Autoridade de Gestão, face ao disposto no n.º 1 do artigo 30.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.**

A recomendação formulada advém da conclusão constante da alínea j) do ponto 1.1 do Relatório: *"A intervenção do Secretariado Técnico de apoio ao Gestor na análise de candidaturas enquadradas na área 5, no caso dos projetos da Autoridade de Gestão-DGADR, configurou uma situação de conflito de interesses, pelo seu envolvimento enquanto proponente e analista dos referidos projetos."*

O PRRN encontra-se dividido em 5 áreas de intervenção, encontrando-se a área n.º 5 definida na Portaria n.º 403/2010, de 28 de junho, a qual cobre todo o período de programação e integra as atividades elegíveis das entidades com responsabilidades, nas diferentes funções, necessárias à boa gestão e execução do Programa.

Esta medida permite financiar as atividades de preparação, gestão, controlo, acompanhamento, informação e divulgação das áreas de intervenção previstas no PRRN, bem como as atividades necessárias para assegurar o funcionamento dos órgãos da Rede Rural Nacional e a reforçar a capacidade administrativa e técnica para a sua execução, por forma a garantir condições para uma eficaz e eficiente gestão e operacionalização do Programa.

Os beneficiários deste apoio são, assim, os necessários à boa implementação e execução do PRRN, pelo que, os processos relativos à assistência técnica não deverão ser analisados nas mesmas condições que as restantes áreas do Programa. A assistência técnica, no que se refere à Autoridade de Gestão do PRRN, consubstancia-se no financiamento de custos de gestão do mesmo, uma vez que esta não beneficia de qualquer outra fonte de financiamento.

No entanto, e de acordo com os princípios de gestão e de segregação de funções, todos os pedidos de apoio a esta área de intervenção foram alvo de decisão pelo membro do governo responsável, tal como definido no n.º 3 do art.12º da Portaria 403/2010 de 28 de junho.

Nesta conformidade, consideramos que os procedimentos instituídos, que remetem a decisão de aprovação das candidaturas para o membro do Governo, são as adequadas à salvaguarda da proteção dos interesses financeiros e ultrapassam as questões relacionadas com conflitos de interesses que, pelo exposto, serão limitados.

Com os melhores cumprimentos.

O Chefe do Gabinete

Duarte Bué Alves



**Ex.mo(a) Senhor(a)**

Diretor-Geral do  
TC - Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

PROTOCOLO

V/Refª:	V/Data:	N/Refª:	Data:
e-mail	08.11.2012	OFC/15/2012/STA	19.11.2012

**ASSUNTO:** Auditoria às Ações de Dinamização do Desenvolvimento Rural – PRRN  
(Proc nº 05/2012 – Audit DA III.2)

Em resultado da apreciação efetuada ao relato de auditoria referida em epígrafe, gostaríamos, através do presente ofício, exercer o princípio do contraditório previsto no art.13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Nesse sentido, iremos apresentar os nossos comentários, indicando o ponto, parágrafo e a página do relato.

- **Ponto 1.1. – Sumário Executivo - Conclusões**  
Pág. 7 e 8, alíneas d), e) e j)

**. Referência no relatório:**

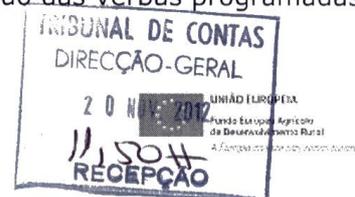
“d) Relativamente a 2012 verificou-se que a execução nos primeiros meses estava muito aquém da programação, prevendo-se nova dificuldade no cumprimento das metas fixadas para o corrente ano, suscetível de conduzir a nova perda de fundos comunitários (cfr. Ponto 3.4.2.);”

**. Observação:**

Informamos que a execução do PRRN tem tido uma evolução muito positiva, encontrando-se atualmente nos 4.716 mil euros de despesa pública paga, o que significa uma taxa de execução de 40%. A AG está em condições de assegurar que não irá ocorrer um novo incumprimento da regra do N+2, com nova perda de fundos comunitários.

**. Referência no relatório:**

“e) Não foi utilizada atempadamente a figura prevista nos artigos 6º, 7º e 8º do Regulamentos (CE) N.º 1974/2006, que permitiria a revisão das verbas programadas



com vista a evitar a perda de recursos do FEADER por parte do Estado-Membro (cfr. Ponto 3.4.2);”

**. Observação:**

A AG do PRRN solicitou em dezembro de 2010 à COM, alegando a existência de dificuldades excecionais, a possibilidade de utilização, no primeiro trimestre de 2011, da parte da autorização orçamental de 2010 que não fosse executada. Pretendia-se desta forma evitar a anulação automática devido ao incumprimento da regra n+2 em 2010 (OFC/123/2010/Gestor - Anexo 1), o que não foi aceite pela COM.

A regulamentação invocada pelo Tribunal de Contas, não permitiria obter os resultados de revisão indicados. Uma alteração da contribuição comunitária, promovida em 2010 ou em 2011, não poderia ajustar as dotações de 2008 e 2009, pelo que a utilização deste mecanismo pela AG, não permitiria evitar a perda de fundos. Nos termos das disposições regulamentares indicadas, no ano de 2011, só seria possível alterar as dotações de 2011 e anos seguintes.

**. Referência no relatório:**

“j) A intervenção do Secretariado Técnico de apoio ao Gestor na análise de candidaturas enquadradas na área 5, no caso dos projetos da Autoridade de Gestão – DGADR, configurou uma situação de conflito de interesses, pelo seu envolvimento enquanto proponente e analista dos referidos projetos (cfr. Alínea a) do ponto 3.5.3);”

**. Observação:**

De acordo com os princípios de gestão e de segregação de funções, todos os pedidos de apoio a esta área de intervenção foram alvo de decisão pelo membro do governo responsável, tal como definido no n.º 3 do art.12º da Portaria 403/2010 de 28 de junho.

Temos dificuldade em compreender a referência ao n.º 1 do artigo 30.º da Lei n.º 12-A/2008, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, já que a disposição invocada dispõe que “os trabalhadores não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços no âmbito do estudo, preparação ou financiamento de projetos, candidaturas ou requerimentos que devam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos ou unidades orgânicas colocados sob sua direta influência.” Não estamos, de todo, nesta situação.

Acresce ainda que os processos relativos à assistência técnica não podem ser analisados nas mesmas condições que as restantes áreas do Programa. De fato, não existe sequer a possibilidade de não ser aprovada a atribuição de uma dotação Assistência Técnica para financiamento da AG de Gestão. Não só porque a Assistência Técnica do programa existe, essencialmente, para financiar os custos de gestão do mesmo, como a AG do Programa não tem qualquer outra fonte de financiamento.

O posicionamento da AG não está no mesmo patamar, que o de um qualquer beneficiário que pretenda obter um apoio do Programa.

Nestas condições, consideramos que os procedimentos instituídos, que remetem para o membro do Governo a decisão de aprovação das candidaturas, são as adequadas à salvaguarda da proteção dos interesses financeiros e ultrapassam as questões relacionadas com conflitos de interesses que, pelo atrás exposto, são limitados.

- **Ponto 3.4.2 – Execução financeira global**

Pág. 16 – 3º e 4º parágrafo

. **Referência no relatório:**

“Para evitar a perda de montantes significativos de recursos comunitários, poder-se-ia ter recorrido à figura prevista nos artigos 6.º, 7.º e 8.º do Regulamento (CE) n.º 1974/2006, que alude à revisão da contribuição comunitária sem alterar as condições dos anos anteriores.

Pese embora a AG em funções no primeiro e segundo períodos de gestão tivessem conhecimento da fraca execução financeira do Programa, não utilizaram atempadamente a prerrogativa prevista de modo a assegurar a manutenção da contribuição comunitária fixada inicialmente.”

. **Observação:**

Ver observação constante do ponto 1.1. alínea e).

- Pág. 16 – 5º parágrafo

. **Referência no relatório:**

“Tendo em conta os dados obtidos junto do IFAP, a despesa elegível executada a 10 de abril de 2012 era ainda de apenas cerca de € 417.500, muito inferior à programação para o ano de 2010 (cfr. Quadro 2), prevendo-se nova dificuldade no cumprimento das metas a atingir até final do corrente ano, que originará, caso a execução continue no mesmo ritmo, nova perda de fundos comunitários.”

. **Observação:**

Ver observação constante do ponto 1.1. alínea d).

- **Ponto 3.5.2 – Órgão de gestão**

Pág. 20– 7º parágrafo

. **Referência no relatório:**

“Conforme já referido, o atual órgão de gestão do PRRN é a autoridade de gestão conjunta do PRODER e do PRRN, confiada ao Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP), de acordo com o Decreto-Lei n.º 62/2012, de 14 de março, que produziu efeitos a partir de 1 de fevereiro.”

#### . Observação:

A autoridade de gestão do PRODER e do PRRN trata-se de uma estrutura de missão autónoma do GPP, cabendo apenas a esse organismo, disponibilizar as infraestruturas físicas, assegurar o apoio logístico e administrativo à Autoridade de Gestão (Resolução do Conselho de Ministros n.º 113/2009, que altera a Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2008).

- Pág. 21- último parágrafo

#### . Referência no relatório:

"Foi nomeado um novo Secretariado Técnico de apoio ao Gestor, inicialmente composto por um secretário técnico e 4 técnicos, estando atualmente a funcionar apenas com o secretário técnico e 3 recursos."

#### . Observação:

A quando da integração na Autoridade de Gestão do PRODER, não ocorreu a nomeação de nenhum Secretário Técnico nem ao reforço de meios humanos. Foi efetuada uma reorganização interna de recursos humanos, que lhe permitiu assegurar a adequada gestão e funcionamento do PRRN até à presente data.

- **Ponto 3.5.3 – Procedimentos instituídos**  
Pág. 23 – 1º Parágrafo

#### . Referência no relatório:

"Pese embora, nestas situações, se tenha adotado como solução, a aprovação das respetivas candidaturas pelo membro do governo responsável, a mesma não parece suficiente para garantir a necessária segregação de funções, entendendo-se que não observa o estabelecido no n.º 1 do artigo 30º da Lei n.º12-A/2008 de 27 de fevereiro."

#### . Observação:

Ver observação constante do ponto 1.1. alínea J).

- **Ponto 3.5.4 – Apresentação de pedidos de apoio – Área de intervenção 4**  
Pág. 27- 3º parágrafo

#### . Referência no relatório:

"No entanto, uma das primeiras iniciativas da atual AG (mediante despacho da Gestora de 28 de março de 2012), foi a de anular este aviso de abertura, invocando insuficiência orçamental do Programa. Esta decisão, de acordo com a atual AG, foi comunicada aos promotores através de divulgação no sítio do PRRN, da qual não se obteve evidência."

**. Observação:**

Confirma-se que a divulgação do cancelamento do concurso e impossibilidade de aprovação de novas candidaturas foi comunicado através da divulgação no site do PRRN (print screen da notícia incluída no Anexo 2).

- **Ponto 3.5.4 – Apresentação de pedidos de apoio – Área de intervenção 5**

Pág. 27– 7º parágrafo

**. Referência no relatório:**

“Tendo por base a insuficiência orçamental do Programa, invocada pela atual AG, igualmente alegada na anulação do aviso de abertura n.º 3/2011, foi referido que a Gestora cancelou, igualmente, 2 pedidos de apoio de 2011 da área n.º 5.”

**. Observação:**

O cancelamento referido incidiu sobre 7 dos 9 pedidos de apoio entrados em 2011, tendo sido aprovados 2 já em 2012.

- Pág. 27– 8º parágrafo

**. Referência no relatório:**

“No entanto a atual AG informou que em abril de 2012 foram aprovados mais 2 pedidos de apoio nesta área (cujos beneficiários são o GPP e a DGADR), correspondentes a uma despesa pública de € 813.000, alegando a necessidade de continuar a apoiar as duas estruturas chave do funcionamento da Rede Rural Nacional, o Secretariado Técnico (associado ao Gestor) e a coordenação da Estrutura Técnica de Animação (associada à DGADR).”

**. Observação:**

O beneficiário de um dos dois pedidos de apoio aprovados em 2012 é a AG do PRODER/PRRN e não o GPP.

Esclarecemos que estas aprovações decorrem da exigência regulamentar para assegurar o regular funcionamento do Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão e da Coordenação da Estrutura Técnica de Animação.

- **Ponto 3.6.2 – Sistema de gestão e controlo**

Pág. 28– 5º parágrafo

**. Referência no relatório:**

“Ainda de acordo com o mesmo diploma, a autoridade de gestão é responsável pela realização dos controlos administrativos e in loco e dos controlos no âmbito do sistema de supervisão dos grupos de ação local, sem prejuízo da delegação destas funções noutros organismos.”



**. Observação:**

Não se aplica no âmbito do PRRN. A autoridade de gestão é responsável pelos controlos administrativos, os controlos in loco são da responsabilidade do IFAP I.P., e não são realizadas atividades no âmbito da Supervisão dos grupos de ação local, uma vez que esta atividade, resulta da delegação de funções no âmbito do PRODER.

Com os melhores cumprimentos,

A Gestora

(Gabriela Ventura)

DGTC 20 11'12 21664



4893 NOV 16 '12

Exmº Senhor  
Presidente do Conselho de Administração do  
Tribunal de Contas  
c/c Drª Leonor Amaral  
Leonor.amaral@tcontas.pt

Sua Referência N.º Proc.º	Sua Data	Nossa Referência N.º 126DG/2012 Proc.º	Data 2012-11-15
---------------------------------	----------	--	--------------------

ASSUNTO: Auditoria às Ações de Dinamização do Desenvolvimento Rural – PRRN  
(Proc. N.º 05/2012 – Audit)

Relativamente ao assunto em epígrafe, cumpre-nos informar que o conteúdo do Relato de Auditoria merece na generalidade a nossa aceitação, bem como acolhemos a recomendação efetuada a esta Direção-geral, a qual teremos em consideração no âmbito das atividades desenvolvidas internamente.

Ainda sobre o conteúdo do referido Relato de Auditoria, e visando clarificar algumas referências efetuadas, colocamos à consideração de V.Exas os esclarecimentos que entendemos prestar sobre as seguintes matérias:

**A. Ponto 3.5.4 – Apresentação de pedidos de apoio (página nº 24)**

É referido que, "...O 1º aviso de abertura, de 9 de agosto de 2010, foi divulgado no sítio da internet em 12 de agosto de 2010, data de início do período de entrega de pedidos de apoio, não tendo sido observado o estabelecido no nº 2 do artigo 12º da Portaria nº 501/2010, de 16 de julho, que refere que a AG deve divulgar, com antecedência mínima de 10 dias, as características principais dos concursos que tenciona lançar e o calendário programado para o respetivo lançamento..."

Esclarece-se que a AG PRRN, no sentido de observar o estabelecido no nº 2 do artigo 12º da Portaria nº 501/2010, de 16 de julho, procedeu da seguinte forma:

- Publicou em 2 de agosto de 2010, no sítio do PRRN a notícia relativa ao anúncio de abertura de candidaturas (anexa-se print screen do sítio do PRRN);
- Endereçou em 2 de Agosto de 2010, um email aos membros da RRRN, através da respetiva lista de distribuição, com a informação relativa à abertura de candidaturas. (anexa-se o email)



#### B. Ponto 3.7 – Análise da legalidade e regularidade no âmbito da amostra (página nº 30)

É referido que, “...1. Grande parte dos processos físicos dos projetos analisados não incluíam comprovativo de os beneficiários serem membros da Rede Rural...”

Esclarece-se que, tendo em consideração os normativos em vigor à data, associados à apresentação e análise de candidaturas, os beneficiários declaram cumprir este requisito, não procedendo à entrega do comprovativo em como são membros da Rede Rural, razão pela qual o mesmo não consta na maioria dos dossier físicos constituídos ao nível do Secretariado Técnico.

A validação deste requisito, tendo em conta os normativos em vigor à data, está suportado pelos seguintes pressupostos:

- A confirmação do estatuto de membro da Rede Rural é efetuada pelo analista por consulta direta ao sítio da RRN, nos termos previstos no ponto 4.2.1 da Norma Específica N1/EP/AI1-2-3-4/2010, sendo que nos casos em que não seja possível validar esta informação, é solicitado esclarecimento à coordenação da Rede Rural Nacional;
- O beneficiário assegura, nos termos do ponto 2.1 da Orientação Geral nº 1/OTG/2012-Dossier da Operação, que o respetivo dossier contém “...Pedido formal de inscrição como membro da Rede Rural Nacional e comprovativo emitido pela Coordenação da Rede Rural Nacional de aprovação de membro...”.

#### C. Anexo II – Evolução da Regulamentação

É referido que o 6º Gestor do PRRN “...esteve no cargo por 1 ano e 5 meses, de 12 de dezembro de 2011 até 31 de janeiro de 2012...”

Esclarece-se que o Engº Pedro Miguel Costa da Silva Teixeira, esteve no cargo por 50 dias (de 12 de dezembro de 2011 a 31 de janeiro de 2012).

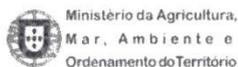
Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos que entendam.

Com os melhores cumprimentos.

O Diretor-Geral

Pedro Teixeira

Anexos: Divulgação de Futura Publicação de Aviso PRRN  
Anunciosite\_1Aviso\_PRRN.doc



AO DA III. 2 para andar  
27 Nov 2012

N/A

ENVIADO POR FAX

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

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

Processo n.º 05/2012 - Audit

026073/2012

ASSUNTO: **Auditoria às Ações de Dinamização do Desenvolvimento Rural**

Junto remetemos os nossos comentários, ao relato da auditoria referida em epígrafe, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. Aproveitamos para apresentar o nosso pedido de desculpa pelo atraso no envio deste contributo, solicitando ainda que nos seja concedido, até ao próximo dia 27 de novembro, uma reação à vossa recomendação "Diligenciar, junto dos promotores, a comprovação tempestiva da utilização dos adiantamentos recebidos e o eventual pedido de autorização de transição de saldos".

As recomendações efetuadas, pelo Tribunal de Contas, merecem por parte do IFAP os seguintes comentários/observações:

➤ **Assegurar a observância do artigo 23º do DL nº 135/99, de 22 de Abril,**

O artigo 23º do DL nº135/99, relativo à identificação dos intervenientes nos processos administrativos, estabelece o seguinte:

- "1 – Os documentos escritos que constituem os processos administrativos internos, bem como todos os despachos e informações que sobre eles forem exarados, devem sempre identificar os funcionários e agentes seus subscritores e a qualidade em que o fazem, sem prejuízo do disposto na parte final do n.º 8 do artigo 22.º*
- 2 – A identificação faz-se mediante assinatura e indicação do nome e do cargo, exarados por forma adequada ao efeito.*
- 3 – O disposto nos números anteriores é aplicável aos despachos dos membros do Governo."*

Relativamente a esta recomendação o IFAP efetuou diligências, no sentido de serem emitidos carimbos identificadores dos funcionários do IFAP que participam na elaboração dos Resumos de



Apuramento, sendo que nesta data, os mesmos já se encontram distribuídos e efetuada a divulgação do procedimento (Doc. Anexo)

➤ **Providenciar o pagamento dos apoios nos prazos estabelecidos**

No ano de 2011 o IFAP efetuou 7 Resumos de Apuramento do Programa da RRN, nos valores e datas indicadas no Quadro abaixo, sendo de referir que nesse ano se verificaram limitações na requisição do PLC (Pedido de Libertação de Créditos), o que por vezes impossibilitou a realização dos pagamentos por parte do IFAP dentro dos prazos regulamentares.

Esta situação não se verificou durante o ano em curso sendo de referir que para as duas Operações identificadas no Relatório o prazo decorrido entre a Cabimentação do PP e a respetiva liquidação não foi além de 5 dias para a Operação 0400088 e de 10 dias para a Operação 0400054. (Doc. Anexo)

**Pagamentos ao Investimento (FEADER-PRRN) - Valores Acumulados ANO 2011**

Nº Resumo de Apuramento	Data	PROGRAMA	Pagamentos		
			FEADER/FEP	OE	Despesa Pública Total
189/2011	11-02-2011	PRRN	193.570,94	193.570,94	387.141,86
596/2011	15-04-2011	PRRN	27.435,41	27.435,41	54.870,80
683/2011	29-04-2011	PRRN	11.890,40	11.890,40	23.780,80
754/2011	13-05-2011	PRRN	27.485,03	27.485,03	54.970,06
865/2011	25-05-2011	PRRN	33.468,66	33.468,66	66.937,32
1273/2011	27-07-2011	PRRN	33.549,51	33.549,51	67.099,01
2247/2011	17-11-2011	PRRN	307.688,03	307.688,03	615.376,05
<b>TOTAL</b>			<b>635.087,98</b>	<b>635.087,98</b>	<b>1.270.175,90</b>



- **Assegurar na DRAP – Norte a publicação em DR da competência delegada no dirigente incumbido de validar despesas no âmbito do PRRN**

Esta recomendação encontra-se cumprida através do Despacho nº 15118/2012 publicado na 2ª série do DR nº227, de 23 de Novembro (Doc. Anexo)

- **Assegurar na DRAP- LVT a publicação em DR da competência delegada no dirigente incumbido de validar despesas no âmbito do PRRN**

Esta recomendação encontra-se cumprida através do Despacho nº 12784/2012 publicado na 2ª série do DR nº189, de 28 de Setembro (Doc. Anexo)

Solicitando a melhor atenção para as informações que agora apresentamos, mantemo-nos à disposição de V.Exa., para quaisquer esclarecimentos que considerem necessários.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo

Luís Souto Barreiros

DGTC 27 11 12 22202

Gabinete da Direção  
Rua da República, n.º 133  
5370-347 MIRANDELA  
Telef. 278260923 – Fax 278260977

Exm.ª Senhora  
Auditora Coordenadora Leonor Corte Real Amaral  
Tribunal de Contas  
Av. da República, N.º. 65

1050-159 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência  
RN

ASSUNTO: **AUDITORIA ÀS AÇÕES DE DINAMIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL**

Exma Senhora Auditora Coordenadora Leonor Corte Real Amaral

MISGL1205610  
16-11-2012

Sobre o assunto em epígrafe temos a dizer o seguinte:

Para efeitos do disposto no art.13º no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e, atentas as recomendações vertidas no relato supra referido, a DRAPN produziu o despacho de delegação de competências relacionadas com a validação de pedidos de pagamento no âmbito do PROMAR, PRODER e PPRN. (a aguardar publicação no Diário da República)

Por outro lado e, tendo em conta o expresso na pág. 31 - “O projeto n.º 69, embora correspondente a uma parceria pública entre o GPP e a DRAP Norte, encontrava-se a ser executado apenas por um dos parceiros, o GPP” - são de prestar os seguintes esclarecimentos:

- a) O GPP em parceria com a DRAPN apresentou uma candidatura ao PRRN no âmbito da Área de Intervenção 2 – “Facilitação da Cooperação”, sendo a entidade gestora da parceria a DRAPN. O n.º da candidatura da DRAPN é 0400068 e a do GPP 0400069;
- b) A Candidatura consistiu na realização de uma oficina de cooperação;
- c) Em termos de custos, na candidatura da DRAPN (n.º 68) foram apenas afetas despesas com recursos humanos (da técnica responsável pela implementação do projeto). Na candidatura do GPP foram incluídas despesas com recursos humanos e aquisição de bens e serviços;
- d) A candidatura foi executada conforme o previsto. O pedido de pagamento (único) da candidatura da DRAPN (n.º 68), no montante de 1 396,16€ foi enviado para o Secretariado Técnico da AG do PRODER a 08/04/2011, ref.º MISGL1102788, acompanhado dos seguintes documentos:

- Relatório de Execução física e financeira;
- Mapa de critério de imputação das despesas gerais;
- Cópias “conforme original” dos documentos de despesa;

Mod. 1 – DRAPN

Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte  
Rua da República, 133, 5370-347 Mirandela, PORTUGAL  
TEL + 351 27 826 09 00 FAX + 351 27 826 09 76 EMAIL geral@drapn.min-agricultura.pt <http://www.drapn.min-agricultura.pt>



- Declarações da Segurança Social e das Finanças
- e) Análise concluída e validada pelo IFAP em 28/05/2012 (dados do IDIGITAL).

Com os melhores cumprimentos.

O Diretor Regional,



Manuel Cardoso

DGTC 19 11'12 21571

Mod. 1 – DRAPN

Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte  
Rua da República, 133, 5370-347 Mirandela, PORTUGAL  
TEL + 351 27 826 09 00 FAX + 351 27 826 09 76 EMAIL [geral@drapn.min-agricultura.pt](mailto:geral@drapn.min-agricultura.pt) <http://www.drapn.min-agricultura.pt>

Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo

Ao  
Tribunal de Contas  
Av. da República, N.º 65  
1050-189 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência  
OF/45/2012/GDR/DRAPLVT

---

**ASSUNTO: Auditoria às Ações de Dinamização do Desenvolvimento Rural**

---

Em resposta ao vosso email (v/ Proc. 05/2012-Audit, DA III.2), cumpre-nos informar que a recomendação constante do ponto 1.2 – F.9. do Relatório da Auditoria às ações de dinamização rural (PRRN), desse Tribunal encontra-se implementada pela DRAPLVT, através do Despacho n.º 12784/2012, de 20 de setembro, publicado no DR 2ª série, de 28 de setembro, conforme anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor Regional Adjunto



Paulo Corado

DGTC 16 11 12 21436

PC/

1

---

Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo  
DRAPLVT

Quinta das Oliveiras, E.N. 3 – 2000-471 SANTARÉM

☎ 243 377 500

☎ 263 279 610

✉ info@draplvt.min-agricultura.pt

🌐 www.draplvt.min-agricultura.pt