



Tribunal de Contas

Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo - INALENTEJO

INALENTEJO

2007.2013



Relatório
Dezembro de 2013



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 06/2013 – AUDIT



**Auditoria
ao
“Programa Operacional Regional do Alentejo”**

Relatório

Dezembro de 2013



Índice Geral

GLOSSÁRIO	5
SIGLAS UTILIZADAS	6
FICHA TÉCNICA	6
1 – SUMÁRIO	7
1.1 – Conclusões	7
1.2 – Recomendações	12
2 – INTRODUÇÃO	13
2.1 – Âmbito e objetivos da ação	13
2.2 – Entidades envolvidas	13
2.3 – Síntese metodológica.....	14
2.4 – Condicionantes e limitações	15
2.5 – Exercício do contraditório	15
3 – PARTE EXPOSITIVA	16
3.1 – Enquadramento	16
3.2 – Caracterização do INALENTEJO	17
3.3 – Plano financeiro	18
3.4 – Controlo Interno	19
3.5 – Execução do INALENTEJO	20
3.5.1 – Candidaturas.....	20
3.5.2 – Execução financeira.....	23
3.5.3 – Execução física.....	28
3.5.4 – Complementaridade	29
3.6 – Circuito e fluxos financeiros	30
3.6.1 – Circuito financeiro	30
3.6.2 – Fluxos financeiros.....	31
3.7 – Sistema de acompanhamento e controlo.....	34
3.7.1 – Acompanhamento e controlo.....	34
3.7.2 – Controlo externo	38
3.8 – Sistema de Informação e Gestão.....	38
3.9 – Verificação de operações/projetos	39
3.9.1 – Sistema de Incentivos	40
3.9.2 – Contratualização.....	47
3.9.3 – Outros	49
3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção.....	53
4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES	53
5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	55
6 – EMOLUMENTOS	55
7 – DETERMINAÇÕES FINAIS.....	55
ANEXO I – DIAGRAMA DE CONTEXTO	57
ANEXO II – SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO	59
ANEXO III – INFORMAÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO INALENTEJO	60
ANEXO IV – NOTA DE EMOLUMENTOS	82
ANEXO V – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO	83

Índice de Quadros

Quadro 1 – Plano financeiro do INALENTEJO por eixo, 2007–2013.....	18
Quadro 2 – Plano de financiamento comunitário plurianual	18
Quadro 3 – Tempos médios previstos e efetivos de decisão	21
Quadro 4 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por eixo prioritário	22
Quadro 5 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por anos.....	22
Quadro 6 – Operações e investimento aprovados por eixo, 2007–2012 e 2012.....	23
Quadro 7 – Programação, aprovação e execução por Temas Prioritários agregados, 2007 – 2012.....	26
Quadro 8 – Aprovação e execução do FEDER na região NUT II – Alentejo, 2007–2012.....	29
Quadro 9 – Fluxos financeiros provenientes da CE até 31 de dezembro de 2012.....	31

Quadro 10 – FEDER programado, aprovado e pago por eixo	33
Quadro 11 – Execução elegível e despesas irregulares detetadas pela AG no âmbito das ações realizadas no período 2009-2012	35
Quadro 12 – Ações de controlo realizadas no período 2009 – 2012.....	38
Quadro 13 – Projetos verificados.....	39
Quadro 14 – Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionados	39
Quadro 15 – Programação, aprovação e execução por tema prioritário	60
Quadro 16 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos por eixo e por anos	62
Quadro 17 – Operações e montantes aprovados e executados/validados por anos	63
Quadro 18 – Operações e montantes aprovados por eixo	63
Quadro 19 – Operações e montantes aprovados em 2012	64
Quadro 20 – Investimento executado por eixo	64
Quadro 21 – Investimento executado por eixo em 2012.....	64
Quadro 22 – Pagamentos por eixo	65
Quadro 23 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso (2007 – 2012).....	65
Quadro 24 – Montantes aprovados por região, 2007–2013	65
Quadro 25 – Montantes aprovados por região em 2012	66
Quadro 26 – Montantes executados por região 2007–2013.....	66
Quadro 27 – Montantes executados por região em 2012	66
Quadro 28 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível aprovado	67
Quadro 29 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível executado	68
Quadro 30 – Distribuição do investimento aprovado por atividade económica	69
Quadro 31 – Distribuição do investimento executado / validado por atividade económica	69
Quadro 32 – Indicadores Comuns Comunitários - Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 846/2009.....	70
Quadro 33 – Indicadores de Eixo - Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 846/2009	74
Quadro 34 – Situação financeira do INALENTEJO.....	80
Quadro 35 – Pedidos de certificação de despesa	81

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário	19
Gráfico 2 – Candidaturas rececionadas por ano, 2007–2012.....	22
Gráfico 3 – Candidaturas rececionadas por eixo prioritário, 2007–2012.....	22
Gráfico 4 – Investimento elegível aprovado e executado por anos.....	24
Gráfico 5 – Evolução do investimento elegível acumulado aprovado e executado por anos	24
Gráfico 6 – Distribuição do investimento elegível aprovado e executado por eixo.....	25
Gráfico 7 – Investimento elegível aprovado e executado por região (NUT III)	27
Gráfico 8 – Investimento elegível aprovado e executado por atividade económica	27
Gráfico 9 – Pedidos de pagamento submetidos à CE e despesa certificada.....	32
Gráfico 10 – Pagamentos efetuados, no período 2007-2012, por organismo pagador.....	33

Índice de Figuras

Figura 1 – Circuito Financeiro – INALENTEJO.....	30
Figura 2 – INALENTEJO – Diagrama de contexto.....	57
Figura 3 – SIGPOA	59



Tribunal de Contas

GLOSSÁRIO

	Definições
Autoridade de Auditoria	Autoridade pública ou organismo público nacional, regional ou local, funcionalmente independente da autoridade de gestão e da autoridade de certificação, designado pelo Estado-Membro para cada programa operacional, responsável pela verificação do bom funcionamento do sistema de gestão e controlo.
Autoridade de Certificação	Autoridade pública ou organismo público nacional, regional ou local, designado pelo Estado-Membro para certificar as declarações de despesas e os pedidos de pagamento antes de os mesmos serem enviados à Comissão. No caso dos PO no âmbito do Objetivo da "Cooperação Territorial Europeia" esta autoridade é designada pelos Estados-Membros que participam no programa, tem o nome de "autoridade de certificação única" e desempenha as suas funções em toda a área territorial a que se reporta o respetivo programa. Recebe os pagamentos efetuados pela Comissão e, regra geral, efetua os pagamentos ao beneficiário principal.
Autoridade de Gestão	Autoridade pública nacional, regional ou local, ou um organismo público ou privado, designado pelo Estado-membro, para gerir o PO, sendo, neste âmbito, responsável pela eficácia e regularidade da gestão e da execução. No caso dos PO no âmbito do Objetivo da "Cooperação Territorial Europeia" esta autoridade é designada pelos Estados-Membros que participam no programa, tem o nome de "autoridade de gestão única" e desempenha as suas funções em toda a área territorial a que se reporta o respetivo programa.
Beneficiário	Um operador, organismo ou empresa, do sector público ou privado, responsável pelo arranque e execução das operações.
Candidatura	Pedido formal de apoio financeiro público (nacional e/ou comunitário) apresentado pelo beneficiário à Autoridade de Gestão de um PO, com vista a garantir a realização de projetos elegíveis financiados no âmbito do PO.
Certificação de Despesas	Procedimento formal através do qual a Autoridade de Certificação declara à Comissão Europeia que as despesas apresentadas para reembolso são elegíveis, que se encontram justificadas por faturas e respetivos recibos ou outros documentos contabilísticos de valor probatório equivalente e que foram realizadas no âmbito de operações devidamente aprovadas para financiamento a título de um PO.
Decisão de Financiamento	Compromisso jurídico e financeiro através do qual um beneficiário adquire o direito à atribuição de financiamento comunitário e, nalguns casos, nacional, no âmbito de um PO, tendo em vista a realização de uma operação em concreto.
Despesa certificada	Montante de despesa validada pela autoridade de gestão de um programa operacional e certificada à Comissão Europeia, por parte das autoridades de certificação, para efeitos de reembolso.
Despesa elegível	Para ser elegível, uma despesa deve ser efetivamente paga entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2015, ser perfeitamente identificada e claramente associada à concretização de uma operação, a sua natureza e data de realização respeitarem a regulamentação específica do programa operacional em causa, bem como respeitar as demais regras nacionais e comunitárias aplicáveis.
Despesa não elegível	Despesa associada à concretização de uma operação cuja natureza ou data de realização não permitem o seu financiamento pelos fundos, sendo a sua cobertura assegurada pelo beneficiário. O tipo de despesas não elegíveis é fixado a nível nacional (de acordo com o artigo 6º e Anexo III do Regulamento (CE) 1083/2006 de 11 de Julho), sem prejuízo das exceções previstas nos regulamentos específicos de cada Fundo (artigo 7º do Regulamento (CE) nº 1080/2006 de 5 de Julho para o FEDER, artigo 3º do Regulamento (CE) 1084/2006 de 11 de Julho para o Fundo de Coesão e artigo 11º do Regulamento (CE) 1081/2006 de 5 de Julho para o FSE).
Despesa privada	Parte da despesa de uma operação que é suportada por entidades de direito privado, com ou sem fins lucrativos, cujo âmbito de atuação não seja considerado de interesse público.
Despesa pública	Qualquer participação pública para o financiamento de operações proveniente do Orçamento do Estado, de autoridades regionais e locais, das Comunidades Europeias no âmbito dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão e qualquer despesa equiparável. É considerada despesa equiparável qualquer participação para o financiamento de operações proveniente do orçamento de organismos de direito público ou de associações de uma ou mais autoridades locais ou regionais ou de organismos públicos.
Despesa Validada	Montante de despesa verificada pela autoridade de gestão de um programa operacional, assegurando-se da sua conformidade com as condições de aprovação da candidatura (elegibilidade estrita), da sua veracidade, regularidade e legalidade (verificação formal) e das condições de elegibilidade aplicáveis (elegibilidade normativa).
Earmarking	Afetação de fundos a objetivos e prioridades pré-definidos, cuja classificação se encontra listada no Anexo IV do Regulamento (CE) 1083/2006 de 11 de Julho. Para o período de programação 2007-2013 foi estabelecido como objetivo que 60% das despesas efetuadas nas regiões do Objetivo "Convergência", e 75% das despesas efetuadas nas regiões do Objetivo "Competitividade Regional e Emprego", sejam afetadas às prioridades da competitividade e da criação de empregos.
Eixo Prioritário	Uma das prioridades da estratégia de um PO, incluindo um grupo de operações relacionadas entre si e com objetivos específicos quantificáveis. A participação dos fundos ao nível de cada eixo prioritário não pode ser inferior a 20% da despesa pública elegível desse eixo (artigo 54º do Regulamento (CE) 1083/2006 de 11 de Julho).
Executor	Pessoa ou entidade, pública ou privada, que solicita e obtém uma ajuda no quadro de uma intervenção pública, tendo em vista um projeto ou uma ação bem determinados.
Operação	Um projeto ou grupo de projetos coerentes enquadráveis num programa operacional, selecionados pela autoridade de gestão do programa em causa, ou sob a sua responsabilidade, de acordo com critérios de seleção fixados pela comissão de acompanhamento, e executados por um ou mais beneficiários, que permitam alcançar os objetivos do eixo prioritário a que se referem.
Organismo Intermédio - OI	Qualquer organismo ou serviço público ou privado com o qual uma AG tenha estabelecido um contrato de delegação de competências e que pode desempenhar funções, em nome desta autoridade, em relação aos beneficiários que executam as operações.
Orientações Técnicas Gerais e Específicas	Conjunto de indicações técnicas, de ordem geral, com aplicação a todo o PO, ou específica, de aplicação a um eixo prioritário ou a uma tipologia de investimentos, incluídas, em regra, em manuais de gestão, que tem por objetivo a difusão e uniformização de regras e procedimentos dentro da estrutura técnica da Autoridade de Gestão e dos Organismo Intermédio, constituindo um instrumento normalizador das práticas de gestão.
Pagamento Intermédio	Reembolso pela Comissão Europeia das despesas efetivamente pagas no âmbito de um PO, após a sua certificação pela Autoridade de Certificação. Os pagamentos intermédios são efetuados ao nível de cada PO e calculados ao nível do eixo prioritário. O pedido do primeiro pagamento intermédio deve ser efetuado num período de 24 meses após o pagamento pela Comissão da 1ª tranche do pré-financiamento.
Pedido de Pagamento	Apresentação à Comissão Europeia pela Autoridade de Certificação, mediante preenchimento de modelo próprio, de uma declaração certificada das despesas efetivamente pagas a título dos fundos com vista ao seu reembolso.
Taxa de compromisso	Indicador de gestão que relaciona a parcela dos recursos financeiros aprovados face à programação financeira para um dado ano ou período de tempo.
Taxa de execução	Relação entre despesa validada e despesa programada relativa a um dado ano ou período de tempo.
Taxa de realização	Indicador de gestão que relaciona a despesa validada face aos montantes aprovados num dado ano ou período de tempo.
Taxa de pagamento	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face aos montantes aprovados num dado ano ou período de tempo.
Taxa de reembolso	Indicador de gestão que relaciona os montantes pagos face à despesa validada num dado ano ou período de tempo.
Taxa de aprovação bruta	Candidaturas aprovadas / Candidaturas rejecionadas.
Taxa de aprovação líquida	Candidaturas aprovadas / candidaturas admitidas.
Tipologia de Investimentos	Operação ou conjunto de operações que prosseguem objetivos comuns, definida por Regulamento Específico ou pela AG. Em situações específicas, a tipologia de investimentos pode coincidir com a totalidade das intervenções enquadradas num eixo prioritário.

SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Significado
AC	Autoridade de Certificação
AdI	Agência de Inovação, SA
AG	Autoridade de Gestão
AICEP	AICEP, Portugal Global, E.P.E., Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Comissão Europeia
CIM	Comunidade Intermunicipal
CMC	Comissão Ministerial de Coordenação
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
IDEA	Interactive Data Extraction and Analysis
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
NUT	Nomenclatura de Unidades Territoriais
OI	Organismo Intermédio
PIB	Produto Interno Bruto
PO	Programa Operacional
POFC	Programa Operacional Fatores de competitividade
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
PORA	Programa Operacional Regional do Alentejo
POVT	Programa Operacional Valorização do Território
PPI	Pedido de pagamento intermédio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
SIEP	Sistema de Informação da Entidade Pagadora
SIGPOA	Sistema de Informação do Programa Operacional Regional do Alentejo
TP	Turismo de Portugal, I.P.
UE	União Europeia

FICHA TÉCNICA

Técnicos	Categoria	Formação Académica
Equipa Técnica: Ana Maria Silva Júlio de Matos	Auditora Auditor	Licenciada em Gestão de Empresas Licenciado em Informática de Gestão
Apoio administrativo:	Célia Horta	
Coordenação: Coordenação Geral:	Auditor Chefe - António Marques do Rosário Auditora Coordenadora - Leonor Côrte-Real Amaral	



1 – SUMÁRIO

A auditoria desenvolvida teve por objeto a apreciação do Programa Operacional Regional do Alentejo (INALENTEJO), com enfoque nos resultados alcançados, a níveis financeiro e físico, nos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas, permitindo formular as seguintes conclusões:

1.1 – Conclusões

Caracterização

1. O INALENTEJO é um dos cinco programas regionais do continente do QREN, integrado no objetivo “Convergência”, constituindo um instrumento financeiro de aplicação da política europeia de coesão regional;
2. Foi aprovado em 9 outubro de 2007 e alterado em 15 de dezembro de 2011. Posteriormente, em 5 de dezembro de 2012, foi aprovada uma reprogramação estratégica do PO;
3. Das alterações introduzidas destacam-se a reorganização dos eixos prioritários, de 6 passaram a 4, a redução dos montantes programados para a assistência técnica e o reforço das taxas de cofinanciamento, da dotação prevista para os sistemas de incentivos e dos apoios ao emprego e aos desempregados. Foi também efetuada uma revisão dos indicadores de realização (**cfr. ponto 3.2**).

Plano financeiro

4. O Programa envolve um investimento total de cerca de € 1.054,5 milhões, correspondendo a um financiamento comunitário de € 853,9 milhões (81,0%) e a uma despesa pública nacional de € 100,4 milhões (9,5%);
5. Os eixos prioritários mais representativos são o 1 – *Competitividade, inovação e conhecimento* (40,2%) e o 3 – *Coesão local e urbana* (44,6%), os quais em conjunto representam cerca de 84,9% do investimento total (**cfr. ponto 3.3**).

Candidaturas

6. Foram rececionadas 3.197 candidaturas, envolvendo um investimento público total de cerca de € 2.853,0 milhões. Destas apenas 1.556 foram admitidas, tendo sido aprovadas 1.534, o que corresponde a um investimento elegível aprovado de € 1.089,4 milhões. Tal representa uma taxa de aprovação bruta de apenas 48%, sendo a taxa de aprovação líquida de 98,6% (**cfr. pontos 3.5.1.2 e 3.5.2**);
7. Para o período 2007-2012, os dias decorridos entre o momento de receção das candidaturas e da decisão final foi, em termos médios, 123 dias, ou seja, acima da previsão, que era de 84 dias. Considerando só as candidaturas aprovadas registou-se uma média de 155 dias, em que o máximo e o mínimo verificado foi de 949 e 7 dias, respetivamente (**cfr. ponto 3.5.1.1**).

Execução financeira

8. A execução do INALENTEJO teve início em 2008, ano em que foram executados cerca de € 680,5 milhares de despesa elegível, à qual correspondeu cerca de € 17,7 milhares de despesa pública nacional e € 662,8 mil de despesa comunitária;
9. Os montantes aprovados aumentaram anualmente até 2010, ano em que se regista o pico da curva de aprovação. Nos anos de 2011 e 2012 verificou-se um decréscimo resultante do nível de compromisso já atingido. O montante total de investimento aprovado atingiu € 1.236,4 milhões, a que corresponde € 1.089,4 milhões de investimento elegível e € 793,2 milhões de financiamento comunitário e uma taxa de participação média de cerca de 72,8%;
10. Até final de 2012 a execução aumentou anualmente, tendo o investimento elegível crescido cerca de 76,1% em 2012, face ao ano anterior, representado cerca de 47,4% do total executado;
11. A despesa elegível, a contrapartida pública nacional e o cofinanciamento comunitário, ascenderam, no final de 2012, a cerca de € 463,8 milhões, € 68,2 milhões e € 346,8 milhões. Face ao valor do investimento elegível previsto para o período 2007-2013, a taxa de execução financeira foi de 44,0% e a taxa de compromisso foi de 103,3%;
12. Os Eixos *1 – Competitividade, inovação e conhecimento* e *3 – Coesão Local e Urbana* representam cerca de 31,4% (€ 145,8 milhões) e 49,9% (€ 231,3 milhões) de investimento elegível executado, respetivamente, pelo que no seu conjunto são responsáveis por 81,3% (€ 377,1 milhões);
13. No âmbito dos Temas Prioritários, destacam-se o *61 - Projetos integrados de reabilitação urbana e rural*, o *75 -Infraestruturas de ensino* e o *7 - Investimento em empresas diretamente ligadas à investigação e à inovação (tecnologias inovadoras, estabelecimento de novas empresas por universidades, centros e empresas de IDT existentes, etc.)*, respetivamente com 20%, 15,1% e 12,5%, do investimento elegível executado. Juntos são responsáveis por 47,6% do mesmo;
14. Verificam-se temas prioritários com taxas de compromisso superiores a 100%, bem como a existência de montantes executados sem fundos previstos/programados. Consta-se ainda que 68,2% do investimento comunitário aprovado (€ 541,0 milhões) e 63,2% do executado (€ 219,1 milhões) são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, valores inferiores ao previsto (72%) no Plano de Financiamento do INALENTEJO (**cfr. ponto 3.5.2**).

Aplicação da regra n+3 / n+2

15. Os montantes certificados de FEDER até 31 de dezembro de 2012, de € 441,8 milhões, garantem que, em relação a 2009, não se verificará perda de fundos comunitários (**cfr. ponto 3.5.2.1**);



Execução física

16. A análise da execução física evidenciou a existência de alguns indicadores com execução muito baixa e outros com execução já superior à meta estabelecida para 2015, o que indicia a fixação de objetivos pouco precisos (**cf. ponto 3.5.3**);

Complementaridade

17. No contributo dos PO para o desenvolvimento da região NUT II - Alentejo, até 31 de dezembro de 2012, destacam-se o INALENTEJO e o POVT, respetivamente com 29,9% (€ 793,2 milhões) e 29,5% (€ 783,7 milhões) do financiamento comunitário aprovado para o Alentejo. Relativamente à execução, verifica-se que o POVT apresenta um maior contributo com 34,0% (€ 528,8 milhões), seguido do POPH com 26,7% (€ 415,4 milhões) e do INALENTEJO com 22,3% (€ 346,8 milhões) (**cf. ponto 3.5.4**).

Fluxos financeiros

18. Até 31 de dezembro de 2012 a CE transferiu para a execução do INALENTEJO cerca de € 404,8 milhões, dos quais cerca de € 65,2 milhões a título de pré-financiamento e o restante a título de reembolsos;
19. Foi certificada despesa no montante de cerca de € 441,8 milhões e pedido o reembolso à CE no montante de cerca de € 375,3 milhões, dos quais 68,2% (€ 256,1 milhões) em 2012.
20. Os pagamentos realizados no período 2007-2012 ascenderam a € 449,6 milhões, dos quais 41,3% (€ 185,5 milhões) em 2012. Neste ano o INALENTEJO evidenciava uma situação deficitária, face à gestão flexível realizada pelo IFDR, de cerca de € 45,5 milhões;
21. Os procedimentos relativos aos pagamentos aos destinatários finais mostraram-se regulares sem quaisquer reduções ou atrasos injustificados. Os fundos comunitários encontravam-se devidamente contabilizados pelos beneficiários, objeto de verificação (**cf. ponto 3.6.2**);

Sistema de Acompanhamento e Controlo

22. As verificações de despesa efetuadas nas operações controladas, até 31 de Dezembro de 2012, representaram 6,9% do investimento elegível executado, tendo sido detetadas irregularidades/anomalias correspondentes a 3% da despesa controlada, no montante de € 966.056,20 (€ 676.867,98 de FEDER);
23. A percentagem de irregularidades por projeto é elevada nos três Eixos, sendo as irregularidades mais recorrentes as despesas não imputáveis aos projetos e a não observância do Código dos Contratos Públicos;
24. Os planos anuais de verificação no local, desenvolvidos pela AG em 2012 e 2013, não contemplaram na sua amostra as operações/despesas relativas aos sistemas de incentivos e à assistência técnica, deixando assim de fora os projetos com beneficiários privados, de maior risco;
25. A maior parte das operações dos Sistemas de Incentivos do INALENTEJO, nomeadamente as delegadas na AICEP e no IAPMEI, que envolvem um investimento elegível de cerca de € 217

milhões (67,7% do valor das operações apoiadas pelo Sistema de Incentivos), têm sido apenas controladas administrativamente, não sendo alvo de controlo físico e técnico, o que faz aumentar o risco na utilização dos recursos financeiros afetos a estes projetos;

26. A não comprovação da execução física dos investimentos geridos pela AICEP e pelo IAPMEI representavam, em 31 de dezembro de 2012, uma despesa validada FEDER de € 34.023.547,28 (51,8% do investimento elegível executado - € 65 679 077,68) (**cf. ponto 3.7.1**);
27. Quem mais contribuiu para o número total de auditorias realizadas foi a autoridade de auditoria (**cf. ponto 3.7.2**).

Sistema de Informação

28. A informação residente no SIGPOA encontrava-se atualizada e mostrou-se coerente com a de outros sistemas e de outras entidades envolvidas (**cf. ponto 3.8**).

Verificação de Operações

29. No projeto “ALENT-07-0203-FEDER-019289 - Produção de produto pioneiro no país - pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta”, as informações constantes do formulário de candidatura não foram objeto de qualquer confirmação por parte da AICEP, a qual não analisou documentos importantes para avaliar a credibilidade do projeto, não se encontrando comprovados os fundamentos relativamente à opção de investimento apresentada;

Também não foi feita qualquer diligência pela AICEP no sentido de aferir, junto de especialistas nesta área, da razoabilidade das despesas/do investimento, face às características do projeto, colocando-se desta forma a questão do cálculo da razoabilidade do montante do incentivo atribuído;

Relativamente à transferência de tecnologia, a AICEP não assegurou o cumprimento das condições previstas no regulamento aplicável;

Os documentos relativos ao fornecimento dos equipamentos não foram acompanhados dos autos de medição emitidos pela fiscalização, os quais foram, aliás, elaborados pelo gerente da empresa beneficiária;

Este projeto não foi objeto de qualquer verificação física e técnica no local pela AICEP nem pela AG. Da verificação do dossiê do projeto, na AICEP, resultou que o mesmo não se encontrava organizado de acordo com o estipulado no Manual de Procedimentos dos SI;

Não obstante já ter sido pago à beneficiária uma percentagem substancial do incentivo aprovado (74,7%, € 10.027.462,50), não há qualquer garantia de que esse pagamento tenha correspondência com o equipamento fabricado, tendo sido constatado, pelos auditores, que não existia nenhum equipamento no Parque Industrial de Vendas Novas, nem tão pouco as instalações onde o mesmo deveria ser montado (não participáveis pelo Programa) estavam construídas, factos que a AICEP e a AG desconheciam até à data em que lhes foi comunicada a intenção de verificar este projeto;



Tendo em conta os fatores de risco que envolvem este projeto, a verificação e análise da candidatura deveria envolver procedimentos de natureza preventiva quanto à proteção do financiamento público do projeto, o que não aconteceu. A falta de garantia da credibilidade e da capacidade de execução do projeto, aliada à falta de controlo, pode pôr em causa o reembolso do incentivo concedido pelo INALENTEJO, situação que o Tribunal continuará a acompanhar (**cf. ponto 3.9.1.1**);

30. No que respeita à operação ALENT-08-0348-FEDER-000184 – Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços, foram selecionados para análise dois ajustes diretos de aquisição de bens, efetuados pelo Hospital Espírito Santo de Évora, E.P.E.

A análise efetuada aos dois ajustes diretos evidencia a cisão artificial das prestações através do fracionamento do valor da despesa, tendo como consequência a escolha de um procedimento pré-contratual restritivo da concorrência. Sendo as prestações em causa do mesmo tipo e conexas, dirigidas ao mesmo setor/segmento de mercado e não se identificando a razão que obstasse a que as mesmas constituíssem objeto de um único contrato, foi violado o artigo 22.º, n.º 1, alínea a), do CCP e o artigo 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho, bem como o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do referido Código, o qual impunha a realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação de anúncios no Jornal Oficial da União Europeia. Contudo, os factos evidenciam que a conduta dos responsáveis é subsumível ao erro na ilicitude, o que exclui a culpa, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Código Penal (**cf. ponto 3.9.3.1**);

31. No que respeita aos restantes projetos/contratos analisados nada há a observar (**cf. pontos 3.9.1.2, 3.9.2.1, 3.9.2.2, 3.9.3.2 e 3.9.3.3**).

Plano de gestão de riscos de corrupção

32. A AG do INALENTEJO não elaborou um plano próprio tendo “adotado” o Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e infrações conexas da CCDRA;
33. Os riscos e medidas preventivas, constantes no referido plano, que se relacionam com a atividade do INALENTEJO, são escassos. Não existe evidência de que o INALENTEJO tenha implementado o referido plano (**cf. ponto 3.10**);

Acompanhamento das recomendações

34. As recomendações analisadas no âmbito desta ação encontram-se acolhidas, com exceção de uma (**cf. ponto 4**).

1.2 – Recomendações

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

1. À Autoridade de Gestão do INALENTEJO

- a) Desenvolver esforços no sentido de diminuir o tempo decorrido na análise das candidaturas até à decisão final.
- b) Desenvolver medidas no sentido de ajustar a programação e a execução dos temas prioritários de forma a garantir que os montantes executados sejam previstos e a aproximar a execução real à participação prevista para a Estratégia de Lisboa.
- c) Garantir que as ações de controlo e de acompanhamento incidam também sobre as operações relativas aos sistemas de incentivos.
- d) Implementar o Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

2. À AICEP Portugal Global, E.P.E., Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal

- a) Proceder, na análise das candidaturas, à confirmação dos dados relevantes de forma a garantir a credibilidade dos projetos e aferir, sempre que necessário, junto de especialistas, da razoabilidade dos investimentos;
- b) Proceder ao acompanhamento e controlo dos projetos de forma a garantir que os pagamentos efetuados aos beneficiários têm correspondência com a execução física.
- c) Reavaliar a elegibilidade da despesa relativa à transferência de tecnologia da operação ALENT-07-0203-FEDER-019289, à luz do artigo 11.º, n.º 9, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo do Regulamento dos Sistemas de Incentivos.
- d) Organizar os dossiês das operações tendo por base os elementos e a estrutura previstos no Manual de procedimentos dos SI.

3. Ao Hospital Espírito Santo de Évora, E.P.E.

Cumprir as regras da contratação pública relativas à unidade da despesa e à divisão em lotes.



2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Âmbito e objetivos da ação

Em cumprimento do Programa de Fiscalização para 2013 realizou-se a presente auditoria ao “Programa Operacional Regional do Alentejo (INALENTEJO)”.

A ação, com o âmbito temporal desde o início do Programa até 31 de Dezembro de 2012, teve por objetivo apreciar o programa, centrando-se na avaliação dos resultados alcançados ao nível físico e financeiro, dos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas.

De acordo com o objetivo geral acima enunciado, definiram-se os seguintes objetivos específicos:

- ◆ Caracterizar o INALENTEJO em termos de estrutura, objetivos e sua articulação com outros instrumentos;
- ◆ Apreciar o programa INALENTEJO, no âmbito temporal definido para a auditoria, quanto aos aspetos da execução financeira e física, com autonomização do ano de 2012;
- ◆ Avaliar se o sistema de controlo interno e os controlos instituídos são adequados face aos riscos identificados, e se se encontravam implementados no período de referência, com vista a garantir, designadamente, a salvaguarda dos ativos, a legalidade e regularidade das operações efetuadas, bem como a fiabilidade, integralidade e exatidão dos registos das operações;
- ◆ Avaliar a adequação dos procedimentos relativamente ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos;
- ◆ Verificar a adequabilidade da prestação de contas no que concerne aos fluxos financeiros relativos ao INALENTEJO;
- ◆ Apreciar, através de testes substantivos, a legalidade e regularidade das operações integradas nas amostras selecionadas;
- ◆ Verificar do grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em relatórios de auditoria anteriores.

2.2 – Entidades envolvidas

A auditoria decorreu junto das seguintes entidades:

- ◆ **Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo** (AG do INALENTEJO) – designada para gerir o Programa;
- ◆ **Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional - IFDR** – Autoridade de certificação do FEDER e do Fundo de Coesão (FC), responsável pela gestão nacional destes fundos e pela coordenação do respetivo controlo, por delegação da Autoridade de Auditoria;

- ◆ **Organismos Intermédios do INALENTEJO**, O IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação¹, Instituto do Turismo de Portugal (Turismo de Portugal)² e Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E. (AICEP)³.
- ◆ **Beneficiários do INALENTEJO** – ESFERASOCIAL, LDA⁴; Tapada da Mata, Investimentos Hoteleiros e Turísticos, LDA; Município de Coruche; Município de Beja; Município de Elvas; Hospital do Espírito Santo de Évora, E.P.E.; Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo.

Foi ainda estabelecido contacto com o Observatório do QREN.

2.3 – Síntese metodológica

A auditoria foi desenvolvida segundo métodos e técnicas geralmente aceites e constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

As verificações efetuadas tiveram em consideração três universos: receitas (transferências da UE para Portugal); operações aprovadas; pagamentos a beneficiários.

Os movimentos de receita foram auditados na sua totalidade.

Quanto às operações, em 31 de dezembro de 2012 existiam 1.534 aprovadas⁵, sendo a base para extração da amostra. Foram selecionadas 7 operações, em função da sua expressão financeira, da cobertura dos eixos prioritários e ainda da ausência de ações de controlo sobre as mesmas. No âmbito das operações escolhidas foram selecionados 9 contratos para análise do cumprimento das regras da despesa envolvida, especialmente as do regime da contratação pública. O critério utilizado, por ordem de prioridade, foi o de selecionar:

- i. Ajustes diretos superiores a € 75.000 mas abaixo do limiar da obrigação de remessa a fiscalização prévia (2);
- ii. Concurso público abaixo do limiar da obrigação de remessa a fiscalização prévia (1)
- iii. Empreitadas (2);
- iv. Contratos no âmbito dos sistemas de incentivos (3);
- v. O ajuste direto de maior valor fora da aplicação do Acordo Quadro, no âmbito da assistência técnica.

¹ Entidade responsável por assegurar a gestão técnica e processual das tipologias de operações previstas no regulamento do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME; no regulamento dos Sistemas de Incentivos à Inovação e no regulamento dos Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

² Entidade responsável por assegurar a gestão técnica e processual dos projetos da área de turismo contemplados nos regulamentos dos Sistemas de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME e Sistemas de Incentivos à Inovação.

³ Organismo competente para os projetos com investimentos maioritariamente relacionados com a área de internacionalização contemplados nos regulamentos dos Sistemas de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico; dos Sistemas de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME e dos Sistemas de Incentivos à Inovação.

⁴ Atual “Pektikus”.

⁵ Das quais 920 com despesa FEDER validada.



Os pagamentos efetuados no período 2007-2012 totalizaram 5.626 ocorrências e atingiram o montante de € 449,6 milhões. Destes pagamentos, 90,7% (5.102) foram efetuados pelo IFDR, 7,3% (412) pelo IAPMEI e 2,0% (112) pelo TP, os quais representam, do total pago, 82,8% (€ 372,1 milhões)⁶, 9,9% (€ 44,7 milhões) e 7,3% (€ 32,8 milhões), respetivamente.

O montante de € 449,6 milhões⁷ constituiu a população para extração da amostra. Utilizando o método das unidades monetárias foi extraída uma amostra com os parâmetros de 2% de materialidade e 95% de nível de confiança⁸, considerando um risco de auditoria fixado em 1%. Como resultado obteve-se uma amostra de 9 ocorrências (valores altos) e 134 ocorrências (amostra geral), num total de 143 autorizações de pagamento e respetivos pagamentos, no montante de € 128.368.949,60, representando 28,6% do total pago (€ 449.608.298,76).

2.4 – Condicionantes e limitações

O trabalho de campo decorreu dentro da normalidade, salientando-se a boa colaboração demonstrada pelos responsáveis e técnicos das entidades auditadas na disponibilização da informação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

2.5 – Exercício do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto⁹, o Relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- ◆ À Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo;
- ◆ Ao IFDR - Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.;
- ◆ Ao IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação;
- ◆ À Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.;
- ◆ Ao Turismo de Portugal, I.P.;
- ◆ Ao Hospital Espírito Santo de Évora, E.P.E.;
- ◆ Aos responsáveis individuais mencionados no Anexo I do Relato.

Com exceção do IFDR e do Hospital Espírito Santo de Évora, todas as entidades responderam, tendo as alegações apresentadas, nas partes pertinentes, sido incorporadas no texto deste Relatório e constando na íntegra do Anexo V, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

⁶ O valor dos pagamentos apresentado pelo IFDR (€ 370.391.821,70) divergia € 1.711.117,05 do valor apresentado pelo INALENTEJO (€ 372.102.938,75). A divergência foi justificada com situações ocorridas no final de 2012 e valores ainda não transitados no Sistema de Informação da Entidade Pagadora (SIEP). O montante considerado foi o apresentado pelo INALENTEJO.

⁷ Montante correspondente à totalidade dos pagamentos efetuados no período 2007-2012.

⁸ A fixação destes parâmetros teve em conta o resultado da avaliação efetuada ao sistema de controlo interno e o cálculo do risco de deteção.

⁹ Na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

3 – PARTE EXPOSITIVA

3.1 – Enquadramento

As Orientações Estratégicas Comunitárias para o período de programação 2007-2013 são fortemente marcadas por uma Política de Coesão que visa apoiar o crescimento e o emprego. Estas Orientações constituem a base dos Quadros de Referência Estratégicos Nacionais (QREN)¹⁰, bem como dos Programas Operacionais.

O Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de julho, define os objetivos e prioridades da intervenção comunitária, nomeadamente, a competitividade regional e emprego, a convergência e a cooperação territorial europeia.

O Modelo de Governação do QREN e dos respetivos PO foi estabelecido através do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro (alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril).

O modelo de governação do INALENTEJO compreende a Comissão Ministerial de Coordenação (CMC) (órgão de direção política)¹¹, a Autoridade de Gestão (AG)¹², composta pela Comissão Diretiva¹³ e por um Secretariado Técnico¹⁴ (órgão de gestão) e a Comissão de Acompanhamento (órgão de acompanhamento)¹⁵, bem como o IFDR, como Autoridade de Certificação¹⁶. O controlo é exercido, a nível nacional, pela Autoridade de Auditoria (IGF)¹⁷, pela Autoridade de Certificação (IFDR), pela Estrutura Segregada de Auditoria (IFDR) e pela Autoridade de Gestão e, a nível externo, pelo Tribunal de Contas Europeu e pela Comissão Europeia.

¹⁰ O QREN adotou como objetivo estratégico a qualificação dos cidadãos e do território. Na concretização deste objetivo intervêm três grandes Agendas Temáticas: para o Potencial Humano, para os Fatores de Competitividade e para a Valorização do Território.

¹¹ Composta pelos: Ministro da Economia, Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia, Ministra da Agricultura e do Mar, Ministro da Saúde, Ministro da Educação e Ciência, Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, Secretário de Estado da Cultura, Secretário de Estado da Administração Local.

¹² Assegura as responsabilidades e competências nos termos do artigo 60º do regulamento (CE) n.º 1083/2006. A estrutura de missão responsável pelo exercício das funções da Autoridade de Gestão do INALENTEJO foi criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 169/2007, de 19 de outubro (D.R., 1.ª série, n.º 202), com a composição prevista no artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro de 2007.

¹³ Constituída pelo Presidente (Gestor) e por dois vogais executivos.

¹⁴ Tem por missão apoiar tecnicamente o Gestor e a Comissão Diretiva no exercício das suas competências, designadamente nas tarefas de gestão inerentes ao ciclo de vida dos projetos. Nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2012 (DR, 1.ª série, n.º 173, de 6 de setembro de 2012), o Secretariado Técnico do INALENTEJO, integra um máximo de 45 elementos, em número não superior a 3 secretários técnicos; 35 técnicos superiores; 7 assistentes técnicos. Os Secretários Técnicos foram nomeados pelo Despacho n.º 13080/2012 do Secretário de Estado Adjunto da Economia e Desenvolvimento Regional, de 20 de setembro de 2012 (D.R., 2.ª série, n.º 193, de 4 de outubro de 2012).

¹⁵ Assegura a eficácia e a qualidade da execução do PO. É constituída pelos membros da Comissão Diretiva; um representante de cada membro da Comissão Ministerial de Coordenação do PO; um representante de cada OI com o qual a autoridade de gestão tenha estabelecido um contrato de delegação de competências; um representante da Autoridade de Certificação; um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses; um representante da Associação Nacional de Freguesias; quatro representantes dos parceiros económicos e sociais nomeados pelo Conselho Económico e Social, incluindo um representante de organizações não governamentais da área do ambiente; e um representante da área da igualdade de género (cfr. artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 312/2007).

¹⁶ Competindo-lhe elaborar e apresentar à Comissão Europeia declarações de despesa certificada (atestando a sua exatidão) e pedidos de pagamento, com base em informação disponibilizada pela AG.

¹⁷ Nos termos do disposto do art.º 62.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, designadamente, emite um parecer, com base nos controlos e auditorias efetuados sob a sua responsabilidade, sobre se o sistema de gestão e controlo funciona de forma eficaz, de modo a dar garantias razoáveis de que as declarações de despesas apresentadas à Comissão são corretas e, consequentemente, as transações subjacentes respeitam a legalidade e a regularidade.



São também intervenientes no sistema de gestão do INALENTEJO os Organismos Intermédios (OI)¹⁸ com os quais a AG celebrou contratos de delegação de competências¹⁹:

- No âmbito da contratualização
 - ◆ Associações de Municípios / Comunidades Intermunicipais

- No âmbito da gestão dos sistemas de incentivos
 - ◆ Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI)
 - ◆ AICEP Portugal Global, E.P.E., Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
 - ◆ Turismo de Portugal, I.P. (TP)
 - ◆ Agência de Inovação (AdI)

3.2 – Caracterização do INALENTEJO

O INALENTEJO, integrado no objetivo “Convergência”, constitui um instrumento financeiro de aplicação da política europeia de coesão regional²⁰, com o objetivo de promover o desenvolvimento em áreas como a inovação empresarial, crescimento e emprego, regeneração urbana, promoção da coesão social e territorial, qualificação ambiental e valorização do seu território.

Foi aprovado a 9 outubro de 2007, pela Decisão da Comissão Europeia C (2007) 4685, alterada pela Decisão da Comissão n.º C (2011) 9361, de 15 de dezembro de 2011²¹. Posteriormente, através da Decisão C (2012) 8998 Final, de 5 de dezembro de 2012, foi aprovada uma reprogramação estratégica do PO²². Apesar dos objetivos gerais do INALENTEJO não terem sido alterados significativamente, a reestruturação dos eixos tornou indispensável a revisão de alguns dos indicadores, bem como o ajustamento das suas metas.

As entidades beneficiárias, nos termos estabelecidos no n.º 4 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º1083/2006, de 11 de julho, e no respetivo Programa Regional (regulamentos específicos), podem ser: empresas de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica, administração direta ou indireta do Estado; municípios, suas associações e serviços municipalizados; concessionárias municipais ou intermunicipais; concessionárias multimunicipais; sector empresarial local; associações empresariais e centros tecnológicos, instituições do ensino superior, universitário e politécnico e entidades por elas

¹⁸Tendo por objetivo reforçar as valências técnicas de apreciação de candidaturas e de acompanhamento das operações.

¹⁹A celebração de contratos de delegação de competências encontra-se regulada no art.º 63.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 312/2007.

²⁰A sua estratégia de desenvolvimento regional é alcançar um Alentejo que possa ser reconhecido, interna e externamente, como uma região aberta ao exterior, com qualidade de vida global e exemplar no plano ambiental, capaz de gerar, riqueza e emprego.

²¹O INALENTEJO foi alterado na sua estrutura de 6 para 4 eixos prioritários; foi aumentada a taxa de cofinanciamento comunitário dos eixos prioritários de investimento público para 85%; foi reforçada a dotação prevista para os sistemas de incentivos; foram reduzidos os montantes programados para a assistência técnica; foram revistos os indicadores de realização e de resultado e foram concentrados (com encerramento de elegibilidade) no POVT os investimentos relativos a escolas até ao 3.º ciclo, de equipamentos desportivos e de ações inovadoras de desenvolvimento urbano.

²²Esta reprogramação visou, nomeadamente: reforçar as taxas de cofinanciamento, os apoios ao emprego e aos desempregados, os recursos destinados a estimular o investimento das empresas, o contributo do fundo JESSICA. Transitaram para o POVT os compromissos assumidos com operações ainda não concluídas em algumas tipologias, designadamente: energia; otimização da gestão de resíduos; ciclo urbano de água.

criadas, instituições públicas com atividades de I&D, agências de desenvolvimento regional, outras entidades que, independentemente da forma jurídica, prossigam fins de interesse público.

3.3 – Plano financeiro

O plano financeiro do Programa prevê um investimento total de cerca de € 1.054,5 milhões, correspondendo a um financiamento comunitário de € 853,9 milhões (81,0%) e a uma despesa pública nacional no montante de € 100,4 milhões (9,5%).

O quadro seguinte ilustra o montante global de investimento previsto com a implementação do PO distribuído segundo as diversas fontes de financiamento (comunitário, nacional e privado). A taxa média de cofinanciamento comunitário cifra-se, no conjunto dos eixos, em 81%.

Quadro 1 – Plano financeiro do INALENTEJO por eixo, 2007–2013

(em euros)

Eixo Prioritário	Financiamento Comunitário		Repartição indicativa da contrapartida nacional			Financiamento Total (e)=(a)+(b)	Taxa de Cofinanciamento (f)=(a)/(e)
	Montante (a)	%	Total (b)=(c)+(d)	C. Público Nacional (c)	C. Privado Nacional (d)		
1 - Competitividade, inovação e conhecimento	318 130 622	37,3	106 043 540	16 981 683	89 061 857	424 174 162	75%
2 - Valorização do espaço regional	112 327 074	13,2	19 822 425	19 822 425		132 149 499	85%
3 - Coesão local e urbana	400 076 282	46,9	70 601 697	59 452 966	11 148 731	470 677 979	85%
4 - Assistência técnica	23 400 000	2,7	4 129 412	4 129 412		27 529 412	85%
Total	853 933 978	100,0	200 597 074	100 386 486	100 210 588	1 054 531 052	81%

Fonte: INALENTEJO / SIGPOA.

Os eixos prioritários mais representativos são o 1 – *Competitividade, inovação e conhecimento* (40,2%) e o 3 – *Coesão local e urbana* (44,6%), os quais em conjunto representam cerca de 84,9% do financiamento total.

No quadro seguinte consta a distribuição plurianual dos montantes previstos de financiamento comunitário.

Quadro 2 – Plano de financiamento comunitário plurianual

(em euros)

Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Financiamento FEDER	116 882 009	119 219 649	121 604 042	124 036 123	96 516 846	129 047 183	146 628 126	853 933 978
%	13,7	14,0	14,2	14,5	11,3	15,1	17,2	100,0

Fonte: Programa Operacional Regional do Alentejo 2007-2013.

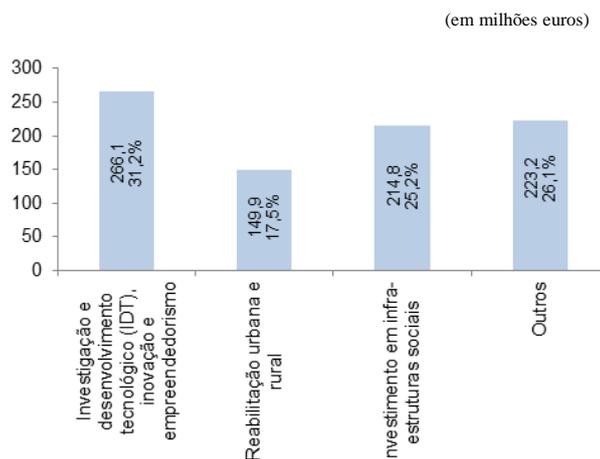
A distribuição do financiamento por tema prioritário²³ prevê uma contribuição do INALENTEJO de cerca de 72,0% (€ 614,9 milhões) da totalidade da sua dotação comunitária para a Estratégia de Lisboa

²³Cfr. quadro 16 do Anexo III.



(EARMARKING)²⁴. A previsão da repartição por tema prioritário está refletida no gráfico seguinte, destacando-se os temas: “Investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e empreendedorismo”, “Investimento em infraestruturas sociais” e “Reabilitação urbana e rural”, representando no seu conjunto cerca de 73,9% (€ 630,7 milhões)²⁵ do total da dotação comunitária.

Gráfico 1 – Financiamento comunitário previsto por tema prioritário



Fonte: INALENTEJO – SIGPOA.

3.4 – Controlo Interno

No decurso dos trabalhos de auditoria foi analisado o sistema de controlo interno (SCI) existente, através da avaliação dos sistemas e fluxos de informação envolvidos, do levantamento dos circuitos, da realização de entrevistas, do exame de processos relativos às atividades do INALENTEJO, realizando-se simultaneamente os testes de procedimento e de conformidade no sentido de aferir da sua fiabilidade, legalidade e regularidade.

A avaliação do controlo interno teve em conta o ambiente de controlo e os procedimentos de controlo interno estabelecidos.

Foram identificados e avaliados (utilizando matrizes de risco) fatores de risco, em função dos riscos inerente e de controlo. O resultado das matrizes adotadas e dos testes de controlo efetuados indicaram um risco de deteção de cerca de 5,9%.

Da análise efetuada concluiu-se que a informação residente nas várias entidades envolvidas na gestão do INALENTEJO se encontrava atualizada e coerente.

Tendo em conta a conjugação da qualificação atribuída ao ambiente de controlo (bom) e aos procedimentos de controlo (regular), a avaliação global do sistema de controlo interno foi regular.

²⁴“Afetação de fundos a objetivos e prioridades pré-definidos, cuja classificação se encontra listada no Anexo IV do Regulamento (CE) 1083/2006, de 11 de Julho. Para o período de programação 2007-2013 foi estabelecido como objetivo que 60% das despesas efetuadas nas regiões do Objetivo “Convergência” e 75% das despesas efetuadas nas regiões do Objetivo “Competitividade Regional e Emprego” sejam afetas às prioridades da competitividade e da criação de empregos” (cfr. Glossário QREN). A codificação em temas prioritários conduz à identificação dos compromissos em investimentos *earmarking*, um dos elementos chave na relação entre a Estratégia de Lisboa e a Política de Coesão.

²⁵31,2% (€ 266,1 milhões), 25,2% (€ 214,8 milhões) e 17,5% (€ 149,9 milhões), respetivamente.

3.5 – Execução do INALENTEJO

Neste ponto analisa-se a realização física e financeira do INALENTEJO a 31 de dezembro de 2012²⁶.

3.5.1 – Candidaturas

3.5.1.1 – Processo de apresentação e decisão

O sítio *web* do INALENTEJO e do COMPETE (POFC)²⁷ constituem meios privilegiados de divulgação do PO e de informação sobre os seus eixos prioritários e domínios de intervenção, regulamentos específicos, legislação aplicável, avisos de abertura, formulários e instrução de candidaturas e outros assuntos de interesse, estabelecendo um meio de excelência na disseminação junto dos potenciais beneficiários e do público em geral.

O processo de apresentação de candidaturas aos diferentes instrumentos operacionais do INALENTEJO inicia-se, em regra, através da publicação de avisos²⁸, editais para apresentação de candidaturas e convites.

Todas as candidaturas, elaboradas pelos respetivos beneficiários, são remetidas via Internet, através de formulários eletrónicos.

A aceitação da candidatura passa pelo processo de verificação do cumprimento das condições de admissibilidade e aceitabilidade do beneficiário e da operação, tendo por base um conjunto de *check-lists*.

Concluído o processo de verificação das condições de admissibilidade e aceitabilidade, inicia-se a etapa “análise da candidatura”²⁹, sendo realizada pelo Secretariado Técnico do INALENTEJO ou, nas situações em que há delegação de competências, pelo respetivo OI³⁰.

O projeto pode ser considerado não elegível, caso não se verifique o cumprimento das condições previstas. Caso a candidatura reúna todos os requisitos e tenha mérito é tomada a decisão de financiamento. As candidaturas verificadas no âmbito da amostra apresentavam-se bem instruídas.

Posteriormente à decisão tomada, a concessão do apoio é formalizada através de contrato ou termo de aceitação, a celebrar entre o(s) Promotor(es) e a AG ou o OI³¹.

²⁶Dados extraídos do SIGPOA, em abril de 2013.

²⁷No que respeita aos sistemas de incentivos.

²⁸Em regra, os avisos contêm informações relevantes para os potenciais beneficiários, designadamente, objetivos do domínio de intervenção; tipologia de operações; modo de apresentação das candidaturas; período para apresentação de candidaturas; dotação financeira; âmbito geográfico; seleção das operações; apuramento do mérito do projeto; data prevista para a comunicação da decisão ao beneficiário; documentos a apresentar com a candidatura; e linha de atendimento.

²⁹Consubstancia-se na emissão de um parecer técnico, incluindo a apreciação do seu mérito para efeitos da seleção, e numa proposta de decisão de financiamento.

³⁰Associações de Municípios / Comunidades Intermunicipais e, relativamente aos sistemas de incentivos, IPAMEI, AdI, Turismo de Portugal e AICEP.

³¹Confirmados e validados os requisitos exigidos, a Autoridade de Gestão ou o Organismo Intermédio envia ao Promotor o contrato para assinatura.



Relativamente aos dias decorridos entre a data de entrada das candidaturas apresentadas e a data da decisão final, para o período 2007-2012, foi em média 123 dias, ou seja, acima do previsto, que era de 84 dias.

No quadro seguinte apresentam-se os tempos médios previstos e efetivos de decisão.

Quadro 3 – Tempos médios previstos e efetivos de decisão

(em dias)

Eixo	Candidaturas apresentadas (*)		Tempos médios de decisão (Dias) (**)		
	N.º	%	Dias previstos (A)	Dias efetivos (B)	Desvio (B-A)
Eixo 1	1 744	54,6	90	111	21
Sist. Incentivos	1 232	38,5	87	98	11
Contratualização	131	4,1	86	102	16
Outros	381	11,9	96	133	37
Eixo 2	590	18,5	76	133	57
Contratualização	162	5,1	82	132	50
Outros	428	13,4	70	134	64
Eixo 3	815	25,5	82	145	64
Contratualização	330	10,3	81	182	101
Outros	485	15,2	83	109	26
Eixo 4	48	1,5	32	59	27
Outros	48	1,5	32	59	27
PO	3 197	100,0	84	123	

(*) São consideradas todas as candidaturas rececionadas até 31-12-2012

(**) São considerados todas as candidaturas no estado "decidido"

Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Limitando a análise às operações aprovadas no mesmo período, o tempo médio foi de 155 dias³². O tempo máximo e mínimo verificado foi de 949 e 7 dias, respetivamente³³.

3.5.1.2 – Candidaturas rececionadas e aprovadas

Desde o início do Programa foram rececionadas 3.197 candidaturas³⁴, envolvendo um investimento público total de cerca de € 2.853,0 milhões³⁵. Destas, apenas 1.556 foram admitidas³⁶, tendo sido aprovadas 1.534³⁷, o que corresponde a uma taxa de aprovação bruta³⁸ de 48% e a uma taxa de aprovação líquida³⁹ de 98,6%.

³² Em 2012 situou-se nos 147 dias.

³³ Em 2012 situou-se nos 209 e 75 dias, respetivamente.

³⁴ As candidaturas rececionadas em 2012 representam 18,9% (603) do total rececionado.

³⁵ Cfr. quadro n.º 16 do Anexo III.

³⁶ Dados obtidos no SIGPOA.

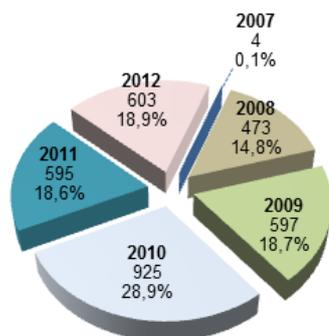
³⁷ Cfr. quadro n.º 17 do Anexo III.

³⁸ Candidaturas aprovadas / Candidaturas rececionadas.

³⁹ Candidaturas aprovadas / candidaturas admitidas.

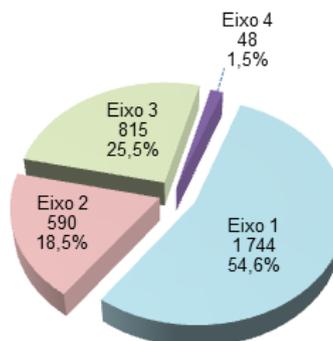
No quadro n.º 16 do Anexo III e nos gráficos seguintes apresentam-se as candidaturas rececionadas por anos e por eixo prioritário.

Gráfico 2 – Candidaturas rececionadas por ano, 2007–2012



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Gráfico 3 – Candidaturas rececionadas por eixo prioritário, 2007–2012



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Os quadros seguintes mostram as candidaturas rececionadas e aprovadas por eixo prioritário e por anos.

Quadro 4 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por eixo prioritário

Eixo	Cand. rececionadas		Cand. aprovadas		Taxa de Aprovação
	N.º	%	N.º	%	
Eixo 1	1 744	54,6	693	45,2	39,7
Eixo 2	590	18,5	282	18,4	47,8
Eixo 3	815	25,5	520	33,9	63,8
Eixo 4	48	1,5	39	2,5	81,3
Total	3 197	100,0	1 534	100,0	48,0

Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Quadro 5 – Candidaturas rececionadas (vs) aprovadas por anos

Ano	Cand. rececionadas		Cand. aprovadas		Taxa de Aprovação
	N.º	%	N.º	%	
2007	4	0,1	0	0,0	0,0
2008	473	14,8	88	5,7	18,6
2009	597	18,7	286	18,6	47,9
2010	925	28,9	476	31,0	51,5
2011	595	18,6	474	30,9	79,7
2012	603	18,9	210	13,7	34,8
Total	3 197	100,0	1 534	100,0	48,0

Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

A baixa taxa de aprovação das candidaturas rececionadas (48%) ficou a dever-se à seleção das mesmas, designadamente no que respeita aos beneficiários e à tipologia dos projetos cuja apreciação técnica revelou não reunirem o mérito necessário à sua aprovação.



Até 2010 verificou-se um crescimento progressivo quer na receção quer na aprovação das candidaturas. Nos anos seguintes registou-se um decréscimo, tendo estabilizado a receção das candidaturas. A taxa de aprovação bruta foi mais elevada em 2011, tendo atingido 79,7%.

O quadro seguinte apresenta as operações e o investimento elegível aprovados no período de 2007-2012 e no ano de 2012.

Quadro 6 – Operações e investimento aprovados por eixo, 2007–2012 e 2012

(em euros)

Eixo	Operações e Inv. Elegível Aprovados (2007-2012)				Operações e Inv. Elegível Aprovados (2012)				Peso das operações aprovadas em 2012	Peso do inv. elegível em 2012
	Operações aprovadas		Inv. Elegível		Operações aprovadas		Inv. Elegível			
	N.º	%	Montante	%	N.º	%	Montante	%		
1	693	45,2	447 855 831	41,1	151	71,9	97 125 973	68,3	21,8	21,7
2	282	18,4	162 475 236	14,9	7	3,3	3 988 476	2,8	2,5	2,5
3	520	33,9	463 599 483	42,6	48	22,9	40 608 414	28,6	9,2	8,8
4	39	2,5	15 496 869	1,4	4	1,9	436 617	0,3	10,3	2,8
Total	1 534	100,0	1 089 427 419	100,0	210	100,0	142 159 480	100,0	13,7	13,0

Fonte: INALENTEJO - SIGPOA

O número de operações aprovadas em 2012 (210) corresponde a 13,7% do número total (1.534) de operações aprovadas no período 2007-2012. Em termos de montantes, o investimento elegível aprovado em 2012, representa cerca de 13% (€ 142,2 milhões). Destaca-se o Eixo 1 que representa 68,3% do montante total aprovado em 2012.

3.5.2 – Execução financeira

A execução do INALENTEJO teve início em 2008⁴⁰, sendo um ano marcado pela implementação e consolidação da abertura do PO, não favorecendo a execução. Em 2008 foram executados cerca de € 680,5 milhares de despesa elegível à qual correspondeu cerca de € 17,7 milhares de despesa pública nacional e € 662,8 milhares de despesa comunitária.

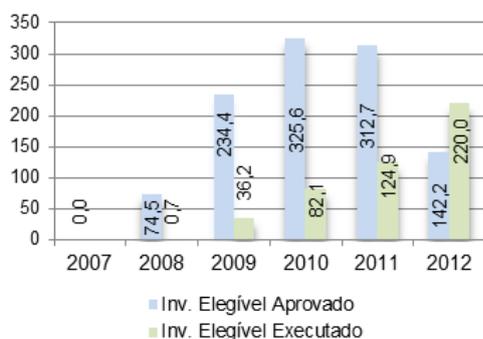
Os gráficos seguintes⁴¹ mostram o investimento elegível aprovado e executado por anos e a evolução do seu acumulado.

⁴⁰Em 2007 foram rececionadas 4 candidaturas e não existiu qualquer aprovação. Por este facto, não se verificou qualquer realização física ou financeira do PO, tendo apenas sido recebida da Comissão Europeia a primeira tranche do pré-financiamento correspondente a 2% da dotação global de FEDER programada (como previsto no artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho).

⁴¹E o quadro n.º 17 do anexo III.

Gráfico 4 – Investimento elegível aprovado e executado por anos

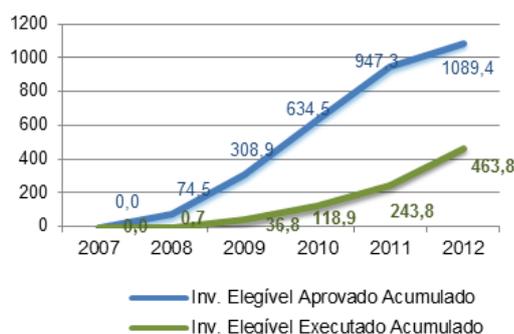
(em milhões de euros)



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Gráfico 5 – Evolução do investimento elegível acumulado aprovado e executado por anos

(em milhões euros)



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Os montantes aprovados aumentaram anualmente até 2010, sendo o pico da curva de aprovação, estando os anos de 2011 e 2012 em fase decrescente, facto resultante do nível de compromisso já atingido. As operações aprovadas no âmbito do INALENTEJO⁴² correspondem a um montante total de investimento aprovado de € 1.236,4 milhões, a que corresponde € 1.089,4 milhões de investimento elegível e € 793,2 milhões de financiamento comunitário e uma taxa de comparticipação média de cerca de 72,8%.

Até final de 2012 a execução aumentou anualmente, tendo o investimento elegível crescido cerca de 76,1% em 2012, face ao ano anterior. A despesa elegível, a contrapartida pública nacional e o cofinanciamento comunitário, ascenderam a cerca de € 463,8 milhões, € 68,2 milhões e € 346,8 milhões e as taxas de realização⁴³ atingiram apenas 42,6%, 47,6% e 43,7%, respetivamente (cfr. quadro n.º 23 do anexo III).

Face ao valor do investimento elegível e ao valor do financiamento comunitário previsto para o período 2007-2013, a taxa de execução⁴⁴ financeira foi de 44,0% e de 40,6%, respetivamente⁴⁵ (cfr. quadro n.º 23 do anexo III).

Contudo, considerando o montante aprovado, a taxa de compromisso⁴⁶ foi de 103,3% e de 92,9%. De realçar que no Eixo 2 esta taxa é de 122,9% e de 111,5%, justificadas pelas elevadas verbas aprovadas face à programação.

No gráfico seguinte (e quadros n.ºs 18 a 21 do anexo III) apresenta-se a distribuição, por eixo, do investimento total aprovado, bem como a respetiva despesa executada, até 2012.

⁴² Os quadros n.ºs 18 a 22 do anexo III apresentam, por eixo prioritário, o investimento orçamentado, aprovado, executado (validado) e os pagamentos.

⁴³ Montante executado acumulado (despesa validada) / montante aprovado acumulado.

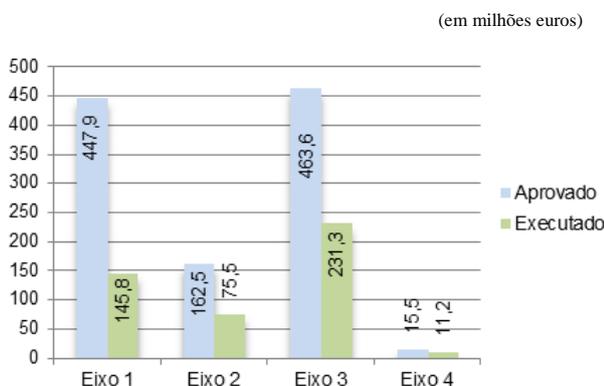
⁴⁴ A execução corresponde à despesa validada.

⁴⁵ Destacam-se o Eixo 2 com valores mais elevados (57,1% e 51,6%) e o Eixo 1 com valores mais baixos (34,4% e 28,3%).

⁴⁶ Despesa aprovada / despesa programada.



Gráfico 6 – Distribuição do investimento elegível aprovado e executado por eixo



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

Tal como em relação às candidaturas e número de operações aprovadas, os Eixos 1 e 3 também se destacam nos montantes envolvidos. Ambos os eixos representam 83,7% (€ 911,5 milhões) do investimento elegível aprovado⁴⁷, o que corresponde a um cofinanciamento comunitário de € 654,8 milhões (€ 284,2 do Eixo 1, e € 370,6 milhões do Eixo 3).

Em termos de investimento elegível executado os mesmos eixos no seu conjunto são responsáveis por 81,3% (€ 377,1 milhões), representando cerca de 31,4% (€ 145,8 milhões) e 49,9% (€ 231,3 milhões), respetivamente. Apresentam uma taxa de execução⁴⁸ de 34,4% e de 49,1% e uma taxa de compromisso de 105,6% e de 98,5%, respetivamente (cfr. quadro n.º 23 do anexo III).

O ano de 2012 representou 47,4% (€ 220,0 milhões) do total do investimento elegível executado no período 2007-2012.

Em termos comunitários o ano de 2012 representou 12,9% (€ 102,3 milhões) e 48,5% (€ 168,3 milhões) do total FEDER aprovado e executado, respetivamente.

Considerando as taxas de compromisso e de execução verifica-se que existe uma variação significativa entre o montante comprometido e o executado⁴⁹. A título de exemplo, destaca-se o Eixo 1 com uma taxa de compromisso do FEDER de 89,3% e uma taxa de execução financeira de apenas 28,3%.

Relativamente aos temas prioritários, destacam-se o 7 - *Investimento em empresas diretamente ligadas à investigação e à inovação (tecnologias inovadoras, estabelecimento de novas empresas por universidades, centros e empresas de IDT existentes, etc.)*, 61 - *Projetos integrados de reabilitação urbana e rural* e o 75 - *Infraestruturas de ensino*, com 19,3%, 16,4% e 14,6% do investimento elegível aprovado e 12,5%, 20,0% e 15,1% do investimento elegível executado⁵⁰, respetivamente. Juntos são responsáveis por 50,2% e 47,6% do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente. No quadro seguinte (e no quadro n.º 15 do anexo III), pode observar-se os montantes previstos, aprovados e executados por temas prioritários agregados.

⁴⁷ 41,1%, € 447,9 milhões, e 42,6%, € 463,6 milhões, respetivamente.

⁴⁸ Despesa executada (validada) / despesa programada.

⁴⁹ Cfr. quadro n.º 23 do Anexo III.

⁵⁰ Cfr. quadro n.º 15 do Anexo III.

Quadro 7 – Programação, aprovação e execução por Temas Prioritários agregados, 2007 – 2012

(em euros)

Temas Prioritários agregados	Programação	Aprovação		Execução	% Realização (Ex/Ap)	% Compromisso (Ap/Pr)
	Montante	Nº Proj.	Montante			
Investigação e desenvolvimento tecnológico, inovação e empreendedorismo	266 089 163	466	228 882 754	62 235 995	27,2	86,0
Sociedade da informação	29 904 012	87	35 853 493	19 470 155	54,3	119,9
Transportes	76 582 183	114	67 443 588	48 858 909	72,4	88,1
Energia	11 680 889	91	10 031 943	2 869 661	28,6	85,9
Proteção do ambiente e prevenção de riscos	6 590 203	95	33 535 486	17 928 075	53,5	508,9
Turismo	11 186 055	58	13 392 815	5 082 872	38,0	119,7
Atividades culturais	32 109 575	82	31 040 260	11 391 219	36,7	96,7
Reabilitação urbana e rural	149 856 197	237	130 098 040	69 342 514	53,3	86,8
Aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários	9 933 459	0	0	0	...	0,0
Melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade	8 841 030	1	827 374	666 860	80,6	9,4
Melhorar o capital humano	0	1	220 000	0	0,0	...
Investimento em infraestruturas sociais	214 774 589	217	219 507 398	95 580 380	43,5	102,2
Mobilização para as reformas nos domínios do emprego e da inclusão	0	2	332 684	51 388	15,4	...
Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local	12 630 623	39	7 729 378	3 738 440	48,4	61,2
Assistência Técnica	23 756 000	44	14 291 015	9 627 698	67,4	60,2
TOTAL Temas Prioritários	853 933 978	1 534	793 186 229	346 844 167	43,7	92,9
TOTAL Earmarking	614 910 521	947	541 035 792	219 052 424	40,5	88,0
EARMARKING (%)	72,0	61,7	68,2	63,2		

No quadro anterior constam temas prioritários agrupados com taxas de compromisso superiores a 100%⁵¹, bem como montantes executados sem fundos previstos / programados. Constatam-se ainda que 68,2% do investimento comunitário aprovado (€ 541,0 milhões) e 63,2% do executado (€ 219,1 milhões) são dirigidos à prossecução de objetivos comuns à Estratégia de Lisboa, valores inferiores ao previsto (72,0%) no Plano de Financiamento do INALENTEJO.

No gráfico seguinte apresenta-se a distribuição do investimento elegível aprovado e executado por Região⁵², NUT III.

⁵¹ Destacando-se o Tema Prioritário agregado “Proteção do ambiente e prevenção de riscos”, com 508,9%.

⁵² Cfr. quadros n.ºs 24 a 27 do Anexo III.

Gráfico 7 – Investimento elegível aprovado e executado por região (NUT III)

(em milhões euros)



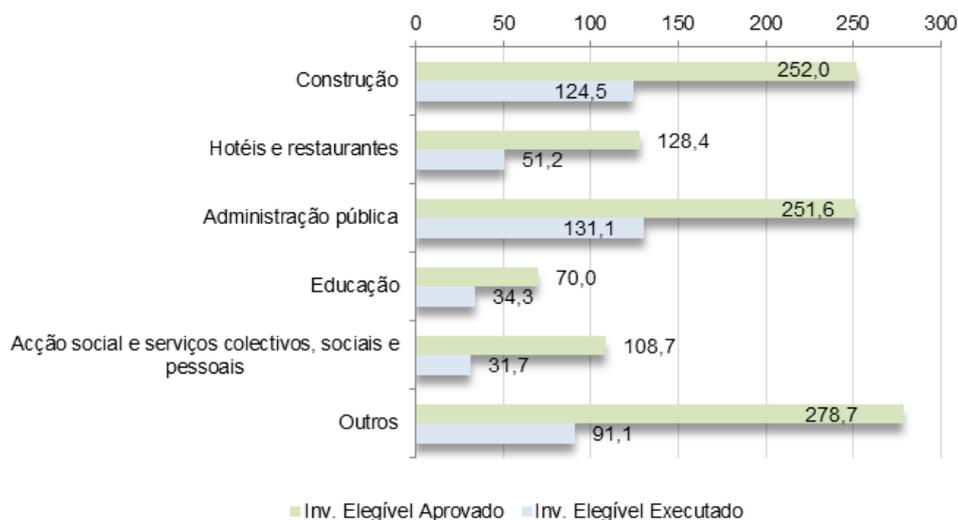
Na análise por região (NUT III) verifica-se que é o “Alentejo Central” que apresenta maior percentagem do total do investimento elegível aprovado e executado, 25,9% (€ 282,1 milhões) e 21,4% (€ 99,5 milhões), respetivamente.

Quanto à tipologia de beneficiário⁵³ destacam-se a “Administração Autónoma Local” e “Microempresa (recomendação 2003/361/CE)” com cerca de 62,4%⁵⁴ do total do investimento elegível aprovado e com 68,2%⁵⁵ do executado.

No gráfico seguinte⁵⁶ apresenta-se a distribuição por atividade económica (setor) do investimento elegível aprovado e executado.

Gráfico 8 – Investimento elegível aprovado e executado por atividade económica

(em milhões euros)



⁵³ Cfr. quadros n.ºs 28 e 29 do anexo III.

⁵⁴ 43,4% e 19,0%, respetivamente.

⁵⁵ 53,0% e 15,2%, respetivamente.

⁵⁶ Cfr. quadros n.ºs 30 e 31 do anexo III.

É de realçar os sectores da “*Administração pública*” e da “*Construção*” que são responsáveis por 46,2%⁵⁷ e 55,1%⁵⁸ do total do investimento elegível aprovado e executado, respetivamente.

3.5.2.1 – Aplicação da “regra n+3 / n+2”

O Regulamento CE 1083/2006, do Conselho, previu a anulação automática das dotações comunitárias que não fossem utilizadas até 31 de dezembro do segundo ano seguinte ao ano a que respeitavam. Para os países com PIB inferior a 85% da média comunitária, o que era o caso de Portugal, a anulação só ocorreria a 31 de dezembro do terceiro ano seguinte, nos anos de 2007 a 2010. Esta regra foi objeto de alteração pelo Regulamento CE 539/2010, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho, distribuindo pelos anos de 2008 a 2013 o montante da dotação de 2007, para efeitos de aplicação da regra da anulação automática⁵⁹.

Considerando os valores certificados até 31 de dezembro de 2012, relativos ao FEDER (€ 441,8 milhões), podemos concluir que em relação a 2009 não se verificou perda de financiamento comunitário pois a meta a atingir era de € 214,6 milhões.

3.5.3 – Execução física

As reprogramações técnicas, ocorridas nos finais dos anos de 2011 e de 2012, tiveram consequências em diversos domínios de intervenção do INALENTEJO, tendo sido introduzidos ajustamentos nos indicadores dos eixos prioritários, assim como nas metas fixadas para o ano de 2015.

A realização física do INALENTEJO foi analisada com base nos Indicadores Comuns Comunitários⁶⁰ e indicadores de Eixo, apresentados nos quadros n.ºs 32 e 33 do anexo III, onde se apresentam valores apurados a 31 de dezembro de 2012.

Da análise dos Indicadores Comuns Comunitários destacam-se, com as metas para 2015 já executadas, os indicadores: “13 - N.º projetos (transportes)”⁶¹, “23 - N.º projetos (energias renováveis)”⁶² e “41 - N.º de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão”. Na sequência, evidenciam-se outros indicadores em que a contratação já supera as metas estabelecidas para 2015, designadamente “36 - N.º projetos (educação)”, “31 - N.º projetos (prevenção de riscos)”, “27- N.º projetos (resíduos sólidos)” e indicadores relacionados com a criação de emprego.

⁵⁷23,1% para ambos os setores.

⁵⁸26,8% e 28,3% para os setores da “*Construção*” e da “*Administração pública*”, respetivamente.

⁵⁹ Artigo 93.º e seguintes do Regulamento CE 1083/2006 do Conselho, alterado pelo Regulamento CE 539/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de junho.

⁶⁰No âmbito do QREN foi estabelecido pelas instâncias comunitárias um conjunto de indicadores de realização e de resultado, de forma a sistematizar informação comparável e agregável à escala nacional e comunitária.

⁶¹Passou de 85 operações para 119, sendo que destas já se encontram 99 operações concluídas.

⁶²O n.º de operações aprovadas passou de 46 para 79.



Relativamente aos indicadores de eixo, as metas para 2015 já foram superadas nos: “18 - N.º áreas de inovação empresarial apoiadas”, “36 - N.º de elementos patrimoniais apoiados”, “28 - N.º infraestruturas aeroportuárias apoiadas”, “53 - % despesas dos fundos estruturais coberta por ações de verificação no local pela estrutura segregada”, “54 - N.º Visitantes anuais ao sítio de internet do PO”, “52 - N.º Ações de divulgação e informação do Programa”.

A existência de indicadores comuns comunitários com execução muito baixa e outros com execução já superior à meta estabelecida para 2015 indicia a fixação de objetivos pouco precisos⁶³.

3.5.4 – Complementaridade

Na execução do PO tem sido estabelecida a articulação entre as agendas valorização do território, fatores de competitividade e do potencial humano, procurando garantir a consistência das ações⁶⁴.

O quadro seguinte apresenta o contributo do FEDER na região NUT II - Alentejo, até 31 de dezembro de 2012.

Quadro 8 – Aprovação e execução do FEDER na região NUT II – Alentejo, 2007–2012

(em milhões euros)

PO	FEDER Aprovado	% de aprovação no Alentejo	FEDER Executado	% de execução do FEDER no Alentejo
POVT	783,7	29,5	528,8	34,0
POFC	496,7	18,7	264,1	17,0
POPH	581,9	21,9	415,4	26,7
INALENTEJO	793,2	29,9	(*) 346,8	22,3
Total	2 655,5	100,0	1 555,2	100,0

(*) Inclui o valor dos adiantamentos certificáveis pagos no âmbito dos Sistemas de Incentivos (suportados por garantias bancárias).

Fonte: Relatório de Execução anual de 2012 – INALENTEJO

Da leitura do quadro anterior destaca-se o INALENTEJO e o POVT, respetivamente com 29,9% (€ 793,2 milhões) e 29,5% (€ 783,7 milhões) do financiamento comunitário aprovado para o Alentejo. Relativamente à execução, verifica-se que o POVT apresenta um maior contributo com 34,0% (€ 528,8 milhões), seguido do POPH com 26,7% (€ 415,4 milhões) e do INALENTEJO com 22,3% (€ 346,8 milhões).

⁶³ Nos quadros n.ºs 32 e 33 do Anexo III apresentam-se os indicadores de realização física, por Indicadores Comuns Comunitários e por Eixo Prioritário, respetivamente.

⁶⁴ O Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, prevê no seu artigo 2.º que a coordenação, monitorização e gestão do QREN e dos PO Temáticos são articuladas entre as operações cofinanciadas pelo FEDER, pelo Fundo de Coesão, pelo FSE e as apoiadas pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Também a Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/2007, de 3 de julho, que aprovou o QREN, definiu a articulação entre as agendas operacionais temáticas e os PO (ponto V.3), bem como os princípios de repartição de responsabilidades entre os Fundos Estruturais, o FEADER e o Fundo Europeu das Pescas – FEP (ponto V.12).

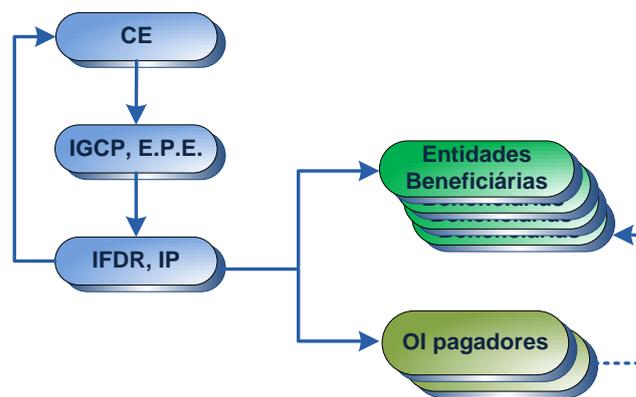
Foi celebrado um Protocolo de articulação FEDER e FEADER, no âmbito dos sistemas de incentivos do QREN (FEDER) e do PRODER (FEADER), que estabelece procedimentos de acompanhamento e de avaliação das operações cofinanciadas delimitando ainda o âmbito de intervenção do FEDER e FEADER.

3.6 – Circuito e fluxos financeiros

3.6.1 – Circuito financeiro

Os circuitos financeiros do QREN encontram-se definidos no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, e no artigo 23.º do Regulamento Geral do FEDER e do Fundo de Coesão. A figura seguinte retrata os circuitos financeiros relativos ao FEDER.

Figura 1 – Circuito Financeiro – INALENTEJO



A CE tem, no IGCP, uma conta bancária aprovacionada pelo fundo proveniente da UE. Por iniciativa dos serviços da CE são dadas ordens de transferência dessa conta bancária para as contas bancárias (FEDER/QREN) tituladas pelo IFDR, também residentes no IGCP.

Complementarmente, o IFDR abriu no IGCP uma conta específica para cada um dos PO (Conta PO), por Fundo, para a qual são canalizados os recursos financeiros a mobilizar para a execução dos PO.

O IFDR efetua a gestão dos fluxos financeiros entre a Conta Fundo e a Conta INALENTEJO⁶⁵ no sentido de potenciar a realização do PO. As contribuições comunitárias são transferidas pelo IFDR para a conta INALENTEJO à medida das necessidades de execução, em função dos pedidos de pagamento emitidos pela AG e das disponibilidades de tesouraria. Para fazer face a dificuldades de tesouraria o IFDR pode recorrer a adiantamentos do Tesouro, dentro do limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado.

Foram assinados protocolos tripartidos de delegação de competências entre a AG, o IFDR e os OI pagadores (IAPMEI e o TP) para efetuar pagamentos aos beneficiários⁶⁶, os quais são despoletados pelos pedidos de reembolso apresentados à AG / OI. Nos termos dos protocolos estabelecidos, o IFDR efetua transferências para estes organismos e estes efetuem as transferências para os beneficiários finais, mediante a emissão da respetiva ordem de pagamento.

A AG verifica e valida a informação residente no Sistema de Informação do INALENTEJO, para efeitos de apuramento e demonstração das necessidades de financiamento dos organismos pagadores (“saldo permanente”).

⁶⁵Os juros ou quaisquer outros rendimentos gerados pelas aplicações financeiras das verbas oriundas da CE são canalizados para o PO.

⁶⁶Sendo responsáveis por pagamentos a beneficiários, cabe a estes organismos assegurar a adequada segregação de funções, no âmbito das suas estruturas organizativas.



3.6.2 – Fluxos financeiros

Até ao final de 2008, os fluxos financeiros que ocorreram da CE para o INALENTEJO resumiram-se aos pré-financiamentos previstos⁶⁷, não tendo sido apresentada à Comissão Europeia qualquer proposta de certificação de despesas e pedido de pagamento intermédio (PPI).

Em 2009, os fluxos financeiros respeitaram ao pagamento da 3ª fração do pré-financiamento, pelo que os montantes totais transferidos através deste mecanismo até 31 de dezembro de 2009 ascenderam a € 65,2 milhões, bem como ao pagamento de um pedido de reembolso de despesas apresentados à CE, no valor de € 3,9 milhões.

O quadro seguinte evidencia a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da CE para o INALENTEJO, até 31 de dezembro de 2012.

Quadro 9 – Fluxos financeiros provenientes da CE até 31 de dezembro de 2012

(em euros)

Fundo	Ano	Data do Movimento Conta	Pré-financiamento	Reembolso CE	
FEDER	2007	30-Out-07	17 378 679,56		
	2008	21-Abr-08	26 068 019,34		
	2009	20-Abr-09		21 723 349,45	
		24-Nov-09			3 908 994,44
	2010	19-Mai-10			14 254 436,31
		9-Nov-10			17 103 914,82
		22-Dez-10			9 792 658,93
	2011	17-Out-11			11 291 556,00
		9-Dez-11			35 942 545,43
		23-Dez-11			26 936 383,40
	2012	15-Mai-12			3 135 017,02
		4-Set-12			75 409 662,21
		10-Set-12			41 007 036,94
		2-Out-12			56 309 202,11
		26-Out-12			44 575 387,64
	TOTAL FEDER			65 170 048,35	339 666 795,25

Fonte INALENTEJO e IFDR

O valor transferido pela CE até 31 de dezembro de 2012 foi de cerca de € 404,8 milhões.

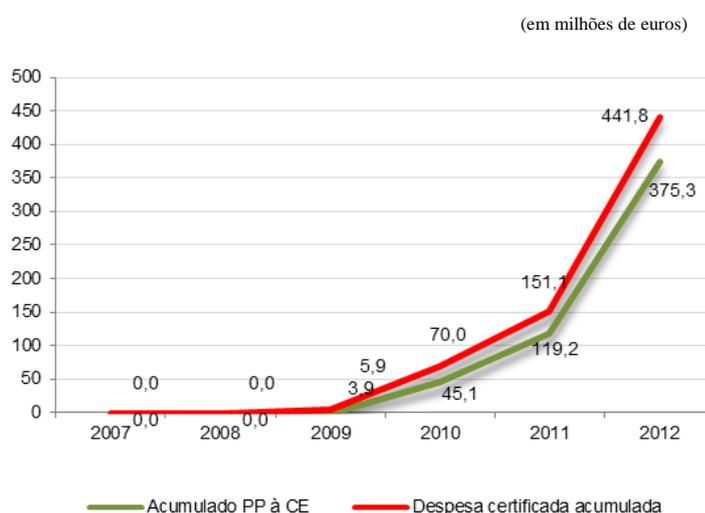
⁶⁷“Para os Estados-Membros que aderiram à União Europeia antes de 1 de maio de 2004: em 2007, 2 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; em 2008, 3 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional; e, em 2009, 2,5 % da participação dos Fundos Estruturais no programa operacional” (cfr. alínea a) do n.º 5 do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 284/2009, do Conselho, de 7 de abril, que altera a alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de julho).

De mencionar que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos aos fluxos financeiros da CE para o PO demonstraram-se regulares e a informação residente nas entidades envolvidas apresentou-se atualizada e coerente.

A elaboração das declarações de despesas certificadas e dos pedidos de pagamento, por parte da Autoridade de Certificação, processa-se sobre o pedido de certificação de despesas, apresentado pela AG do INALENTEJO e sobre as informações prestadas pela mesma⁶⁸. Neste contexto, a AG, aquando da formalização do pedido de certificação de despesa, dá garantias de que a despesa aí incluída foi objeto das verificações⁶⁹, incidindo sobre aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações.

O gráfico seguinte⁷⁰ mostra, por anos, o valor acumulado dos pedidos de pagamento submetidos à CE e da despesa certificada.

Gráfico 9 – Pedidos de pagamento submetidos à CE e despesa certificada



Fonte: IFDR e INALENTEJO

Da leitura do gráfico anterior (e quadro n.º 35 do anexo III) verifica-se que foi pedido o reembolso à CE no montante de cerca de € 375,3 milhões. O montante pedido tem vindo a aumentar anualmente tendo atingido 1,0% (€ 3,9 milhões) em 2009 e 68,2% (€ 256,1 milhões) em 2012. A despesa certificada acumulada atingiu, no final de 2012, o montante de € 441,8 milhões.

No quadro n.º 34 do anexo III apresenta-se a situação financeira do INALENTEJO, onde se observa que em 31 de dezembro de 2012 o PO evidenciava uma situação deficitária, de cerca de € 45,5 milhões, face à gestão financeira do IFDR.

Os pagamentos ocorridos no período 2007-2012 ascenderam a € 449,6 milhões, dos quais 21,6% (€ 97,0 milhões), 2,8% (€ 12,6 milhões) e 75,6% (€ 340,0 milhões) relativos a adiantamentos não

⁶⁸Nos termos previstos no artigo 22.º do Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão.

⁶⁹Previstas na alínea b) do artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, em conjugação com o artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006.

⁷⁰Cfr. quadro n.º 35 do anexo III.



certificáveis⁷¹, adiantamentos certificáveis e a pagamentos por reembolso, respetivamente (cfr. quadro n.º 22, do anexo III).

No quadro seguinte apresenta-se o FEDER programado, aprovado, executado e pago por eixo.

Quadro 10 – FEDER programado, aprovado e pago por eixo

(em euros)

Eixo	2007-2012				FEDER pago (2012)	Pagamentos 2012 (vs) acumulado
	FEDER Programado	FEDER Aprovado	FEDER executado	FEDER Pago		
1	318 130 622	284 150 298	90 085 574	123 413 101	61 440 701	49,8
2	112 327 074	125 256 091	58 009 310	72 536 444	29 426 823	40,6
3	400 076 282	370 607 502	189 196 980	244 040 336	92 341 916	37,8
4	23 400 000	13 172 338	9 552 303	9 618 417	2 313 889	24,1
Total	853 933 978	793 186 229	346 844 167	449 608 298	185 523 329	41,3

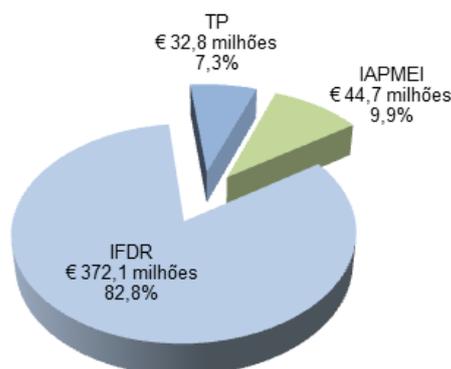
FONTE: Relatório de execução 2012 – INALENTEJO e SIGPOA (dados extraídos em abril de 2013).

Os pagamentos realizados aos beneficiários a título de financiamento comunitário têm aumentado anualmente. Em 2012 ascenderam a cerca de € 185,5 milhões, representando cerca de 41,3% da totalidade dos pagamentos realizados no período 2007-2012 (€ 449,6 milhões).

Quanto aos organismos pagadores, o IFDR destaca-se com 82,8% (€ 372,1 milhões) do montante pago.

O gráfico seguinte mostra a repartição dos pagamentos efetuados por organismo pagador.

Gráfico 10 – Pagamentos efetuados, no período 2007-2012, por organismo pagador



Fonte: SIGPOA, INALENTEJO

De referir que, no âmbito das verificações efetuadas, os procedimentos relativos aos pagamentos aos destinatários finais mostraram-se regulares e foram efetuados sem atrasos injustificados.

⁷¹“Adiantamento não certificável” corresponde aos adiantamentos em que os beneficiários não prestam garantias bancárias e aos adiantamentos contra fatura.

Ainda em matéria de movimentação das verbas comunitárias constatou-se que as entidades envolvidas utilizavam contas bancárias residentes no IGCP, cumprindo desta forma o princípio da unidade da tesouraria.

3.7 – Sistema de acompanhamento e controlo

3.7.1 – Acompanhamento e controlo

O Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril, que estabelece o modelo de governação do QREN, determina no n.º 1 do artigo 49.º que *“as autoridades de gestão dos PO são responsáveis pela implementação de um sistema de controlo interno, que previna e detete as situações de irregularidade, e de um sistema adequado de verificação da realização física e financeira das intervenções e de validação das despesas, contribuindo para a concretização dos objetivos que presidem à auditoria do QREN”*.

O artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, de 8 de dezembro, determina que as verificações a realizar devem incidir sobre os aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações, comportando:

- ✓ Verificações administrativas (documentais) relativamente a cada pedido de reembolso⁷²;
- ✓ Verificações no local de operações singulares.

- Desempenho da AG

As funções da AG, relativamente às verificações administrativas, foram delegadas através de protocolos celebrados com os Organismos Intermédios, AICEP, IAPMEI, AdI e TP, no que concerne aos sistemas de incentivos e com as Comunidades Intermunicipais (CIM), no que respeita à contratualização.

Refira-se, porém, o facto dos planos anuais de verificação no local, desenvolvidos pela AG em 2012 e 2013, não terem contemplado na sua amostra as operações/despesas relativas aos sistemas de incentivos⁷³ e à assistência técnica. No que se refere a esta última, a exclusão ficou a dever-se às auditorias já realizadas pelas autoridades de auditoria e de certificação.

A exclusão dos sistemas de incentivos deixa de fora os projetos com beneficiários privados e que por isso apresentam maior risco.

Relativamente às operações do Eixo Prioritário 1 – *“Competitividade, Inovação e Conhecimento”*, enquadradas nos Sistemas de Incentivos às Empresas, a Autoridade de Gestão do INALENTEJO, nas suas alegações, confirma o relatado, referindo que em 2011 foi selecionada uma amostra que contemplou um conjunto de sete operações, representando, à data, cerca de 42% da execução elegível registada no Sistema de Informação, e que:

“(…) para o biénio 2013/2014, com os mesmos objetivos de 2011, foi aprovado (...) em 25-07-2013 um plano de ações de verificação no local a dez projetos (...) relativos aos Sistemas de Incentivos (...). No que se refere a operações de assistência técnica (...) o Plano de 2013 de ações de verificação no local (...) inclui uma verificação (...)”.

⁷²De acordo com o Regulamento dos SI as verificações documentais são realizadas por amostragem.

⁷³O Manual de Procedimentos do INALENTEJO refere no ponto 8.1, relativamente à metodologia a adotar, que a amostra deverá garantir uma cobertura suficiente de diferentes tipologias de projetos, de operações, de promotores, incluindo a cobertura dos sistemas de incentivos.



(...) está previsto que a Autoridade de Gestão do INALENTEJO aprove, até ao final do ano, um plano de ações de verificação no local para o ano 2014 a implementar pelos diferentes Organismos Intermédios (...).

De referir que a Autoridade de Gestão (...) definiu uma metodologia de supervisão aos Organismos Intermédios, através da aplicação de check-list, conforme previsto na Norma Técnica n.º 4/2013 (...).

No período em análise (2009-2012) a AG efetuou 38 ações de verificação do local das operações sob a sua responsabilidade.

O quadro seguinte representa a execução elegível das operações envolvidas e as despesas irregulares detetadas nestas ações:

Quadro 11 – Execução elegível e despesas irregulares detetadas pela AG no âmbito das ações realizadas no período 2009-2012

(em euros)

Eixos	Execução elegível das operações verificadas	Execução elegível controlada no local	Despesa irregular/anomalias (total)	Despesa irregular/anomalias (FEDER)	Despesa irregular/execução elegível controlada no local (%)	Despesa irregular FEDER / Desp. irregular total (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(3)/(2)	(4)/(3)
Eixo 1	10 071 057,20	9 257 087,09	193 260,87	111 124,87	2,1	57,5
Eixo 2	3 334 928,78	4 273 766,38	420 807,60	294 469,32	9,8	70,0
Eixo 3	20 986 984,54	18 504 442,08	351 987,73	271 273,79	1,9	77,1
Eixo 4						
Total	34 392 970,52	32 035 295,55	966 056,20	676 867,98	3,0	70,1

No âmbito das operações objeto de ações de controlo, até 31 de dezembro de 2012, foi controlada, no local, 93,1% da despesa elegível executada nas mesmas à data das verificações, representado 6,9% do investimento elegível executado. Na despesa controlada foram detetadas despesas irregulares/anomalias que representam 3% da mesma e que correspondem a € 966.056,20, o que representa € 676.867,98 de FEDER. Em termos relativos, o maior montante de despesa irregular/anomalia foi detetada no *Eixo 2 – Valorização do Espaço Regional* e representa 9,8% da execução elegível controlada no local pela AG.

Uma análise das irregularidades detetadas nas verificações efetuadas pela AG permite concluir que, nos 38 projetos verificados⁷⁴, foram detetadas 17 irregularidades, sendo as mais recorrentes as despesas não imputáveis aos projetos e os procedimentos incorretos no âmbito do CCP.

- Desempenho dos OI

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento do Sistema de Incentivos à Inovação, republicado pela Portaria 1103/2010, de 25 de outubro, os organismos intermédios asseguram o controlo e acompanhamento dos projetos.

Assim, as verificações administrativas são efetuadas pelo OI, por delegação de competências protocoladas com a AG, e as verificações no local podem ser realizadas tanto pelo sistema de avaliação e controlo interno da AG como pelos OI. O n.º 1 do artigo 24.º do mesmo regulamento refere ainda o seguinte:

⁷⁴Nenhum do Eixo 4 - Assistência Técnica.

- a) *“A verificação financeira do projeto tem por base uma “declaração de despesa do investimento” apresentada pelo beneficiário, certificada por um revisor oficial de contas (ROC) (...)”.*
- b) *“As verificações físicas e técnicas do projeto são efetuadas pelo organismo intermédio, confirmando que o investimento foi realizado e que os objetivos foram atingidos pelo beneficiário nos termos constantes do contrato.”*

O n.º 2 do mesmo artigo refere ainda que *“A verificação dos projetos de investimento por parte do organismo intermédio ou pelo sistema de controlo e avaliação interno do órgão de gestão, poderá ser feita em qualquer fase da execução do projeto e após a respetiva conclusão.”*

Relativamente às verificações das operações relativas aos SI, delegadas nos OI, observaram-se, no decorrer da auditoria, os seguintes procedimentos:

- ❖ **O TP** efetuou verificações administrativas sobre uma amostra de documentos de despesa, selecionada pelo sistema, com base na listagem de despesas apresentada pelo beneficiário e devidamente confirmada por um TOC/ROC, que acompanha os pedidos de pagamento.

A verificação física dos projetos é efetuada com base na “Nota Interna n.º 29/DI/2010”, emitida pelo TP, na qual é detalhada a metodologia a aplicar⁷⁵.

O TP realizou, nos anos de 2010 a 2013 (até maio), 50 verificações no local, cobrindo 32 projetos/operações, dos 49 da sua responsabilidade. Estas verificações foram efetuadas durante a fase de execução, para acompanhar o seu progresso, e no final, com o projeto fisicamente encerrado, tendo sido produzido um relatório de cada verificação no local, no qual são apresentados os resultados da verificação física (obras, equipamentos, publicitação), do dossiê do projeto, documental, financeira e contabilística, contendo ainda recomendações para o beneficiário e fotos elucidativas do projeto verificado.

Este OI adotou medidas corretas no sentido do controlo no local das operações, com uma função preventiva e corretiva, suprimindo assim uma lacuna dos planos anuais de verificações no local da responsabilidade da AG.

- ❖ **A AdI** é responsável por projetos imateriais os quais não foram abrangidos na amostra de projetos selecionados. Estes encontram-se ainda numa fase inicial, pelo que não há evidências do procedimento adotado em matéria de controlo, não obstante ter sido referido que fazia um acompanhamento constante do desenvolvimento dos estudos financiados.
- ❖ **A AICEP** apenas procedeu a verificações administrativas, não tendo realizado qualquer verificação no local (física ou técnica) relativamente às operações dos sistemas de incentivos da sua responsabilidade (pretende fazê-lo apenas no final dos projetos). Este procedimento inviabiliza a função preventiva e corretiva, pretendida nestas verificações, uma vez que no final do projeto se está perante um facto consumado, muitas vezes irreversível.

A análise do projeto selecionado na amostra, constante do ponto 3.9.1.1, revela as fragilidades da adoção deste procedimento.

⁷⁵Esta pressupõe uma relação direta entre as verificações financeiras e físicas, estabelecendo por regra, a realização por projeto de duas vistorias no local, sendo que a primeira deverá ocorrer após a validação do 1º pedido de reembolso de incentivo (PTRI) e uma segunda, após a apresentação pelo beneficiário do pedido de pagamento de incentivo final (PTRF). Anexa ainda o modelo de organização do dossiê de projeto, as Check-list das tarefas associadas ao procedimento de verificação física e documental no local e o modelo de relatório de vistoria técnica ao local. Estas verificações no local compreendem, para além da avaliação do desenvolvimento físico do projeto em execução, a verificação do dossiê de projeto.



Sobre esta matéria a AICEP, em sede de contraditório, alegou:

“Todos os projetos acompanhados pela Aicep no âmbito do SI Inovação, incluindo os enquadrados pelo PO Alentejo, são sistematicamente auditados financeiramente, sendo todas as despesas declaradas certificadas por um ROC, antes de cada um dos pagamentos, e fisicamente, no local, antes do seu encerramento financeiro. Apenas em casos em que haja suspeitas fundadas são realizadas visitas de verificação pontuais. Este procedimento está integralmente de acordo com a regulamentação em vigor (...).

(...) Qualquer ação corretiva a estes procedimentos (...) deverá ser introduzida a montante em sede regulamentar”.

Reitera-se o anteriormente referido, considerando-se que a AICEP deve ponderar o controlo dos projetos de acordo com as suas especificidades e os potenciais riscos que envolvem.

- ❖ **O IAPMEI** não tem efetuado verificações no local, físicas e técnicas, relativamente às **operações** de que é responsável. Dado que os projetos relativos aos sistemas de incentivos não integram o plano de verificações no local da AG, os que foram atribuídos a este OI não têm sido sujeitos a controlo, preventivo e corretivo, constituindo uma falha grave de controlo.

O IAPMEI, nas suas alegações, clarifica a função da AG e dos OI no sistema de acompanhamento e controlo das operações e referiu:

“(...) Começando pelas Verificações no Local (...) as mesmas são realizadas por amostragem, sendo que a dimensão da amostra é determinada pela AG (...), estando ainda previsto que a AG estabeleça, por escrito, normas e procedimentos para essas mesmas verificações.

No caso do INALENTEJO esta AG não definiu um plano anual para as verificações no local para os sistemas de incentivos (...), pelo que este OI não poderia, naturalmente, efetuar qualquer visita neste âmbito.

(...) Relativamente a esta situação o IAPMEI já havia alertado o INALENTEJO, tendo-nos sido confirmado que este procedimento (elaboração de um plano anual de verificações no local) irá ser implementado já a partir de Janeiro de 2014.

Não obstante o acima exposto, o IAPMEI, em sede de acompanhamento das candidaturas e/ou no âmbito das Verificações administrativas (...) efetua verificações físicas e técnicas aos projetos (...).”

Registam-se os esclarecimentos prestados pelo IAPMEI. Contudo, aquando do trabalho de auditoria, esta entidade não mencionou a realização de qualquer verificação a operações relativas aos sistemas de incentivos do INALENTEJO.

As operações delegadas na AICEP e no IAPMEI representavam, em 31 de dezembro de 2012, um investimento executado de € 65.679.077,68, a que correspondia uma despesa validada FEDER de € 34.023.547,28 (51,8%).

Assim, nos pagamentos a entidades privadas, que envolvem € 34 milhões, não foi comprovada a execução física dos investimentos aprovados.

Em virtude dos beneficiários dos Sistemas de Incentivos do INALENTEJO serem entidades privadas, algumas delas criadas para a execução do projeto e como tal sem atividade conhecida no mercado que ofereça garantias quanto à sua capacidade técnica e financeira, estas operações apresentam, à partida, um maior risco.

Desta forma, deveriam as mesmas ser objeto de um acompanhamento e controlo preventivo efetivo, de forma a minimizar esses riscos. Verificou-se, porém, que a maior parte destas operações, nomeadamente as delegadas na AICEP e no IAPMEI, que envolvem um investimento elegível de

cerca de € 217 milhões (67,7% do valor das operações apoiadas pelo Sistema de Incentivos)⁷⁶, apenas têm sido controladas administrativamente, não sendo alvo de controlo físico e técnico.

3.7.2 – Controlo externo

Existe ainda um conjunto de entidades externas, nas quais se incluem a IGF e o IFDR, com funções de controlo ao nível deste PO. O quadro seguinte evidencia o controlo exercido sobre o INALENTEJO, por parte dessas entidades, no período em análise (2007-2012):

Quadro 12 – Ações de controlo realizadas no período 2009 – 2012

Entidades	2009	2010	2011	2012	TOTAL (*)
Autoridade de Auditoria - IGF		12	24	21	57
Autoridade de Certificação - IFDR	1			11	12
Estrutura de Auditoria Segregada - IFDR		3	6	6	15
DGREGIO		3			3
TOTAL	1	18	30	38	87

(*) Algumas operações foram objeto de mais de uma auditoria

Das 87 operações auditadas, as 84 realizadas pela IGF e pelo IFDR contribuem para o esforço de controlo.

Quem mais contribuiu para o número total de auditorias realizadas foi a autoridade de auditoria (IGF).

3.8 – Sistema de Informação e Gestão

Para dar cumprimento às disposições dos artigos 58.º e 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de julho, o INALENTEJO implementou o Sistema de Informação e Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo (SIGPOA).

Na gestão, acompanhamento e controlo do INALENTEJO intervêm outros sistemas de informação, designadamente os relativos aos sistemas de incentivos (SIQREN e SGOQREN)⁷⁷, aos OI com sistemas próprios (IAPMAE e TP)⁷⁸ e o sistema de informação da entidade pagadora (SIEP)⁷⁹.

A informação residente no SIGPOA encontrava-se atualizada. Ainda no âmbito dos testes efetuados mostrou-se coerente com outros sistemas de outras entidades envolvidas.

⁷⁶ Investimento elegível aprovado nas operações AICEP e IAPMEI/investimento elegível aprovado para as operações dos SI.

⁷⁷ Todas as entidades envolvidas utilizam ferramentas eletrónicas as quais observam os requisitos da AG do POFC. Os beneficiários utilizam “formulários eletrónicos”, quer para a apresentação de candidaturas quer para os “pedidos de pagamento”. Os OI usam ferramentas pré-definidas, quer para a fase de análise de candidaturas (FACI - Ferramenta de Análise de Candidatura de Incentivo) quer para as fases posteriores, designadamente verificação de despesa (FAPPI – Ferramenta de Análise de Pedido de Pagamento de Incentivo) e todo o processo de execução / pedidos de pagamento até ao encerramento das operações estão também suportados em instrumentos e ferramentas informáticas desenvolvidas especificamente para o efeito, garantindo a normalização e serviços comuns a todas as entidades que intervêm no âmbito da gestão dos Sistemas de Incentivos.

⁷⁸ Os sistemas próprios do IAPMEI e do TP têm ligação direta e automática ao SGOQREN.

⁷⁹ Permite a gestão dos pagamentos e das transferências efetuadas pelo IFDR.



3.9 – Verificação de operações/projetos

Tendo em conta a amostra selecionada foram verificadas as seguintes operações:

Quadro 13 – Projetos verificados

(em euros)

Código da Operação	Designação da Operação	FEDER aprovado
ALENT-07-0203-FEDER-019289 (*)	Produção de produto pioneiro no País- pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta	13 424 262,50
ALENT-07-0403-FEDER-013266 (*)	Tapada da Mata Eco Resort, Hotel SPA, 4*	3 615 667,62
ALENT-08-0131-FEDER-000629 (**)	Açude do Rio Sorraia	2 099 416,31
ALENT-08-0348-FEDER-000184	Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços	3 244 684,51
ALENT-09-0344-FEDER-000295	Centro Escolar de S. João Batista	2 643 109,51
ALENT-09-0550-FEDER-001444 (**)	Requalificação da Estrada Nacional N.º 4 - 1ª Fase (Entre a Rotunda do LIDL e as Sochinhas - 2º Troço)	3 911 272,08
ALENT-10-0173-FEDER-001292	Assistência Técnica Global do Programa Orçamental - Ano 2011	3 102 500,00
Total		28 129 640,45

Fonte: SIGPOA.

(*) Projetos financiados no âmbito de um sistema de incentivos à inovação.

(**) Projetos financiados no âmbito da contratualização.

No âmbito dos projetos escolhidos foram selecionados nove contratos para análise, conforme quadro seguinte:

Quadro 14 – Empreitadas e aquisições de bens e serviços selecionados

(em euros)

Código de Operação	Designação Operação	Designação do Contrato	Valor Adjudicação
ALENT-07-0203-FEDER-019289	Produção de produto pioneiro no país - pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta	Contrato de Prestação de serviços	93.000,00
		Contrato de Empreitada e Fornecimento	23.815.000,00
ALENT-07-0403-FEDER-013266	Tapada da Mata Eco Resort, Hotel SPA, 4*	Contrato de Empreitada "Resort, Hotel SPA - Quinta da Deserta e Malina, Évora"	4.650.000,0
ALENT-08-0131-FEDER-000629	Açude do Rio Sorraia	Empreitada de construção do Açude do Rio Sorraia	2 429.398,10
ALENT-08-0348-FEDER-000184	Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços	Aquisição de três esterilizadores para as novas instalações de esterilização	152.293,50
		Aquisição de três máquinas de lavar e desinfetar para as novas instalações de esterilização	144.537,00
ALENT-09-0344-FEDER-000295	Centro Escolar de S. João Batista	Aquisição de Equipamento para Centros Escolares (Santiago Maior e S. João Batista) – Mobiliário – Lote n.º 1	86.561,20
ALENT-09-0550-FEDER-001444	Requalificação da Estrada Nacional N.º 4 - 1ª Fase (entre a Rotunda do LIDL e as Sochinhas - 2º troço)	Requalificação da E.N. N.º 4 - 1ª Fase entre a Rotunda do Lidl e as Sochinhas - 2º Troço	4.289.000,00
ALENT-10-0173-FEDER-001292	Assistência técnica global do Programa Orçamental - Ano 2011	Aquisição de Serviços para Assessoria e Manutenção Evolutiva do SIGPOA	74.900

O resultado da análise das operações, respetivas empreitadas e aquisições de bens e serviços que constituem a amostra consta dos pontos seguintes.

3.9.1 – Sistema de Incentivos

Nos projetos financiados no âmbito de um sistema de incentivos à inovação, a AG delegou as suas competências nos OI: AICEP (Projeto de produção de produto pioneiro no País - pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta) e TP (Projeto Tapada da Mata Eco Resort, Hotel SPA, 4*).

Os beneficiários são empresas privadas que submetem as candidaturas através do sistema único de informação www.pofc.qren.pt, com preenchimento de um formulário, sendo posteriormente atribuída ao organismo intermédio, em função da tipologia do projeto.

3.9.1.1 – ALENT-07-0203-FEDER-019289 - Produção de produto pioneiro no país - pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta

A empresa beneficiária⁸⁰ apresentou, em 18 de novembro de 2011, uma candidatura ao “Sistema de Incentivos à Inovação”⁸¹ do INALENTEJO, com vista à instalação no Parque Industrial de Vendas Novas – Alentejo, de uma fábrica de “pectinas de fruta”, através do aproveitamento de resíduos de fruta, cujo destino será a exportação, envolvendo um investimento total de € 25.617.750.

A empresa beneficiária foi constituída em 21/01/2011, sob a forma de sociedade por quotas, com um capital social de € 5.000, tendo como objetivo executar o projeto.

Análise e aprovação da candidatura

Considerando a tipologia do projeto o mesmo foi atribuído à AICEP, nos termos do Protocolo de delegação de competências celebrado com a AG.

Tendo feito uma pré-avaliação favorável da candidatura, a AICEP emitiu a respetiva proposta de parecer, através do SIQREN. Por despacho de 2 de agosto de 2011, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, tendo considerado elegível o montante de € 24.407.750,00, atribuindo-lhe um incentivo reembolsável no valor de € 13.424.262,50, com um período de carência de 3 anos e um prazo de reembolso de 6 anos. Prevvia-se que o projeto estivesse concluído no final de 2013.

Sobre a **análise da candidatura** com vista à sua aprovação observou-se o seguinte:

- a) As informações constantes do referido formulário foram verificadas pela AICEP mas não foram objeto de qualquer confirmação, não tendo sido enviados os elementos pertinentes para a avaliação da credibilidade do projeto, designadamente:
 - ♦ Elementos que atestassem a capacidade financeira e técnica da empresa beneficiária e a experiência dos gestores⁸², nomeadamente “*currículum vitae*”, considerando que a empresa tinha sido criada recentemente, com um capital social de € 5.000, valor insignificante face à

⁸⁰ Em 13 de março de 2013 foi efetuada uma alteração ao contrato de sociedade da empresa beneficiária que alterou a sua designação.

⁸¹ Regulamento republicado em anexo à Portaria n.º 1103/2010, de 25 de outubro.

⁸² A empresa beneficiária era administrada inicialmente por dois gerentes, ambos sócios da sociedade. A partir de 9 de maio de 2012 passou a ter um único sócio e gerente.



dimensão financeira do projeto, muito embora na candidatura seja referido a intenção de o aumentar para € 5.500.000 quando a empresa iniciasse a atividade⁸³:

- ◆ O projeto, desenhos e outros documentos preparatórios para a instalação da unidade fabril de forma a permitir uma perspetiva física do projeto que justificasse o investimento financeiro;
- ◆ O estudo, técnico e tecnológico, que “(...) conduziu à escolha do Grupo (...) para conhecimento e implementação da tecnologia necessária (...)”, tal como refere a candidatura, e ainda o estudo de mercado que a empresa efetuou “(...) através de consultas a fornecedores de pectinas e a empresas consumidoras para que de forma concreta fizessem uma avaliação do mercado. Deste estudo resultaram duas conclusões que conduziram especialmente à concretização do investimento”, tal como refere a análise da candidatura;
- ◆ Os contratos, ou contratos-promessa, com potenciais clientes, que permitissem fundamentar e justificar a apresentação da candidatura;

Muito embora solicitados pela AICEP, não foi enviado pelo promotor nenhum dos referidos documentos, importantes para apreciação da elegibilidade do projeto;

- ◆ Orçamento do(s) fornecedor(es) justificando o valor (€ 25.617.750) de investimentos que a empresa se propunha realizar.

- b) Também não foi feita qualquer diligência no sentido de aferir, junto de especialistas nesta área, da razoabilidade das despesas / investimentos, face às características do projeto, não tendo assim sido efetuado o ajustamento dos montantes de investimento previstos pelo promotor ao limite dos custos médios de mercado, tal como previsto na alínea iv) do ponto 4.2 do “Manual de Procedimentos do Sistema de Incentivos do QREN”.

Sobre esta matéria a AICEP referiu:

“Não são por regra efetuados estudos sistemáticos sobre o valor de mercado dos investimentos analisados em sede de candidatura. Nesta fase de análise a Aicep tem por regra aceitar como verdadeiras as informações prestadas pelos promotores na candidatura (princípio da boa fé).

Apenas quando há indícios de que os montantes das despesas de investimento em causa possam não estar adequados se questiona o promotor, o que é raro em termos de equipamentos.”⁸⁴.

Assim, não existindo qualquer parecer ou comprovativo a atestar a razoabilidade do valor do investimento apresentado pelo beneficiário fica em dúvida a adequação do montante do incentivo aprovado.

- c) A candidatura refere ainda o seguinte:

“No âmbito da relação com diversas entidades a montante é ainda de referir a relação de transferência de tecnologia e know-how existente entre a nova empresa e o (...) fornecedor dos equipamentos e das soluções tecnológicas que serão implementadas na unidade industrial a construir pela primeira.

(...) a empresa privilegia o estabelecimento de parcerias e a transferência de tecnologia que delas pode advir, como comprova o papel do (...)” fornecedor “(...) (detentor da tecnologia a ser adotada no processo de valorização da biomassa) no presente projeto”.

⁸³Sobre esta matéria a AICEP referiu que “Não se considerou necessário confirmar a capacidade da empresa uma vez que não havia indícios que a empresa fornecedora não tivesse capacidade para fornecer o equipamento. Acresce que a especificidade do equipamento não é compatível, por norma, com uma análise técnica desta capacidade.”

⁸⁴Cfr. Resposta da AICEP à requisição n.º 1/13.

Questionada relativamente à transferência de tecnologia, a beneficiária informou a AICEP que “(...) a transferência de tecnologia no montante de € 750.000 prevista no quadro de investimentos (...) do formulário de candidatura será adquirida a terceiros em condições de mercado, onde será privilegiado o binómio preço/qualidade”.

Apesar da resposta não clarificar de que forma se processaria a referida transferência, conclui-se que a mesma seria feita pela empresa fornecedora espanhola, desconhecendo-se no entanto se está protegida por patentes (do processo e do produto) e se as mesmas estão registadas em Portugal ou se se trata de *know-how* não protegido por patente. Também não esclarece como foram salvaguardadas as condições de mercado e se foram consultadas outras empresas de forma a avaliar a relação preço/qualidade, como refere o promotor, e quais.

Tratando-se de patente ou *know-how* não patenteado da empresa fornecedora⁸⁵, também não foi inquirida a sua capacidade para proceder a esta transferência, já que a empresa é desconhecida⁸⁶.

Sobre esta matéria o n.º 9 do artigo 11.º do Regulamento do Sistema de Incentivos à Inovação, refere que as aquisições previstas na alínea b) do n.º 1, - “Ativo intangível, constituído por transferência de tecnologia através da aquisição de direitos e patentes, licenças, «saber-fazer» ou conhecimentos técnicos não protegidos por patente (...)”, - têm de ser efetuadas a terceiros em condições de mercado, **não podendo o adquirente exercer controlo sobre o vendedor ou o inverso**.

Ora, tendo sido verificado que a empresa adquirente da tecnologia e a vendedora são administradas/geridas pela mesma pessoa, existe pelo menos controlo indireto pela administração/gestão⁸⁷ conjunta, o que contraria as regras acima referidas e põe em causa a elegibilidade desta despesa ao abrigo deste sistema de incentivos, situação que não foi tida em conta pela AICEP.

- d) Relativamente à análise da candidatura e à “verificação das condições de elegibilidade do projeto e apuramento do investimento total”, o ponto 4.2 – “Análise” do “Manual de Procedimentos do Sistema de Incentivos do QREN”, refere o seguinte:

“(…) Verificações ao nível do Investimento e das Despesas Elegíveis:

- ◆ *Classificação dos investimentos como despesas elegíveis e não elegíveis conforme previsto no art. 12.º e 13.º do SI Qualificação PME, art. 11.º e 12.º do SI Inovação e do SI &IDT e dos Avisos de Abertura de Concurso.*

Os OT's poderão efetuar consultas a Entidades Especializadas para determinação da elegibilidade dos investimentos;

- ◆ *A data das despesas corresponder ao período de execução indicado pelo promotor, com exceção dos adiantamentos para sinalização, relacionados com o projeto, até ao valor de 50% do custo de cada aquisição, e das despesas relativas aos estudos prévios, que podem ter sido realizados 1 ano antes da data da apresentação da candidatura;*

- ◆ *Aferição da razoabilidade dos custos;*

⁸⁵ Esta empresa parece ter como objeto social “explorações agropecuárias e florestais de todo o tipo, comprar, vender ou alugar terrenos, maquinaria, instalações, gado, produtos agrícolas, produtos de gado” - <http://www.informacion-empresas.com>

⁸⁶ Desconhece-se, designadamente, qualquer *site* próprio da empresa espanhola identificada na candidatura que informe sobre a sua atividade, órgãos dirigentes e contactos.

⁸⁷ Não foi possível apurar se existe também controlo pelo capital.



- ♦ *Ajustar os montantes dos investimentos previstos pelo promotor ao limite dos custos médios de mercado.*

O mesmo Manual refere ainda relativamente aos “contactos com o promotor – esclarecimentos complementares”, que “(...) durante o período de análise da candidatura o Organismo Técnico poderá solicitar ao promotor, de uma única vez, esclarecimentos complementares, dispondo o promotor de um prazo máximo de 10 dias úteis para responder, devendo obter a informação adicional da seguinte forma:

- ♦ *Através do pedido formal de esclarecimentos complementares ao Promotor;*
- ♦ *Através de contacto direto com o Promotor (telefónico, reunião ou visita);*
- ♦ *Pesquisa de fontes de informação externa, tais como publicações, internet, bases de dados, peritos, etc...*
- ♦ *Pesquisa de fontes de informação internas do respectivo Organismo Técnico, tais como: outros projectos com características semelhantes (actividade, localização, investimento (...)).*

Não obstante o referido no Manual dos SI, a análise que antecedeu a aprovação da candidatura assentou na informação dada pelo promotor no formulário, não tendo sido solicitados elementos suscetíveis de comprovar as informações constantes do formulário da candidatura ou quaisquer garantias sobre o projeto de investimento, não se encontrando totalmente comprovados os fundamentos para a opção de investimento apresentada.

Sobre esta matéria a AICEP referiu que “(...) em fase de análise de candidaturas (...) verifica as informações constantes dos Formulários apresentados e tem como regra a sua aceitação no princípio da boa fé”⁸⁸.

Tendo em conta os fatores de risco que envolvem este projeto, o facto da empresa beneficiária ter sido criada para a sua implementação, o desconhecimento total do *curriculum vitae* dos seus gestores e o elevado investimento em causa face ao capital social da empresa, a análise e verificação da candidatura deveria envolver procedimentos que visassem acautelar o financiamento público do projeto, o que não aconteceu.

Em sede do contraditório a Aicep referiu:

(...) não são por regra efetuados estudos sistemáticos sobre o valor de mercado dos investimentos analisados em sede de candidatura. Nesta fase de análise a Aicep tem por regra aceitar como verdadeiras as informações prestadas pelos promotores na candidatura (princípio da boa fé).

Apenas quando há indícios de que os montantes das despesas de investimento em causa possam não estar adequadas, se questiona o promotor, o que é raro em termos de equipamentos.

- Relativamente à transferência de tecnologia, prevista apenas na Rubrica 30 do Plano de Investimentos, a Aicep agiu de acordo com os procedimentos que tem como adotados nesta fase de análise (...)

(...) a Aicep aceitou como verdadeiras as informações prestadas pelos promotores na candidatura (...).

Sobre a análise da candidatura com vista à sua aprovação observou-se o seguinte:

(...) não se confirmou a capacidade da empresa fornecedora uma vez que não existiam indícios de que a mesma não tivesse capacidade para fornecer o equipamento.

⁸⁸ Cfr. resposta da AICEP à requisição n.º 1/13.

- *Em sede de análise de candidatura, e relativamente a projetos de setores de atividade que não o Turismo, não está estabelecido como procedimento a solicitação de "projeto, desenhos, e outros documentos preparatórios para a instalação da unidade fabril (...)" (...).*

- *Relativamente aos "Estudos de Mercado" foi solicitado expressamente esclarecimento à empresa, a 27 de Maio de 2011, designadamente para verificação do cumprimento da Condição de Acesso E4 prevista no respetivo MC.*

(...) - Foi aceite a informação acima da empresa sobre a estratégia de internacionalização, nomeadamente, os contactos com os potenciais clientes.

O alegado pela AICEP não contraria o atrás exposto, observando-se que a Agência aceita, em geral, a informação prestada pelos beneficiários com base no “princípio da boa-fé”. Salienta-se, no entanto, na esteira do anteriormente referido, que as respetivas análises das candidaturas devem ter em conta os fatores de risco que envolvem os projetos.

Contratação

Em 30 de novembro de 2011 foi celebrado entre a AICEP, a empresa beneficiária e os seus dois sócios, um contrato de concessão de incentivos financeiros no âmbito do sistema de incentivos à inovação. Neste contrato é atribuído à empresa beneficiária um incentivo reembolsável de € 13.424.262,50, para aplicação na execução do projeto, que corresponde a 55% do investimento elegível de € 24.407.750. O contrato prevê ainda a possibilidade de atribuição de um prémio de realização, no valor máximo de € 10.068.196,88 (75% do incentivo), a determinar de acordo com o desempenho do projeto a analisar nos termos definidos no contrato.

Em 18 de abril de 2012 a empresa beneficiária celebra com uma empresa espanhola, de Sevilha, um contrato de empreitada e fornecimento chave na mão de uma unidade industrial de produção de pectinas, no valor de € 23.815.000, no qual não são identificados os representantes das duas empresas. Este contrato foi enviado para a AICEP.

Pedidos de pagamento

Da análise efetuada aos pedidos de pagamento apresentados pelo beneficiário⁸⁹ verificou-se que os mesmos estavam de acordo com as normas regulamentares aplicáveis a este projeto, encontrando-se as listagens de documentos de despesa certificadas por um ROC, acompanhadas dos documentos de despesa selecionados para amostra pelo sistema de informação. As faturas relativas ao equipamento mencionam sempre na descrição o pagamento inicial (*down payment*) de uma percentagem do equipamento.

Saliente-se, porém, o facto dos documentos relativos ao fornecimento não serem acompanhados dos autos de medição emitidos pela fiscalização (os quais foram solicitados pela AICEP posteriormente, a pedido da equipa de auditoria).

Estes pedidos foram aceites e considerados conformes, tendo sido emitidas duas ordens de pagamento, no total de € 10.027.462,50 pagos ao beneficiário, a título de adiantamento contra fatura.

O montante pago corresponde a 74,7% do incentivo aprovado.

⁸⁹Utilizando formulário eletrónico próprio do sistema de informação.



Verificação e controlo no local

O Regulamento do Sistema de Incentivos à Inovação determina na alínea b) do n.º 1 do artigo 24.º que as verificações físicas e técnicas do projeto são efetuadas pelo organismo intermédio, confirmando que o investimento foi realizado e que os objetivos foram atingidos pelo beneficiário, nos termos constantes no contrato. O n.º 2 deste mesmo artigo dispõe que a verificação dos projetos de investimento por parte do organismo intermédio ou pelo sistema de controlo e avaliação interno do órgão de gestão poderá ser feita em qualquer fase da execução do projeto e após a respetiva conclusão.

Porém, este projeto, não obstante o valor do financiamento pago pelo INALENTEJO ao beneficiário, não foi objeto de qualquer verificação física e técnica no local pela AICEP.

O plano de verificações no local, da responsabilidade da AG, também não contemplou qualquer verificação a este projeto, o mesmo se verificando relativamente às outras entidades externas com responsabilidades no controlo.

Salienta-se, assim, que não obstante já ter sido pago ao beneficiário uma percentagem substancial do incentivo aprovado, com base em faturas, não há qualquer garantia de que esse pagamento tenha correspondência com o equipamento fabricado.

A AICEP, no âmbito do contraditório referiu:

“As faturas apresentados pela empresa como suporte aos pedidos de pagamento explicitam as proporções de execução das diferentes tipologias de equipamentos (...)”.
(...) A regulamentação em vigor não condiciona os procedimentos em função dos valores de investimento.

O alegado não contraria o acima exposto, sendo de salientar a importância da verificação no local para garantir a conformidade das faturas emitidas com a execução física real, procedimento que a AICEP subvaloriza.

Verificação do dossiê na AICEP

Da verificação do dossiê deste projeto na AICEP resultou que o mesmo não se encontrava organizado de acordo com o estabelecido no Manual de Procedimentos dos SI. Com efeito:

- Não existia um dossiê completo com todos os documentos do projeto;
- A AICEP tinha dois dossiês em papel, um com os pedidos de pagamento e o outro com documentos avulsos de análise, não obedecendo a uma organização lógica;
- O dossiê eletrónico também não pode considerar-se um “dossiê da operação”, porquanto apresentava uma organização de acordo com a perspetiva dos diversos departamentos intervenientes, não obedecendo ao previsto no Manual de Procedimentos dos SI quanto ao conteúdo e estrutura.

No âmbito do contraditório a AICEP referiu:

“(...) o dossier deste projeto, tal como os restantes dossiers da Aicep sobre a matéria, respeita a matriz prevista nas normas. O dossier físico é complementado pelo dossier digital que, em conjunto, reúne toda a documentação relativa a cada candidatura.”

Apesar do alegado, reitera-se o atrás referido.

Verificação física do projeto/operação

Em sede da verificação física do projeto pela equipa de auditoria constatou-se que não existia nenhum equipamento no Parque Industrial de Vendas Novas, nem tão pouco as instalações onde o mesmo deveria ser montado (não participáveis pelo programa) estavam construídas, factos que a AICEP desconhecia até à data em que se realizou esta fase da auditoria⁹⁰.

Neste contexto, esta verificação contemplou apenas a organização do dossiê da empresa beneficiária e a análise dos respetivos documentos dele constantes, designadamente autos de medição relativos ao fabrico dos equipamentos.

O referido dossiê continha todos os elementos enviados à AICEP e ainda os autos de medição relativos ao fabrico dos equipamentos, os quais não tinham sido remetidos à Agência.

O trabalho desenvolvido nesta sede permitiu obter as seguintes informações:

- ✓ Os equipamentos estariam a ser fabricados em Espanha, em várias empresas subcontratadas pela empresa fornecedora, e ainda não existia nenhum em Portugal;
- ✓ No Parque Industrial de Vendas Novas não tinha ainda sido implantada qualquer construção (adjudicada à mesma empresa fornecedora dos equipamentos, mas não elegível pelo FEDER), destinada à instalação dos equipamentos⁹¹. A empresa beneficiária tinha mudado a sua sede para o Parque Industrial de Vendas Novas, local da futura fábrica, por imposição da Câmara Municipal respetiva, mas tratava-se apenas de uma morada.
- ✓ A fiscalização do fabrico dos equipamentos em Espanha era feita pelo gerente da empresa beneficiária, elaborando os respetivos autos de medição constantes do dossiê do beneficiário.

Considerando os factos descritos observa-se a não exigência de garantias de execução do projeto, bem como da credibilidade do mesmo, o que aliado à falta de controlo pode pôr em causa o reembolso do incentivo concedido pelo INALENTEJO.

3.9.1.2 – ALENT-07-0403-FEDER-013266 - Projeto de Construção Tapada da Mata Eco Resort, Hotel & SPA, 4*

A candidatura apresentada pela empresa beneficiária, em 1 de fevereiro de 2010, tinha por objetivo a construção de uma unidade hoteleira de 4 estrelas, em Évora, vocacionada para o turismo ecológico sustentável.

Face à tipologia do projeto o mesmo foi atribuído ao Turismo de Portugal, enquanto OI com o qual a AG celebrou um Protocolo de delegação de competências.

Este organismo efetuou a avaliação da candidatura, estando a mesma apoiada, entre outros, pelos seguintes documentos/informações:

⁹⁰ A AICEP tomou conhecimento destes factos aquando da organização da deslocação da equipa de auditoria à empresa beneficiária.

⁹¹ De acordo com o referido pelo gerente da empresa beneficiária, tal se devia a atrasos de disponibilização dos terrenos no Parque Industrial de Vendas Novas. Tendo em conta a informação prestada pelo INALENTEJO, o pedido de licenciamento de construção efetuado pela empresa beneficiária só deu entrada na Câmara Municipal de Vendas Novas em 5 de agosto de 2013.



- ◆ Projeto de arquitetura do Hotel;
- ◆ Orçamentos dos fornecedores, que suportavam o montante do investimento;
- ◆ “*Curriculum vitae*” dos sócios da empresa beneficiária, constantes da candidatura, indicando que eram detentores de experiência em diversas áreas do setor turístico/hoteleiro.

Por despacho de 18 de maio de 2010, a Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão proferiu a decisão de aprovação de financiamento do projeto, envolvendo um investimento total de € 4.939.780,30, tendo considerado elegível, no âmbito do Sistema de Incentivos (SI), o montante de € 4.820.890,17, atribuindo-lhe um incentivo reembolsável de 75%, no valor de € 3.615.667,62. A conclusão estava prevista para 31 de outubro de 2012.

O TP assegurou os procedimentos adequados para a análise da credibilidade do beneficiário e da razoabilidade do investimento, face às características do projeto.

A despesa encontra-se justificada por uma amostra de pedidos de pagamento selecionados pelo sistema de informação, que estavam de acordo com as normas regulamentares aplicáveis a este projeto.

Até final de 2012 foi certificada despesa no total de € 4.245.886,03, que correspondeu ao pagamento de um incentivo no valor de € 3.073.317,48.

O TP acompanhou a execução do projeto, tendo procedido a duas verificações no local, em julho de 2011 e março de 2012, das quais elaborou relatório.

Após a conclusão física do projeto realizou uma verificação final de encerramento do mesmo, embora não existisse ainda auto de receção provisória. Esta ação, da qual foi produzido um relatório com recomendações, relativas à documentação em falta no dossiê do beneficiário, envolveu a verificação física das obras e dos equipamentos (documentados com fotos), documental, financeira e contabilística e da publicitação do incentivo.

O TP adotou procedimentos que garantiram a boa execução do projeto, prevenindo/corrigindo possíveis irregularidades.

Da verificação física efetuada pela equipa não há observações a efetuar, tendo-se constatado que o dossiê do projeto se encontrava devidamente organizado, contendo os documentos justificativos do projeto de investimento.

3.9.2 – Contratualização

Nos projetos financiados no âmbito da contratualização as candidaturas são submetidas através do sistema de Informação e Gestão do Programa Operacional do Alentejo (SIGPOA), <https://sigpoa.ccdra.gov.pt>, com o preenchimento de um formulário, e posteriormente afetas aos respetivos organismos intermédios (CIM). A decisão final de aprovação da candidatura e respetivo financiamento, bem como de revogação deste e ainda a validação final dos pedidos de pagamento são sempre da responsabilidade da AG.

3.9.2.1 - ALENT-08-0131-FEDER-000629 - Projeto de Construção do Açude do Rio Sorraia

O Município de Coruche candidatou ao Eixo 2 (Valorização do Espaço Rural) do INALENTEJO um projeto de construção de um açude no rio Sorraia, para completar a requalificação ribeirinha, já realizada ao longo da margem, com os objetivos de permitir a realização de atividades desportivas e de lazer e minimizar o risco de cheias através de uma melhor gestão dos caudais.

A candidatura foi rececionada e analisada pela Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo, tendo sido aprovada em 3 de fevereiro de 2010.

A empreitada de construção do açude, cujo valor elegível aprovado ascendeu a € 2.406.359,74, encontrava-se instruída com todos os documentos de despesa, bem como com os autos de medição, contratos e outras peças necessárias à sua análise. As ordens de pagamento encontravam-se também devidamente autorizadas.

No âmbito desta empreitada foram pagos pelo Município de Coruche trabalhos a mais no montante de € 476,00, os quais não foram considerados elegíveis pelo INALENTEJO.

O INALENTEJO efetuou pagamentos ao beneficiário no total de € 1.994.445,49, que representam 95% do financiamento aprovado (€ 2.099.416,31 – 85% do elegível), o qual tem por base um investimento elegível de € 2.469.901,54, apurado após as reprogramações.

O projeto foi sujeito a duas verificações no local, pela Unidade de Controlo Interno do INALENTEJO, tendo sido confirmados os documentos de suporte da execução do projeto⁹², respetivos registos contabilísticos, o cumprimento das obrigações de informação e publicidade pelo beneficiário e elaborado o relatório final da ação que foi enviado ao beneficiário. Este projeto teve, assim, um acompanhamento e controlo adequado.

A verificação no local efetuada pela equipa de auditoria permitiu concluir que os dossiês estavam organizados e continham toda a documentação do projeto, encontrando-se o mesmo financeiramente refletido na contabilidade da autarquia. Na verificação física da obra confirmou-se que a mesma se encontrava publicitada no local e fisicamente terminada, tendo sido emitido em 1 de fevereiro de 2013 o auto de receção provisória.

3.9.2.2 – ALENT-09-0550-FEDER-001444 - Projeto de Requalificação da Estrada Nacional n.º 4 - 1ª Fase (Entre a Rotunda do LIDL e as Sochinhas - 2º Troço)

O Município de Elvas candidatou ao Eixo 3 (Coesão Local e Urbana) do INALENTEJO, um projeto de “Requalificação da Estrada Nacional n.º 4 – 1ª fase (entre a rotunda do LIDL e as Sochinhas – 2º Troço), que consistiu na requalificação de uma das vias estruturantes, a nível da circulação viária e pedonal e periférica da cidade de Elvas, alargando a estrada existente e criando ciclovias, em espaço urbano.

A candidatura foi rececionada e analisada pela Comunidade Intermunicipal do Alto Tejo (CIMAT). Em 30 de dezembro de 2010, a Comissão Diretiva do INALENTEJO, aprovou um investimento elegível de € 4.601.496,56 e um financiamento FEDER de € 3.911.272,08, correspondente a 85% do investimento, sendo o restante suportado pela autarquia.

⁹²Designadamente documentos de despesa.



O beneficiário apresentou pedidos de pagamento que justificam despesas no total de € 4.321.961,63, tendo já sido pagos € 3.630.183,57, representando 92,8% do financiamento aprovado. Na análise dos documentos comprovativos de despesa verificou-se a sua regularidade e conformidade.

Na verificação física efetuada pela equipa constatou-se a boa organização dos dossiês e que a contabilidade reflete os fluxos financeiros do projeto. O auto de receção provisória já tinha sido elaborado, faltando a conta da empreitada. Na ida ao local da obra constatou-se que esta se encontrava fisicamente concluída e aberta à circulação.

Apesar do volume de pagamentos efetuado ao beneficiário e da obra já se encontrar concluída o projeto ainda não tinha sido objeto de verificação no local, pela AG.

3.9.3 – Outros

Todos os projetos que não se integram nos sistemas de incentivos e na contratualização cabem nesta classificação. Neste âmbito as candidaturas são submetidas através SIGPOA, com o preenchimento de um formulário em que todo o processo de análise, decisão final de aprovação, financiamento, revogação, validação final dos pedidos de pagamento são da responsabilidade da AG.

3.9.3.1 - ALENT-08-0348-FEDER-000184 – Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços

A candidatura apresentada pelo Hospital do Espírito Santo de Évora, E.P.E. (HESE, E.P.E.), em 14 de outubro de 2008, tinha por objetivo dotar as suas instalações de melhores condições físicas e técnicas, tendo em vista o reforço da diferenciação e a complementaridade de serviços⁹³ de forma a cumprir o que foi programado no Plano de Negócios do Hospital e acordado com a tutela. Em 23 de fevereiro a AG decidiu a sua aprovação⁹⁴.

O plano financeiro global da candidatura aprovada envolve um investimento total de € 4.967.929,60, a que corresponde um financiamento elegível de € 4.635.263,59 e um financiamento FEDER de € 3.244.684,51 (70%), sendo o restante financiado com OE Capítulo 50.

No âmbito desta operação foram selecionados dois ajustes diretos de aquisição de bens:

- ◆ Ajuste direto 970030/2009 - Aquisição de três esterilizadores para as novas instalações de esterilização e respetivos carros de carga e de descarga, com “preço base do concurso” de € 200.000,00 e com “valor de adjudicação” de € 152.293,50;
- ◆ Ajuste direto 970035/2009 - Aquisição de três máquinas de lavar e desinfetar e respetivos complementos para as novas instalações de esterilização, com “preço base do concurso” de € 175.000,00 e com “valor de adjudicação” de € 144.537,00.

Nestes procedimentos verificou-se o seguinte:

- ◆ Ambos os procedimentos foram iniciados em 5 de agosto de 2009;

⁹³ Realização da requalificação de alguns serviços para capacitar as suas instalações até à conclusão do Novo Hospital de Évora e promover uma melhoria nas condições de saúde das pessoas e dos profissionais de saúde.

⁹⁴ A análise efetuada atendeu à legislação em vigor e contemplou todos os procedimentos e pareceres necessários, nomeadamente do Secretariado Técnico.

- ◆ A deliberação de adjudicação, após consulta ao mercado através de convites a 6 empresas, ocorreu também para ambos os procedimentos em 7 de outubro de 2009;
- ◆ Quatro das seis entidades convidadas em cada consulta eram comuns;
- ◆ Os equipamentos foram todos adjudicados ao mesmo fornecedor.

Atentos os factos descritos importa analisar a questão da cisão artificial das aquisições em causa através do fracionamento do valor da despesa, tendo como consequência a escolha de um procedimento pré-contratual restritivo da concorrência.

Realça-se que o HESE, E.P.E. é uma entidade pública empresarial, de acordo com o Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 28 de fevereiro, regendo-se pelos estatutos aprovados pelo Decreto-lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro⁹⁵, com as alterações introduzidas por aquele diploma, e pelo regime jurídico do setor empresarial do Estado e das empresas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro⁹⁶, estando sujeito ao cumprimento das regras da concorrência nacionais e comunitárias⁹⁷.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 3, do Código dos Contratos Públicos (CCP), os contratos de aquisição de bens móveis celebrados pelos hospitais EPE estavam excluídos do regime de contratação pública (previsto na Parte II do CCP) quando o seu valor fosse inferior ao limiar comunitário previsto na alínea b) do artigo 7.º da Diretiva 2004/18/CE. Este limiar desde a entrada em vigor do CCP até 31 de dezembro de 2009 era de € 206.000,00. Acima deste valor deveriam adotar-se os procedimentos previstos na parte II do CCP.

No que respeita à escolha do tipo de procedimento pré-contratual aplicável, o artigo 22.º do CCP impõe à entidade adjudicante que selecione o procedimento tendo em conta o somatório do preço de todos os contratos que celebre ao longo do período de um ano quando estejam em causa *“prestações do mesmo tipo, susceptíveis de constituírem objeto de um único contrato”*.

Ora, no caso em análise verifica-se que a aquisição de três máquinas de lavar e desinfetar e de três esterilizadores para as novas instalações de esterilização do HESE, E.P.E., está finalisticamente orientada para o mesmo propósito de tratamento de instrumentos hospitalares, foram consultados maioritariamente os mesmos fornecedores, tendo sido os procedimentos autorizados e adjudicados simultaneamente e os contratos celebrados com os mesmos outorgantes, perfazendo o valor global do “preço base do concurso” e do “valor de adjudicação” os montantes de € 375.000,00 e de € 296.830,50, respetivamente.

Do exposto resulta que sendo as prestações do mesmo tipo e conexas e dirigidas ao mesmo setor/segmento de mercado, e não se identificando nenhuma razão funcional ou económica que obstasse a que as mesmas fossem objeto de um único contrato, foi violado o artigo 22.º, n.º 1, alínea a), do CCP e o artigo 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho⁹⁸, bem como o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do referido Código, o qual impunha a realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação de anúncios no Jornal Oficial da União Europeia.

No âmbito do contraditório, os responsáveis individuais defendem a inexistência de cisão artificial das prestações através do fracionamento do valor da despesa, apresentando argumentos no sentido de não estarem em causa prestações do mesmo tipo, focados, no fundamental, na diversidade técnica e de

⁹⁵Cfr. artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 50-A/2007.

⁹⁶Alterado e republicado pelo Decreto-lei n.º 300/2007, de 23 de agosto (Cfr. artigos 5.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2007 e do Decreto-lei n.º 233/2005).

⁹⁷Cfr. artigo 8.º do Decreto-lei n.º 558/99.

⁹⁸Artigo mantido em vigor pela alínea f) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.



desempenho dos equipamentos, retirando daqui também a consequência de que não se pode concluir que a escolha destes dois procedimentos pré-contratuais autónomos, seja restritiva da concorrência, aduzindo sobre esta última questão o seguinte⁹⁹:

11 No total foram convidadas oito empresas, seis em cada procedimento, sendo quatro comuns aos dois procedimentos. Três empresas apresentaram propostas ao procedimento de esterilizadores, quatro ao das máquinas de lavar, das quais três comuns aos dois procedimentos;

12 Assim, (...) a escolha dos dois procedimentos pré-contratuais autónomos, teve a vantagem de ampliar o campo da concorrência, abrindo-se os procedimentos a empresas que poderiam estar impedidas de participar se aquelas prestações fossem objeto de um único contrato (...);

13 Se de facto estivéssemos perante prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, que determinasse a escolha dum único procedimento, resultaria um quadro muito mais restritivo da concorrência (...)

17 (...) se é verdade que quatro das seis entidades convidadas em cada consulta eram comuns, não é menos verdade que outras quatro das oito convidadas nas duas consultas (50%), não eram comuns (...), e estariam impedidas de participar se as prestações de fornecimento de esterilizadores e máquinas de lavar fossem objeto de um único contrato, o que prova tratar-se de dois segmentos de mercado distintos”.

O aduzido não colhe. Com efeito:

- As diferentes características técnicas dos equipamentos não justificam que não se esteja perante prestações do mesmo tipo. Como atrás referido, a análise dos factos demonstra que as prestações em causa são da mesma natureza, uma vez que as aquisições dos equipamentos são conexas, estando finalisticamente orientadas para o tratamento de instrumentos hospitalares, não se evidenciando razões que impedissem a identificação de operadores económicos aptos a executar todas as prestações contratadas, existindo assim um potencial interesse em contratar no mesmo conjunto de operadores, sendo pois as prestações suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato¹⁰⁰, subsumindo-se deste modo no disposto no artigo do 22.º, n.º 1, do CCP.
- Da factualidade relacionada com a abertura de dois procedimentos contratuais autónomos também não decorre que tenha sido ampliada a concorrência nem que estejam em causa dois segmentos de mercado distintos. Com efeito, a circunstância de das quatro empresas concorrentes ao procedimento da aquisição das máquinas de lavar três delas serem as concorrentes ao procedimento dos esterilizadores evidencia igualmente que a reunião das prestações num único contrato não impedia a identificação de operadores económicos potenciais para executar todas as prestações.

Realça-se ainda que sendo as prestações suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, a entidade adjudicante poderia ter procedido à realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação de anúncios no JOUE, por lotes.

⁹⁹ A citação efetuada foi retirada das alegações apresentadas pela maioria dos responsáveis individuais.

¹⁰⁰ Cfr. sobre esta temática João Amaral e Almeida e Pedro Fernandez Sánchez, em *Temas de Contratação Pública*, I, Coimbra Editora, págs. 339 e sgts., e o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 39/2010, de 3 de novembro, 1ª S/SS.

Assim, a violação das referidas normas legais acima citadas é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória para os eventuais responsáveis, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

No entanto, das alegações apresentadas resulta a convicção dos responsáveis de que não procederam a qualquer fracionamento de despesas, tendo em conta a diversidade técnica e de desempenho dos equipamentos adquiridos, nem atuaram visando restringir a concorrência, considerando que, pelo contrário, ao realizarem dois procedimentos ampliaram o campo da concorrência.

Evidenciam, assim, os factos descritos que a conduta dos responsáveis é subsumível ao erro na ilicitude, o que exclui a culpa, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Código Penal, estando preenchido o critério pessoal objetivo de não censurabilidade da falta da consciência da ilicitude, pelo que não podem os mesmos ser sancionados a título de responsabilidade financeira sancionatória.

Relativamente aos pagamentos foi verificada a regularidade formal das faturas e recibos.

Na verificação física efetuada pela equipa constatou-se a boa organização dos dossiês e o funcionamento do equipamento.

3.9.3.2 – ALENT-09-0344-FEDER-000295 – Centro Escolar de S. João Batista

A candidatura apresentada pelo Município de Beja, em 31 de março de 2009, tinha por objetivo a construção do Centro Escolar de S. João Batista, integrando-se num programa de intervenção em todo o parque escolar do pré-escolar e do 1º ciclo do concelho de Beja, com o objetivo de articulação de ciclos e otimização de recursos físicos, materiais e humanos.

O plano financeiro da candidatura aprovada envolve um investimento total de € 3.698.026,49, a que corresponde um financiamento FEDER de € 2.643.109,51, sendo o restante financiado com verbas da autarquia.

O processo de aquisição dos bens correspondentes a esta operação foi estruturado em 4 lotes: mobiliário, equipamento informático, material didático e mobiliário para bibliotecas escolares.

No âmbito desta ação foi selecionada a “*Aquisição de Equipamento para Centros Escolares (Santiago Maior e S. João Batista) – Mobiliário – Lote n.º 1*”, com o valor de € 86.561,20.

Da análise da documentação relativa a esta aquisição nada de relevante há a salientar.

No âmbito da verificação física constatou-se a existência de todo o equipamento / mobiliário selecionado para verificação, observando-se que alguns equipamentos não continham a etiquetagem com indicação do cofinanciamento pelo INALENTEJO.

3.9.3.3 – ALENT-10-0173-FEDER-001292 - Assistência Técnica Global do Programa Orçamental – Ano 2011

A candidatura apresentada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo, em 26 de novembro de 2010, tinha por objetivo “*capacitar a CCDR Alentejo para o eficaz desempenho das suas competências, enquanto Autoridade de Gestão, designadamente as que respeitam entre outras a realização de atividades de preparação, gestão, controlo e acompanhamento do programa*”.



O plano financeiro global da candidatura aprovada envolve um investimento total de € 3.650.000,00, a que corresponde um financiamento FEDER de € 3.102.500,00 (85%), sendo o restante financiado pelo OE, Capítulo 50.

Com o objeto de desenvolver o Sistema de Informação e Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo (SIGPOA), a CCDR estabeleceu um protocolo com a Universidade de Évora.

Considerando que o referido protocolo não contemplou a “*consultoria técnica ao sistema*”¹⁰¹ e a “*manutenção evolutiva*”¹⁰², tornou-se necessário assegurar os respetivos serviços, tendo a CCDRA efetuado um ajuste direto com a Fundação Luis de Molina, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, para *Aquisição de Serviços para Assessoria e Manutenção Evolutiva do SIGPOA*, na sequência da proposta apresentada pela Fundação no valor de € 74.900,00, mais IVA, o qual foi selecionado para verificação.

Tendo em conta a imaterialidade do objeto da aquisição, a verificação física consistiu na constatação de novos desenvolvimentos e aperfeiçoamentos do SIGPOA, bem como na análise da documentação de suporte.

Da análise efetuada verificou-se que a AG deu cumprimento à legislação em vigor.

3.10 – Plano de gestão de riscos de corrupção

A AG do INALENTEJO “adotou” o plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas da CCDRA, não tendo elaborado um plano próprio. Nesse plano existem itens que identificam alguns riscos e medidas preventivas relativas à gestão do INALENTEJO, designadamente ligadas ao desenvolvimento urbano, contratação pública e à análise do mérito das candidaturas dos sistemas de incentivos QREN.

Contudo, considera-se que os riscos e medidas, constantes no referido plano, que se relacionam com a atividade do INALENTEJO, são insuficientes. É ainda de mencionar que não foi evidenciado que a AG do INALENTEJO tenha implementado o referido plano.

Nas suas alegações a AG do INALENTEJO veio referir que:

“(…) a Autoridade de Gestão do INALENTEJO em articulação com a CCDRA irá integrar no Plano da CCDRA até ao final do ano, de modo a implementar no início do ano de 2014, a identificação dos secretariados, as suas principais atividades, a identificação dos potenciais riscos, bem como a qualificação da sua frequência, para além da identificação das medidas e dos responsáveis”.

4 – ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

A presente ação contemplou ainda a verificação da implementação de algumas recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em Relatórios de Auditoria anteriores, relacionadas com:

¹⁰¹ Consultoria Técnica no suporte à decisão para a identificação e implementação de novas soluções que permitam evoluir e otimizar o funcionamento e desempenho do Sistema de Informação.

¹⁰² Manutenção evolutiva visando: o desenvolvimento das soluções identificadas no contexto da consultoria técnica a implementar e que sejam aprovadas pelo INALENTEJO, bem como assegurar o desenvolvimento de novos módulos e/ou atualização dos existentes, quando as alterações do Programa assim o determinem.

➤ Relatório de Auditoria n.º 50/09 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do QREN”.

- ◆ A garantia da uniformização normativa nos Regulamentos Específicos e Manuais de Procedimentos;
- ◆ Os níveis de execução financeira do INALENTEJO.

De acordo com as verificações efetuadas, no decorrer do trabalho de auditoria, observou-se:

- ✓ Nos Regulamentos Específicos e Manuais de Procedimentos do INALENTEJO tem sido garantida a uniformização normativa;
- ✓ No que respeita à execução financeira, o INALENTEJO tem assegurado níveis de execução que permitem cumprir a regra n+3, garantindo o sistema de informação a operacionalização dos procedimentos definidos no processo de certificação da despesa a enviar à Comissão Europeia.

➤ Relatório n.º 36/2011 – 2.ª Secção, “Auditoria ao Programa Operacional Fatores de Competitividade”:

- ◆ A desagregação dos fluxos financeiros por Programa Operacional nos documentos de prestação de contas, por parte do Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional.
- ◆ A regulamentação da cobrança, movimentação e destino a dar às verbas provenientes dos reembolsos de incentivos, previstos nos respetivos contratos de concessão.
- ✓ Relativamente à matéria da primeira recomendação, o IFDR incluiu na sua prestação de contas um mapa que desagrega os fluxos financeiros comunitários por Programa Operacional.
- ✓ Quanto à regulamentação relacionada com o reembolso dos incentivos, apesar da informação prestada pelo Coordenador dos PO Regionais do Continente no âmbito do acompanhamento das recomendações do Relatório n.º 40/2011-2.ª Secção do Tribunal de Contas (auditoria ao Programa Operacional Regional de Lisboa) de que havia uma proposta que seria submetida ao processo de decisão da Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais até final do outubro de 2012 e que, no mesmo horizonte temporal, o IFDR tinha em preparação um projeto de normativo que estabelecia as regras de utilização dos reembolsos provenientes de projetos apoiados com financiamento comunitário através do FEDER no quadro dos sistemas de incentivos ao investimento das empresas, até ao final do trabalho de campo da presente ação (7 de junho de 2013) não tinha sido aprovada qualquer proposta.

Face ao exposto verifica-se que, com exceção da recomendação relacionada com os sistemas de incentivos, todas as outras se encontram **acolhidas**.



5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

6 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 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 pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do Anexo IV, são devidos emolumentos no montante de € 1.716,40, a suportar pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo.

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1 O presente Relatório deve ser remetido às seguintes entidades:

- a) À Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Alentejo;
- b) Ao IFDR - Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P.;
- c) Ao IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação;
- d) À Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.;
- e) Ao Turismo de Portugal, I.P.
- f) Ao Hospital Espírito Santo de Évora, E.P.E..

7.2 Um exemplar do presente Relatório deve ser remetido ao 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, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

7.3. Após a entrega do Relatório às entidades referidas deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

7.4. A AICEP e a Autoridade de Gestão deverão prestar informação mensal sobre o efetivo controlo da operação ALENT-07-0203-FEDER-019289.

7.5. No prazo de seis meses deverão as entidades a quem foram dirigidas as recomendações informar o Tribunal sobre seu acolhimento ou apresentar justificação, em caso contrário.

Direção-Geral do Tribunal de Contas, em 12 de dezembro de 2013.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,



(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,



(António Manuel Fonseca da Silva)



(José Manuel Monteiro da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO,





ANEXO I – DIAGRAMA DE CONTEXTO

A figura seguinte descreve, de forma geral, as ligações existentes entre o INALENTEJO e as entidades externas que com ele se relacionam.

Figura 2 – INALENTEJO – Diagrama de contexto



A **Autoridade de Gestão (AG)**, de entre outras funções, apresenta ao IFDR as propostas de declarações de Despesa para Certificar e de Pedidos de Pagamento Intermédios, com base na despesa validada, para posterior apresentação à Comissão Europeia; apresenta à Comissão Europeia, via IFDR, os Relatórios anuais e final de execução do Programa, o Plano de Comunicação e outros documentos; Desenvolve e mantém o Sistema de Informação do Programa devidamente atualizado, de forma a integrar os requisitos enumerados no anexo III do Regulamento (CE) n.º 1828/2006;

No âmbito das suas competências, a **Comissão Ministerial de Coordenação do PO (CMC)** é responsável pela coordenação global da execução do INALENTEJO, designadamente a aprovação dos regulamentos específicos, apreciação das propostas de relatórios anuais de execução e apreciação das propostas de revisão e de reprogramação.

A **Comissão de Acompanhamento** atua no sentido de assegurar a eficácia e a qualidade da execução do Programa, nomeadamente na aprovação dos critérios de seleção das tipologias de apoio, na aprovação dos relatórios anuais de execução e análise dos resultados das avaliações estratégicas e operacionais relevantes para o INALENTEJO.

O **IFDR** é a Autoridade de Certificação do FEDER e do Fundo de Coesão, entre as suas funções é responsável pela coordenação e centralização das interações operacionais e financeiras da Autoridade de Gestão com a Comissão Europeia, bem como pela gestão dos fluxos financeiros entre a Comissão Europeia, a AG, os OI e os beneficiários.

A **Inspeção-geral de Finanças** coordena as funções de Autoridade de Auditoria, sendo responsável pela realização de ações de controlo e auditoria, que assentam em verificações administrativas, físicas e financeiras, quer ao nível da Autoridade de Gestão / Organismo Intermédio quer ao nível do Beneficiário.

O **Observatório do QREN** é responsável pelo desenvolvimento das atividades técnicas de coordenação e monitorização estratégica do QREN.

A Comissão de Aconselhamento Estratégico – Esta comissão atua no sentido do aconselhamento estratégico da execução dos PO regionais. É composta pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas do desenvolvimento regional, que preside, e da administração local, pelo presidente da CCDR, por um representante das instituições do ensino superior, por um representante das associações empresariais, por um representante das associações sindicais e por um representante de cada uma das associações de municípios organizadas territorialmente de acordo com as unidades de nível III da NUTS, excepto quando necessário para perfazer o número mínimo de três¹⁰³. As suas competências estão definidas nos termos do n.º 5, do artigo 41, do Decreto-lei n.º 312/2007, de 17 de setembro.

Para a prossecução da gestão do INALENTEJO a Autoridade de Gestão delegou funções em **Organismos Intermédios**¹⁰⁴. De forma global desenvolvem trabalho na análise, contratação, controlo, acompanhamento da execução e elaboração dos termos de encerramento dos projetos, bem como na respetiva interlocução com o promotor. Os Organismos pagadores efetuam ainda pagamentos diretos para os beneficiários, com base na validação das despesas e dos pedidos de pagamentos apresentados pelo beneficiário.

¹⁰³ Os representantes das instituições do ensino superior, das associações empresariais e das associações sindicais, referidos anteriormente, devem assegurar representatividade regional na área de elegibilidade do respetivo PO.

¹⁰⁴ Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 59.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e em consonância com as disposições dos artigos 42.º e 43.º do mesmo Regulamento, bem como ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo. 61º, do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril.



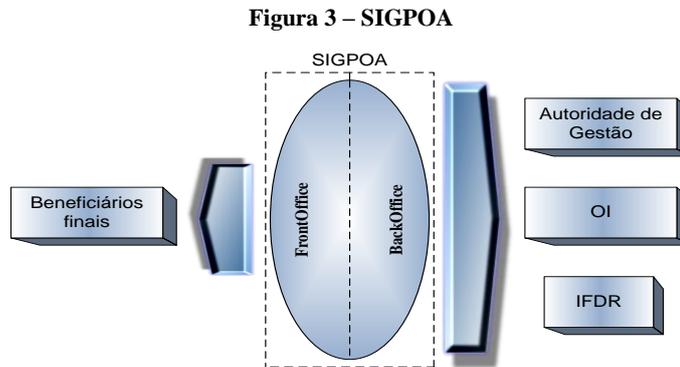
Tribunal de Contas

ANEXO II – SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO

Com a finalidade de garantir a atualização e a amplitude da informação residente no SIGPOA, a AG definiu, no âmbito dos protocolos celebrados com os OI, a responsabilidade pela atualização permanente do SIGPOA desde a formalização da candidatura até ao encerramento das operações. A atualização pode ser efetuada através do registo direto ou através de transferência de informação (caso dos OI que utilizam SI próprios)¹⁰⁵.

O SIGPOA¹⁰⁶ contempla a gestão de operações, permitindo o registo de todos os dados respeitantes aos beneficiários, às candidaturas e a cada operação individual e, conseqüentemente, de todos os movimentos financeiros associados¹⁰⁷ e a sua divulgação¹⁰⁸.

Globalmente este sistema estrutura-se em dois grandes módulos: *frontOffice* e *backOffice*. A figura seguinte mostra a estrutura do SIGPOA.



De forma geral o módulo *FrontOffice* potencia a apresentação, em formato eletrónico, das candidaturas, dos pedidos de pagamento e respetiva documentação, bem como a visualização dos alertas aos beneficiários.

Através do módulo *BackOffice* efetuam-se várias funções, designadamente a análise das candidaturas recebidas, a emissão e o envio da notificação de insuficiências, o registo da decisão de financiamento, a verificação e o acompanhamento da execução através da análise dos pedidos de pagamento, a emissão das autorizações de pagamento, a reprogramação do financiamento das operações e o registo de ações de controlo e respetivos resultados.

¹⁰⁵Os requisitos e informação exigidos pela Autoridade de Gestão são previamente determinados e acordados entre esta e os respetivos OI.

¹⁰⁶Inclui todas as informações constantes do anexo III do Regulamento (CE) N°1828/2006, de 8 de dezembro.

¹⁰⁷O SIGPOA pretende abranger todas as atividades de modo a permitir recolher, validar, tratar, exportar e utilizar informação ao longo do ciclo de vida das operações.

¹⁰⁸Neste contexto, o Sistema de Informação compreende dois níveis de acesso: o de suporte às atividades de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo; e o de informação para divulgação.

ANEXO III – INFORMAÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO INALENTEJO**Quadro 15 – Programação, aprovação e execução por tema prioritário**

(em euros)

Código	Designação do Tema Prioritário	Programação	Aprovação			Execução	
		Montante	Nº Proj.	Montante	% (Ap/Pr)	Montante	% (Ex/Ap)
Investigação e desenvolvimento tecnológico, inovação e empreendedorismo		266.089.163	466	228.882.754	86,0	62.235.995	27,2
1	Atividades de IDT em centros de investigação	1.200.000	11	5.584.645	465,4	53.374	1,0
2	Infraestruturas de IDT (incluindo implantação material, instrumentação e redes informáticas de alta velocidade entre os centros) e centros de competência numa tecnologia específica	12.340.914	23	10.963.466	88,8	417.656	3,8
3	Transferência de tecnologias e aperfeiçoamento das redes de cooperação entre pequenas e médias empresas (PME), entre estas e outras empresas e universidades, estabelecimentos de ensino pós-secundário de todos os tipos, autoridades regionais, centros de investigação e polos científicos e tecnológicos (parques científicos e tecnológicos, tecnopolos, etc.)	20.270.093	9	6.853.142	33,8	0	0,0
4	Apoio à IDT, em especial nas PME (incluindo acesso a serviços de IDT em centros de investigação)	13.000.000	22	4.164.892	32,0	613.526	14,7
5	Serviços avançados de apoio a empresas e grupos de empresas	27.182.866	23	20.907.078	76,9	12.028.191	57,5
6	Apoio às PME na promoção de produtos e processos de fabrico amigos do ambiente (introdução de sistemas eficazes de gestão ambiental, adoção e utilização de tecnologias de prevenção da poluição, integração de tecnologias limpas na produção)	9.150.000	0	0	0	0	0,0
7	Investimento em empresas diretamente ligadas à investigação e à inovação (tecnologias inovadoras, estabelecimento de novas empresas por universidades, centros e empresas de IDT existentes, etc.)	159.144.606	103	152.877.885	96,1	43.548.527	28,5
8	Outros investimentos em empresas	23.800.684	259	23.294.165	97,9	4.542.777	19,5
9	Outras medidas destinadas a estimular a investigação, a inovação e o empreendedorismo nas PME	0	16	4.237.481	...	1.031.945	24,4
Sociedade da informação		29.904.012	87	35.853.493	119,9	19.470.155	54,3
11	Tecnologias da informação e da comunicação (acesso, segurança, interoperabilidade, prevenção de riscos, investigação, inovação, ciberconteúdo, etc)	0	44	15.603.306	3,3	11.581.540	74,2
13	Serviços e aplicações para os cidadãos (cibersaúde, ciberadministração, ciberaprendizagem, ciberinclusão, etc.)	23.724.445	35	19.208.165	81,0	7.282.388	37,9
14	Serviços e aplicações para PME (comércio eletrónico, educação e formação, redes, etc.)	3.577.497	1	228.994	6,4	143.016	62,5
15	Outras medidas destinadas a melhorar o acesso à utilização eficiente de TIC por parte das PME	2.602.070	7	813.028	31,2	463.212	57,0
Transportes		76.582.183	114	67.443.588	88,1	48.858.909	72,4
22	Estradas nacionais	2.361.014	2	1.913.445	81,0	787.660	41,2
23	Estradas regionais/locais	54.889.427	105	48.034.392	87,5	35.398.444	73,7
24	Pistas para ciclistas	941.756	0	0	...	0	0,0
25	Transportes urbanos	522.418	2	431.700	82,6	392.958	91,0
29	Aeroportos	17.867.568	5	17.064.051	95,5	12.279.848	72,0
Energia		11.680.889	91	10.031.943	85,9	2.869.661	28,6
35	Gás natural	247.000	1	245.563	99,4	240.197	97,8



Tribunal de Contas

Código	Designação do Tema Prioritário	Programação		Aprovação		Execução	
		Montante	Nº Proj.	Montante	% (Ap/Pr)	Montante	% (Ex/Ap)
40	Energias renováveis: solar	3.100.000	63	3.384.449	109,2	1.494.626	44,2
41	Energias renováveis: biomassa	530.906	1	530.906	100,0	40.717	7,7
42	Energias renováveis: hidroelétrica, geotérmica e outras	299.520	1	318.240	106,3	12.443	3,9
43	Eficiência energética, cogeração, gestão da energia	7.503.463	25	5.552.785	74,0	1.081.677	19,5
Proteção do ambiente e prevenção de riscos		6.590.203	95	33.535.486	508,9	17.928.075	53,5
44	Gestão dos resíduos domésticos e industriais	0	21	9.077.243	...	4.596.132	50,6
45	Gestão e distribuição de água (potável)	0	15	11.644.670	...	6.840.751	58,7
46	Tratamento de água (águas residuais)	0	2	436.049	...	370.736	85,0
49	Alterações climáticas: atenuação e adaptação	590.203	2	343.026	58,1	0	0,0
51	Promoção da biodiversidade e proteção da natureza (incluindo rede NATURA 2000)	5.000.000	30	4.837.029	97,7	1.194.710	24,7
53	Prevenção de riscos (incluindo a conceção e execução de planos e medidas destinados a prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológicos)	1.000.000	14	2.242.274	224,2	1.548.093	69,0
54	Outras medidas de preservação do ambiente e prevenção de riscos	0	11	4.955.195	...	3.377.653	68,2
Turismo		11.186.055	58	13.392.815	119,7	5.082.872	38,0
55	Promoção dos recursos naturais	0	24	5.536.581	...	2.457.094	44,4
56	Proteção e desenvolvimento do património natural	11.186.055	17	3.469.806	31,0	792.239	22,8
57	Outro tipo de assistência destinada a melhorar os serviços do turismo	0	17	4.386.428	...	1.833.539	41,8
Atividades culturais		32.109.575	82	31.549.769	98,3	11.391.219	36,1
58	Proteção e preservação do património cultural	20.572.395	54	16.374.927	79,6	6.909.115	42,2
59	Desenvolvimento das infraestruturas culturais	11.537.180	24	13.584.238	117,7	4.435.992	32,7
60	Outro tipo de assistência destinada a melhorar os serviços culturais	0	4	1.590.604	...	46.113	2,9
Reabilitação urbana e rural		149.856.197	237	130.098.040	86,8	69.342.514	53,3
61	Projetos integrados de reabilitação urbana e rural	149.856.197	237	130.098.040	86,8	69.342.514	53,3
Aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários		9.933.459	0	0	0	0	...
62	Desenvolvimento de sistemas e estratégias de aprendizagem ao longo da vida nas empresas; formação e serviços destinados a melhorar a adaptabilidade à mudança; promoção do empreendedorismo e da inovação	9.933.459	0	0	0	0	...
Melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade		8.841.030	1	827.374	9,4	666.860	80,6
67	Medidas de incentivo ao envelhecimento em atividade e ao prolongamento da vida ativa	0	1	827.374	...	666.860	80,6
68	Apoio ao emprego independente e à criação de empresas	8.841.030	0	0	0	0	...
Melhorar o capital humano		0	1	220.000	...	0	0,0
73	Medidas para aumentar a participação no ensino e formação ao longo da vida, em especial através de ações destinadas a reduzir o abandono escolar prematuro e a segregação curricular baseada no sexo, e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial, profissional e superior, bem como a qualidade dos mesmos	0	1	220.000	...	0	0,0
Investimento em infraestruturas sociais		214.774.589	217	219.507.398	102,2	95.580.380	43,5
75	Infraestruturas de ensino	119.985.203	70	115.791.625	96,5	52.352.221	45,2
76	Infraestruturas de saúde	47.224.218	56	50.432.523	106,8	24.881.500	49,3
77	Infraestruturas de acolhimento à infância	4.100.000	11	4.441.514	108,3	1.281.026	28,8

Código	Designação do Tema Prioritário	Programação	Aprovação			Execução	
		Montante	Nº Proj.	Montante	% (Ap/Pr)	Montante	% (Ex/Ap)
79	Outras infraestruturas sociais	43.465.168	80	48.841.736	112,4	17.065.633	34,9
Mobilização para as reformas nos domínios do emprego e da inclusão		0	2	332.684	...	51.388	15,4
80	Promoção de parcerias, pactos e iniciativas através da criação de redes de agentes relevantes	0	2	332.684	...	51.388	15,4
Reforço das capacidades institucionais aos níveis nacional, regional e local		12.630.623	39	7.729.378	61,2	3.738.440	48,4
81	Mecanismos para melhorar a conceção, o acompanhamento e a avaliação de políticas e programas aos níveis nacional, regional e local, reforço das capacidades de execução de políticas e programas	12.630.623	39	7.729.378	61,2	3.738.440	48,4
Assistência Técnica		23.756.000	44	14.291.015	60,2	9.627.698	67,4
85	Preparação, execução, acompanhamento e inspeção	20.100.000	38	13.596.847	67,6	9.536.550	70,1
86	Avaliação e estudos: informação e comunicação	3.656.000	6	694.168	19,0	91.148	13,1
TOTAL Temas Prioritários		853.933.978	1.534	793.695.738	92,9	346.844.167	43,7
TOTAL Earmarking		614.910.521	947	541.035.792	88,0	219.052.424	40,5
EARMARKING (%)		72,0	61,7	68,2		63,2	

Quadro 16 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos por eixo e por anos

(em euros)

Eixo	2007			2008			2009		
	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. Nacional (*)	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. Nacional (*)	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. Nacional (*)
1	4	10 311 633	3 437 211	293	271 975 656	90 658 551	256	154 414 575	51 471 525
2				106	53 896 373	9 511 125	153	96 998 702	17 117 418
3				73	105 912 770	18 690 489	174	136 951 995	24 167 999
4				1	738 055	130 245	14	3 234 808	570 848
TOTAL	4			473	432 522 854	118 990 410	597	391 600 081	93 327 791

Quadro 16 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos, por eixo e por anos (continuação)

(em euros)

Eixo	2010			2011			2012		
	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. nacional(*)	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. nacional(*)	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. nacional(*)
1	279	149 687 052	49 895 684	402	330 509 920	110 169 973	510	284 081 987	94 693 995
2	255	109 954 681	19 403 767	52	27 082 600	4 779 282	24	6 227 750	1 099 015
3	376	313 337 655	55 294 880	131	145 640 187	25 701 209	61	51 205 874	9 036 331
4	15	7 243 606	1 278 283	10	3 003 372	530 007	8	2 479 824	437 616
TOTAL	925	580 222 993	125 872 615	595	506 236 080	141 180 472	603	343 995 434	105 266 956



Tribunal de Contas

Quadro 16 – Candidaturas rececionadas e montantes propostos, por eixo e por anos (continuação)

(em euros)

Eixo	Total		
	N.º de Cand.	Fundo comunit. (*)	Cont. pub. nacional(*)
1	1 744	1 200 980 823	400 326 939
2	590	294 160 107	51 910 608
3	815	753 048 481	132 890 909
4	48	16 699 665	2 947 000
TOTAL	3 197	2 264 889 075	588 075 455

(*) Valores indicativos, pois só após a aprovação das candidaturas é que se pode calcular o montante do FEDER e da contrapartida nacional, dependendo do montante elegível aprovado.

Quadro 17 – Operações e montantes aprovados e executados/validados por anos

(em euros)

Ano	Operações aprovadas		Aprovação			Execução		
	N.º	%	Inv. Elegível Aprovado	Cont. Púb. Nacional	FEDER	Inv. Elegível Executado	Cont. Púb. Nacional	FEDER
2008	88	5,7	74 546 042	9 692 238	57 575 271	680 471	17 702	662 769
2009	286	18,6	234 380 501	41 092 136	173 943 255	36 153 247	9 496 269	26 207 525
2010	476	31,0	325 606 806	45 777 366	227 341 375	82 114 181	15 818 284	62 186 760
2011	474	30,9	312 734 588	34 849 516	231 996 533	124 900 867	19 451 077	89 517 672
2012	210	13,7	142 159 480	11 886 821	102 329 796	219 972 104	23 426 169	168 269 441
TOTAL	1 534	100,0	1 089 427 418	143 298 077	793 186 229	463 820 870	68 209 500	346 844 167

Quadro 18 – Operações e montantes aprovados por eixo

(em euros)

Eixo	Operações aprovadas		Investimento Aprovado							Inv. não Elegível previsto
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado	
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário		
1	693	45,2	521 329 552	42,2	447 855 831	301 520 609	17 370 311	284 150 298	146 335 222	73 473 722
2	282	18,4	178 078 860	14,4	162 475 236	161 766 251	36 510 160	125 256 091	708 985	15 603 624
3	520	33,9	520 344 738	42,1	463 599 483	457 640 664	87 033 162	370 607 502	5 988 819	56 745 256
4	39	2,5	16 664 630	1,3	15 496 869	15 496 868	2 324 530	13 172 338	0	498 954
TOTAL	1 534	100,0	1 236 417 780	100,0	1 089 427 419	936 424 392	143 238 163	793 186 229	153 033 026	146 321 556

Quadro 19 – Operações e montantes aprovados em 2012

(em euros)

Eixo	Operações aprovadas		Investimento Aprovado - 2012 a)						
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
1	151	71,9	116 534 896	69,4	97 125 973	69 954 011	3 764 579	66 189 432	27 171 962
2	7	3,3	4 049 793	2,4	3 988 476	3 988 476	1 138 698	2 849 778	0
3	48	22,9	46 924 544	27,9	40 608 414	39 837 513	6 918 051	32 919 462	770 901
4	4	1,9	438 439	0,3	436 617	436 617	65 493	371 124	0
TOTAL	210	100,0	167 947 672	100,0	142 159 480	114 216 617	11 886 821	102 329 796	27 942 863

a) Valores Aprovados, apurados com base no campo "Data da 1.ª deliberação"

Quadro 20 – Investimento executado por eixo

(em euros)

Eixo	Investimento executado / validado					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
1	145 789 574	31,4	97 476 951	7 391 377	90 085 574	48 312 622
2	75 506 738	16,3	75 506 738	17 497 428	58 009 310	0
3	231 286 554	49,9	230 831 974	41 634 994	189 196 980	454 580
4	11 238 004	2,4	11 238 004	1 685 701	9 552 303	0
TOTAL	463 820 870	100,0	415 053 668	68 209 500	346 844 167	48 767 202

Quadro 21 – Investimento executado por eixo em 2012

(em euros)

Eixo	Investimento executado / validado 2012					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
1	80 284 294	36,5	52 763 370	2 698 876	50 064 494	27 520 923
2	40 476 976	18,4	40 476 976	7 907 551	32 569 425	0
3	95 615 760	43,5	95 219 244	12 639 535	82 579 709	396 516
4	3 595 074	1,6	3 595 074	539 261	3 055 813	0
TOTAL	219 972 104	100	192 054 664	23 785 223	168 269 441	27 917 439



Tribunal de Contas

Quadro 22 – Pagamentos por eixo

(em euros)

Eixo	Pagamentos (2007-2012)				Pagamentos (2012) (**)				Pagamentos 2012 (vs) acumulado
	Total Pagamentos		Adiantamentos	Reembolso	Total Pagamentos		Adiantamentos	Reembolso	
	Montante	%			Montante	%			
1	123 413 101	27,4	(*) 34 992 153	88 420 948	61 440 701	33,1	(**)		49,8
2	72 536 444	16,1	16 145 240	56 391 204	29 426 823	15,9			40,6
3	244 040 336	54,3	58 199 575	185 840 761	92 341 916	49,8			37,8
4	9 618 417	2,1	275 708	9 342 709	2 313 889	1,2			24,1
Total	449 608 298	100,0	109 612 676	339 995 622	185 523 329	100			41,3

(*) Inclui € 12.645.922 de adiantamentos certificáveis.

(**) Valores acumulados anuais, dado que os valores de adiantamento ou reembolso resultam da aplicação dos valores validados e assim não permite calcular a parcela das duas componentes do próprio ano

FONTE: SIGPOA – INALENTEJO

Quadro 23 – Taxas de realização, execução, compromisso, pagamento e reembolso (2007 – 2012)

Eixo	Taxas (Inv. Elegível)					Taxas (Fundo)				
	Realização	Execução	Compromisso	Pagamento	Reembolso	Realização	Execução	Compromisso	Pagamento	Reembolso
1	32,6	34,4	105,6	27,6	84,7	31,7	28,3	89,3	43,4	137,0
2	46,5	57,1	122,9	44,6	96,1	46,3	51,6	111,5	57,9	125,0
3	49,9	49,1	98,5	52,6	105,5	51,1	47,3	92,6	65,8	129,0
4	72,5	40,8	56,3	62,1	85,6	72,5	40,8	56,3	73,0	100,7
TOTAL	42,6	44,0	103,3	41,3	96,9	43,7	40,6	92,9	56,7	129,6

Legenda:

Taxa de realização: Despesa executada (validada) / Montantes aprovados (despesa aprovada).

Taxa de execução: Despesa executada (validada) / Despesa programada.

Taxa de compromisso: Montantes aprovados (despesa aprovada) / Despesa programada.

Taxa de pagamento: Montantes pagos (pagamentos) / Montantes aprovados (despesa aprovada).

Taxa de reembolso: Montantes pagos (pagamentos) / Despesa executada (validada).

Quadro 24 – Montantes aprovados por região, 2007–2013

(em euros)

NUT III	Operações Aprovadas		Investimento Aprovado						
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Alentejo Central	373	24,3	316 805 132	25,6	282 099 804	232 592 778	28 032 338	204 560 440	49 507 132
Alentejo Litoral	146	9,5	156 458 452	12,7	141 430 814	98 730 504	14 056 475	84 674 030	42 700 920
Alto Alentejo	293	19,1	237 247 501	19,2	207 181 366	184 027 186	29 839 227	154 187 959	23 161 056
Baixo Alentejo	308	20,1	203 381 564	16,4	177 103 956	166 795 590	28 929 188	137 866 402	10 308 366
Lezíria do Tejo	298	19,4	211 279 943	17,1	182 960 692	160 937 752	22 112 114	138 825 639	22 025 203
Não Regionalizável	116	7,6	111 245 189	9,0	98 650 787	93 400 495	20 328 737	73 071 759	5 330 348
Total	1 534	100,0	1 236 417 781	100,0	1 089 427 418	936 484 306	143 298 077	793 186 229	153 033 025

Quadro 25 – Montantes aprovados por região em 2012

(em euros)

NUT III	Operações Aprovadas		Investimento Aprovado						
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Alentejo Central	70	33,3	54.560.398,49	32,5	47.997.468,88	39.949.892,88	5.054.832,26	34.895.060,62	8.047.576,00
Alentejo Litoral	13	6,2	10.923.053,09	6,5	9.806.498,90	6.369.791,36	530.925,47	5.838.865,89	3.436.707,54
Alto Alentejo	32	15,2	33.312.376,70	19,8	26.667.942,55	23.161.695,27	2.572.178,23	20.589.517,04	3.506.247,28
Baixo Alentejo	36	17,1	28.177.759,95	16,8	23.951.402,46	19.221.577,35	1.920.529,78	17.301.047,57	4.729.825,11
Lezíria do Tejo	55	26,2	39.334.288,75	23,4	32.553.349,38	24.330.842,46	1.433.148,86	22.897.693,60	8.222.506,92
Não Regionalizável	4	1,9	1.639.794,82	1,0	1.182.817,82	1.182.817,82	375.206,67	807.611,15	0
Total	210	100,0	167.947.672	100,0	142.159.480	114.216.617	11.886.821	102.329.796	27.942.863

Quadro 26 – Montantes executados por região 2007–2013

(em euros)

NUT III	Investimento executado / validado					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Alentejo Central	99 450 690	21,4	85 464 809	11 295 107	74 169 702	13 985 881
Alentejo Litoral	55 760 572	12,0	34 868 661	4 882 094	29 986 567	20 891 912
Alto Alentejo	87 168 506	18,8	80 464 296	15 499 008	64 965 288	6 704 210
Baixo Alentejo	86 551 134	18,7	84 896 315	15 866 358	69 029 957	1 654 819
Lezíria do Tejo	76 835 571	16,6	71 469 455	10 991 063	60 478 392	5 366 117
Não Regionalizável	58 054 397	12,5	57 890 132	9 675 870	48 214 262	164 265
Total	463 820 870	100,0	415 053 668	68 209 500	346 844 167	48 767 202

Quadro 27 – Montantes executados por região em 2012

(em euros)

NUT III	Investimento executado / validado					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Alentejo Central	58.893.390	26,8	50.635.419	4.654.599	45.980.819	8.257.972
Alentejo Litoral	28.753.351	13,1	14.912.240	2.063.101	12.849.139	13.841.111
Alto Alentejo	38.189.790	17,4	35.645.716	7.464.502	28.181.215	2.544.073
Baixo Alentejo	38.867.597	17,7	37.896.251	5.284.652	32.611.598	971.346
Lezíria do Tejo	30.994.103	14,1	28.855.431	2.252.589	26.602.842	2.138.672
Não Regionalizável	24.273.873	11,0	24.109.609	2.065.780	22.043.828	164.265
Total	219.972.104	100,0	192.054.664	23.785.223	168.269.441	27.917.439



Tribunal de Contas

Quadro 28 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível aprovado

(em euros)

Tipo de Beneficiário	Operações Aprovadas		Investimento Aprovado						
			Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
	N.º	%	Montante	%		Total	Contrapartida Púb. Nacional	Comunitário	
Administração Direta Serviços Centrais	10	0,7	2 026 355	0,2	1 787 209	1 787 209	268 081	1 519 128	0
Administração Direta Serviços Periféricos	24	1,6	15 169 469	1,2	14 520 093	14 520 093	2 253 879	12 266 214	0
Administração Indireta Serviços Personalizados	77	9,0	64 013 278	5,2	61 239 550	61 212 149	9 796 863	51 415 287	27 401
Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público	78	9,1	93 200 338	7,5	83 141 465	82 707 471	23 082 571	59 624 900	433 994
Administração Autónoma Local	667	43,5	523 678 608	42,4	472 334 681	472 334 681	86 995 440	385 339 241	0
Associações Públicas	3	0,2	1 383 371	0,1	1 297 790	1 254 278	161 657	1 092 622	43 512
Instituições do Ensino Superior	30	2,0	21 574 695	1,7	17 224 608	17 224 608	2 723 872	14 500 736	0
Centros de I&D	1	0,1	169 819	0,0	162 648	162 648	65 059	97 589	0
Instituições de ensino, de formação profissional e de investigação, atuando no quadro do apoio técnico, da qualificação de competências e da difusão do conhecimento;	1	0,1	909 232	0,1	739 213	739 213	110 882	628 331	0
Não PME (recomendação 2003/361/CE)	1	0,1	765 571	0,1	613 908	245 563	0	245 563	368 345
Pequena empresa (recomendação 2003/361/CE)	170	11,1	140 151 304	11,3	113 310 054	68 757 381	0	68 757 381	44 552 673
Micro-empresa (recomendação 2003/361/CE)	233	15,2	235 784 503	19,1	206 949 858	113 385 435	152 736	113 232 699	93 564 423
Soc.Púb.Inv.,Soc.Cap.Risco,Invest.Inst.s/controlé na emp.	1	0,1	17 705 382	1,4	17 705 382	13 528 998	3 528 998	10 000 000	4 176 384
Fundação	26	1,7	18 514 068	1,5	16 005 232	14 985 640	3 221 495	11 764 145	1 019 592
Entidade Privada sem fins lucrativos	135	8,8	76 023 171	6,1	60 399 259	55 827 366	8 408 923	47 418 443	4 571 893
Centros de I&D	10	0,7	3 156 678	0,3	2 899 394	2 347 516	335 718	2 011 797	551 878
Associações empresariais	22	1,4	10 937 369	0,9	8 239 665	5 848 306	262 258	5 586 048	2 391 360
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	22	1,4	6 058 462	0,5	5 738 151	5 083 051	986 169	4 096 882	655 100
Fundações, organizações não governamentais (ONG) e outras associações	23	1,5	5 196 107	0,4	5 119 257	4 442 785	853 562	3 589 223	676 472
Total	1 534	100,0	1 236 417 781	100,0%	1 089 427 418	936 394 393	143 208 164	793 186 229	153 033 025

Quadro 29 – Distribuição por tipologia de beneficiário, do investimento elegível executado

(em euros)

Tipo de Beneficiário	Investimento executado / validado					
	Inv. Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Administração Direta Serviços Centrais	87 235	0,0	87 235	13 085	74 150	0
Administração Direta Serviços Periféricos	8 576 481	1,8	8 576 481	1 322 786	7 253 694	0
Administração Indireta Serviços Personalizados	34 786 430	7,5	34 764 221	5 266 861	29 497 360	22 209
Empresas não financeiras públicas e participadas maioritariamente pelo sector público	43 376 107	9,4	43 348 934	12 125 361	31 223 573	27 172
Administração Autónoma Local	245 764 752	53,0	245 764 752	44 850 260	200 914 492	0
Associações Públicas	332 430	0,1	319 133	36 567	282 566	13 297
Instituições do Ensino Superior	228 067	0,0	228 067	34 210	193 857	0
Centros de I&D	0	0,0	0	0	0	0
Instituições de ensino, de formação profissional e de investigação, atuando no quadro do apoio técnico, da qualificação de competências e da difusão do conhecimento;	0	0,0	0	0	0	0
Não PME (recomendação 2003/361/CE)	600 494	0,1	240 197	0	240 197	360 296
Pequena empresa (recomendação 2003/361/CE)	25 443 663	5,5	15 180 701	0	15 180 701	10 262 962
Microempresa (recomendação 2003/361/CE)	70 662 360	15,2	33 956 126	0	33 956 126	36 706 234
Soc.Púb.Inv.,Soc.Cap.Risco,Invest.Inst.s/controle na emp.	10 000 000	2,2	10 000 000	0	10 000 000	0
Fundação	7 574 004	1,6	7 430 256	1 903 023	5 527 233	143 748
Entidade Privada sem fins lucrativos	11 314 267	2,4	10 940 488	1 961 831	8 978 657	373 779
Centros de I&D	217 474	0,0	168 553	7 099	161 454	48 921
Associações empresariais	1 797 167	0,4	1 266 666	16 912	1 249 754	530 501
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	706 650	0,2	682 412	240 958	441 454	24 238
Fundações, organizações não governamentais (ONG) e outras associações	2 353 290	0,5	2 099 444	430 546	1 668 898	253 846
Total	463 820 870	100,0	415 053 668	68 209 500	346 844 167	48 767 202



Tribunal de Contas

Quadro 30 – Distribuição do investimento aprovado por atividade económica

(em euros)

Dimensão Atividade económica (Setor)	Operações Aprovadas		Investimento Aprovado						
	N.º	%	Total Aprovado		Inv. Elegível	Despesa pública			Privado
			Montante	%		Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Agricultura, caça e silvicultura	1	0,1	33 366	0,0	33 366	25 000	0	25 000	8 366
Indústrias alimentares e das bebidas	42	2,7	16 820 538	1,4	13 481 244	7 686 113	0	7 686 113	5 795 131
Fabrico de têxteis e produtos têxteis	2	0,1	439 482	0,0	389 375	175 219	0	175 219	214 156
Construção de material de transporte	6	0,4	6 115 485	0,5	5 256 793	3 101 723	0	3 101 723	2 155 070
Indústrias transformadoras diversas	89	5,8	103 993 058	8,4	88 704 267	54 223 020	93 278	54 129 742	34 481 247
Produção e distribuição de eletricidade, gás, vapor e água quente	12	0,8	5 783 872	0,5	3 140 859	2 629 370	578 077	2 051 293	511 489
Captação, tratamento e distribuição de água	3	0,2	3 508 946	0,3	2 765 089	2 765 089	435 963	2 329 126	0
Transportes	18	1,2	9 904 169	0,8	7 595 342	5 216 532	429 956	4 786 576	2 378 810
Construção	301	19,6	273 656 511	22,1	251 969 274	251 660 013	49 783 205	201 876 808	309 261
Comércio por grosso e a retalho	80	5,2	27 757 004	2,2	20 258 327	10 252 899	155 283	10 097 616	10 005 428
Hotéis e restaurantes	46	3,0	141 831 456	11,5	128 436 007	69 413 492	325 452	69 088 040	59 022 515
Atividades financeiras	1	0,1	17 705 382	1,4	17 705 382	13 528 998	3 528 998	10 000 000	4 176 384
Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	207	13,5	88 167 978	7,1	72 888 281	61 365 138	8 677 184	52 687 954	11 523 144
Administração pública	396	25,8	270 660 106	21,9	251 628 669	251 541 221	46 238 860	205 302 361	87 448
Educação	62	4,0	82 547 232	6,7	69 976 492	65 392 304	9 089 187	56 303 117	4 584 188
Atividades de saúde humana	10	0,7	18 943 857	1,5	18 425 201	18 425 201	5 239 384	13 185 817	0
Ação social e serviços coletivos, sociais e pessoais	210	13,7	133 455 491	10,8	108 746 787	97 543 811	14 817 783	82 726 029	11 202 975
Atividades associadas ao ambiente	23	1,5	30 574 279	2,5	24 118 723	18 611 247	3 815 554	14 795 693	5 507 476
Não se aplica	25	1,6	4 519 570	0,4	3 907 940	2 838 002	0	2 838 002	1 069 938
Total	1 534	100,0	1 236 417 781	100,0	1 089 427 418	936 394 393	143 208 164	793 186 229	153 033 025

Quadro 31 – Distribuição do investimento executado / validado por atividade económica

(em euros)

	Investimento Elegível		Despesa pública			Privado
	Montante	%	Total	Contrapartida Pública Nacional	Comunitário	
Agricultura, caça e silvicultura	0	0,0	0	0	0	0
Indústrias alimentares e das bebidas	1 847 714	0,4	976 198	0	976 198	871 517
Fabrico de têxteis e produtos têxteis	46 491	0,0	20 921	0	20 921	25 570
Construção de material de transporte	67 191	0,0	30 236	0	30 236	36 955
Indústrias transformadoras diversas	23 040 598	5,0	13 516 857	22 746	13 494 111	9 523 742
Produção e distribuição de eletricidade, gás, vapor e água quente	1 207 027	0,3	830 463	83 804	746 659	376 564
Captação, tratamento e distribuição de água	1 956 748	0,4	1 956 748	302 957	1 653 791	0
Transportes	4 649 121	1,0	3 481 390	377 516	3 103 873	1 167 731
Construção	124 483 232	26,8	124 449 988	24 740 080	99 709 907	33 245
Comércio por grosso e a retalho	5 803 578	1,3	3 180 908	150 581	3 030 326	2 622 671
Hotéis e restaurantes	51 222 306	11,0	23 424 186	8 376	23 415 810	27 798 121
Atividades financeiras	10 000 000	2,2	10 000 000	0	10 000 000	0
Atividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	19 823 919	4,3	17 180 189	2 521 201	14 658 988	2 643 730
Administração pública	131 104 414	28,3	131 089 837	23 276 367	107 813 470	14 578
Educação	34 278 864	7,4	33 168 980	4 767 670	28 401 311	1 109 883
Atividades de saúde humana	12 743 744	2,7	12 743 744	3 502 371	9 241 373	0
Ação social e serviços coletivos, sociais e pessoais	31 670 973	6,8	30 197 328	6 124 816	24 072 512	1 473 645
Atividades associadas ao ambiente	8 407 991	1,8	7 745 511	2 331 015	5 414 496	662 479
Não se aplica	1 466 958	0,3	1 060 186	0	1 060 186	406 772
Total	463 820 870	100	415 053 668	68 209 500	346 844 167	48 767 202

Quadro 32 – Indicadores Comuns Comunitários - Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 846/2009

Áreas Temáticas	Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
Emprego criado	1- Empregos criados	Realização - Contratada			SI – 1453 Outros Reg.- 158 Total - 1611	SI – 3965 Outros Reg.- 874 Total - 4839	SI – 3650 Outros Reg.- 2328 Total - 5978	SI - 4136 Outros Reg.- 2848 Total - 6984				6984
		Realização - Executada						3				
		Metas									4.900	
	2- dos quais : homens	Realização - Contratada			SI - n.d Outros Reg. - 62	SI - n.d. Outros Reg. - 447	SI - n.d Outros Reg. - 1030	SI - n.d. Outros Reg. - 1219				---
		Realização - Executada						2				
		Metas									n.d.**	---
	3- dos quais : mulheres	Realização - Contratada			SI - n.d Outros Reg. - 96	SI - n.d. Outros Reg. - 427	SI - n.d. Outros Reg. - 1298	SI - n.d. Outros Reg. - 1629				
		Realização - Executada						1				
		Metas									n.d.**	
Investigação e Desenvolvimento	4- Nº de projetos de I&DT	Realização - Contratada			4	8	21	24				24
		Realização - Executada										
		Metas									110	
	5- Nº projetos de cooperação empresas-instituições de investigação	Realização - Contratada			2	1	2	2				2
		Realização - Executada										
		Metas									50	
	6- Empregos na investigação criados	Realização - Contratada			13	167	232	246				246
		Realização - Executada										
		Metas									60	
Ajudas directas ao investimento nas PME	7- Nº de projectos de apoio directo ao investimento das PME	Realização - Contratada		30	121	220	305	334				334
		Realização - Executada						17	29			29
		Metas									500	
	8- Nº de novas empresas (start-up) apoiadas	Realização - Contratada		4	10	26	46	25				25
		Realização - Executada						2	1			1
		Metas									195	
	9- Empregos criados em projetos de apoio direto ao investimento das PME	Realização - Contratada			1.453	3.961	3.991	4.136				4.136
		Realização - Executada										
		Metas									2.700	
	10- Investimento induzido (milhões de euros)	Realização - Contratada		15,6	163,9	130,2	325	346				346



Tribunal de Contas

Áreas Temáticas	Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
	Realização - Executada											
	Metas									200		
Sociedade de informação	11- Nº de projetos (sociedade de informação) (***)	Realização - Contratada			9	12	33	42				42
		Realização - Executada					2	10				10
		Metas									50	
	12- Acréscimo de população com acesso à banda larga	Realização - Contratada			61.451	65.734	65.734	65.734				65.734
		Realização - Executada										
		Metas									150.000	
Transportes	13- Nº de projetos (Transportes)	Realização - Contratada			16	38	85	119				119
		Realização - Executada						76	99			99
		Metas									40	
	14- Nº de Km de novas estradas	Realização - Contratada			3,7	3,7	7,3	8,2				8,2
		Realização - Executada										
		Metas									5	
	15- Nº de Km de novas estradas nas RTE (*)	Realização - Contratada			n.a	n.a	n.a	n.a				n.a
		Realização - Executada										
		Metas									n.a	
	16- Nº de Km de estradas reconstruídas e remodeladas	Realização - Contratada			69,5	501,9	752,2	845,7				845,7
		Realização - Executada					493	762,1				762,1
		Metas									795	795
	17- Nº de Km de novas ferrovias	Realização - Contratada			n.d	n.d	n.d	n.d				n.d
		Realização - Executada										
		Metas									n.d	
	18- Nº de Km de novas ferrovias nas RTE (*)	Realização - Contratada			n.a	n.a	n.a	n.a				n.a
		Realização - Executada										
		Metas									n.a	
	19- Nº de Km de ferrovias reconstruídas e remodeladas	Realização - Contratada			n.d	n.d	n.d	n.d				n.d
		Realização - Executada										
		Metas									n.d	
	20- Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	Realização - Contratada			n.d *	n.d *	n.d *	n.d *				n.d *
Realização - Executada												
Metas										n.d **		
21- Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempos de percurso, gerado pelos projetos de construção e reconstrução de ferrovias (mercadorias e passageiros)	Realização - Contratada			n.d *	n.d *	n.d *	n.d *				n.d *	
	Realização - Executada											
	Metas									n.d **		
22- Acréscimo de população servida por	Realização - Contratada			n.d	2.700	19423	19423				19423	

Áreas Temáticas	Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
	intervenções de expansão de sistemas de transportes urbanos	Realização - Executada											
		Metas									2.700		
Energias Renováveis	23- Nº de projetos (energias renováveis)	Realização - Contratada			n.d	5	46	79				79	
		Realização - Executada					6	22				22	
		Metas										10	
	24- Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (MWh)	Realização - Contratada			n.d	n.d	n.d	n.d					n.d.
		Realização - Executada											
		Metas											n.d.
25- Acréscimo de população servida nos sistemas de abastecimento de água intervencionados	Realização - Contratada			740	1.664	2.594	2594					2.594	
	Realização - Executada												
	Metas											1.664	1664
26- Acréscimo de população servida nos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais intervencionadas	Realização - Contratada			n.d	n.d	n.d	n.d					n.d.	
	Realização - Executada												
	Metas											n.d.	
27- Nº de projetos de Resíduos Sólidos	Realização - Contratada			5	12	18	21					21	
	Realização - Executada												
	Metas											12	
28- Nº de projetos visando a melhoria da qualidade do ar	Realização - Contratada			1	1	1	1	1				1	
	Realização - Executada												
	Metas											3	
29- Área reabilitada (em Km2) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)	Realização - Contratada			n.d	n.d	n.d	n.d					n.d	
	Realização - Executada												
	Metas											3	
30- Redução de emissões de gases com efeito de estufa (CO2 equivalentes, Kt)	Realização - Contratada			n.d *	n.d *	n.d *	n.d *					n.d *	
	Realização - Executada												
	Metas											n.d. **	
Prevenção de Riscos	31- Nº de projetos (Prevenção de riscos)	Realização - Contratada			5	8	14	14				14	
		Realização - Executada					5	5				5	
		Metas										10	
	32- População que beneficia de medidas de proteção contra cheias e inundações	Realização - Contratada			661.545	767.679	767.679	767.679					767.679
		Realização - Executada											
		Metas											767.679
	33- População que beneficia de medidas de proteção contra incêndios e outros riscos naturais e tecnológicos (excepto cheias e inundações)	Realização - Contratada			661.545	767.679	767.679	767.679					767.679
		Realização - Executada											
		Metas											767.679



Tribunal de Contas

Áreas Temáticas	Indicadores Comuns Comunitários (core indicators)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
Turismo	34- Nº de projetos (Turismo)	Realização - Contratada		2	10	67	102	90			90	
		Realização - Executada					12	12			12	
		Metas									300	
	35- Nº de empregos criados (em ETI)	Realização - Contratada			24	208	1.596	1.097				1.097
		Realização - Executada										
		Metas									n.d.	
Educação	36- Nº de projetos (Educação)	Realização - Contratada		29	37	46	67	74			74	
		Realização - Executada					32	47			47	
		Metas									55	
	37- Nº de alunos que beneficiam das intervenções	Realização - Contratada		7.370	9.497	12.250	18.119	21.564				21.564
		Realização - Executada					7.485	12.283				12.283
		Metas									17.270	
Saúde	38- Nº de projectos (saúde)	Realização - Contratada		6	33	42	57	61			61	
		Realização - Executada					13	37			37	
		Metas									70	
Reabilitação urbana	39- Nº de projetos que asseguram a sustentabilidade e melhoram atratividade das cidades (***)	Realização - Contratada			6	13	116	126			126	
		Realização - Executada					16	53			53	
		Metas									160	
Competitividade das Cidades	40- Nº de projetos que visam estimular a atividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias (***)	Realização - Contratada		n.d	n.d	n.d	14	15			15	
		Realização - Executada					2	2			2	
		Metas									30	
Inclusão Social	41- Nº de projetos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão (***)	Realização - Contratada		29	40	53	111	131			131	
		Realização - Executada					37	81			81	
		Metas									60	

n.a. – Não aplicável ao INALENTEJO

n.d. – Não disponível

* - Metodologia de cálculo em consolidação

** - Indicador para o qual se propõe não se definir uma meta

*** - indicador evidencia alteração do valor de anos anteriores

Quadro 33 – Indicadores de Eixo - Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 846/2009

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (álínea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
Eixo 1	2-N.º de Empresas criadas	Realização - Contratada		10	22	46	25			25	
		Realização - Executada				2	1			1	
		Metas			50					100	100
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	3-Empresas criadas nos sectores com potencial de crescimento (%)	Realização - Contratada		20%	32%	15%	12%				12%
		Realização - Executada									
		Metas			25%					40%	40%
		Valor de Referência / Situação de Partida									26%
	4-N.º Start-ups (tecnológicas) criadas	Realização - Contratada		0	3	7	9				9
		Realização - Executada									
		Metas			12					15	15
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	5-N.º de PME envolvidas em ações de cooperação apoiadas	Realização - Contratada		0	1	4	4				4
		Realização - Executada									
		Metas			40					80	80
		Valor de Referência / Situação de Partida									NA
	6-Relevância das atividades I&D em consórcio	Realização - Contratada		0	22%	11%	8%				8%
		Realização - Executada					8%				8%
		Metas			7%					35%	35%
		Valor de Referência / Situação de Partida									19%
	7-N.º Ações de cooperação apoiadas	Realização - Contratada		0	1	4	2				2
		Realização - Executada									
		Metas			4					12	12
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	8-Incentivo à inovação produtiva	Realização - Contratada		72%	90%	83%	78%				78%
		Realização - Executada					35%				35%
		Metas			45%					80%	80%
		Valor de Referência / Situação de Partida									41%
	9- VAB gerado em sectores com potencial de crescimento	Realização - Contratada		27,4%	11%	29%	13%				13%
		Realização - Executada					7%				7%
		Metas			15%					20%	20%
		Valor de Referência / Situação de Partida									31 e 41%
	10-Orientação para a produção transacionável e internacionalizável	Realização - Contratada		72%	80%	81%	93%				93%
Realização - Executada						38%				38%	
Metas				50%					80%	80%	
Valor de Referência / Situação de Partida										46%	
11-Orientação para mercados internacionais	Realização - Contratada		3,7	3,6	11,8	3,9				3,9	
	Realização - Executada										
	Metas			1,5					3,6	3,6	
	Valor de Referência / Situação de Partida									NA	



Tribunal de Contas

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (alínea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
12- N.º de Micro e pequenas empresas apoiadas	Realização - Contratada		125	226	285	371				371
	Realização - Executada					38				38
	Metas			140					450	450
13-N.º de PME envolvidas em ações coletivas apoiadas	Realização - Contratada		79	79	1305	1634				1634
	Realização - Executada									
	Metas			80					260	260
14-N.º Ações coletivas apoiadas	Realização - Contratada		4	9	17	19				19
	Realização - Executada				1	6				6
	Metas			4					20	20
15-N.º Patentes Registadas por 1.000.000 hab.	Realização - Contratada		0	0,000316	0,000506	0,000561				0,000561
	Realização - Executada									
	Metas			10					30	30
16-N.º Infraestruturas tecnológicas apoiadas	Realização - Contratada		0	0	0	0				0
	Realização - Executada									
	Metas			2					4	4
18-N.º áreas de inovação empresarial apoiadas	Realização - Contratada		2	8	16	22				22
	Realização - Executada				5	10				10
	Metas			5					10	10
19-% Empresas apoiadas com presença na Internet e acesso à banda larga	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.				n.d.
	Realização - Executada									
	Metas			40%					100%	100%
20-N.º Projetos apoiados de promoção da economia digital	Realização - Contratada		3	11	26	37				37
	Realização - Executada				11	15				15
	Metas			20					30	30
48-N.º de Projetos de modernização administrativa (serv. públicos) apoiados	Realização - Contratada	2	7	8	22	22				22
	Realização - Executada				3	7				7
	Metas			12					25	25
49-População servida por lojas do cidadão e centros multi-serviços	Realização - Contratada		70,3%	70,3%	70,3%	70,3%				70,3%
	Realização - Executada									
	Metas			30%					70%	70%
50-N.º de lojas do cidadão e centros multi-serviços	Realização - Contratada		40	40	49	49				49
	Realização - Executada					3				3
	Metas			15					40	40

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (alínea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
		apoiados	Valor de Referência / Situação de Partida								
52-N.º acções promocionais apoiadas	Realização - Contratada		n.d.	3	28	41				41	
	Realização - Executada				6	10				10	
	Metas			8					15	15	
	Valor de Referência / Situação de Partida										
63 - Nº de estágios apoiados (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					3.002		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
64- Nº estagiários integrados (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					2.176		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
65 - Nº de activos abrangidos em acções de formação (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					10.204		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
66 - Nº activos que concluíram acções de formação para a inovação e gestão (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					9.184		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
67 - Nº iniciativas de criação e emprego apoiadas (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					1.686		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
68 - Pessoas abrangidas por iniciativas de criação de emprego apoiadas (****)	Realização - Contratada					n.d.				n.d.	
	Realização - Executada										
	Metas			-					3.371		
	Valor de Referência / Situação de Partida										
Eixo 2	35-Acréscimo do nº visitantes às infraestruturas apoiadas	Realização - Contratada		11.207	212.995	238.995	238.995				238.995
		Realização - Executada									
		Metas			40.000					150.000	150.000
		Valor de Referência / Situação de Partida									NA
	36-Nº elementos patrimoniais apoiados	Realização - Contratada	7	8	23	29	38				38
		Realização - Executada				14	14				14
		Metas			4					10	10
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	62-População servida por unidades de saúde apoiadas (***)	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	767.679	767.679				767.679
		Realização - Executada									
		Metas			n.d.					767.679	767.679
		Valor de Referência / Situação de Partida									NA
61-Nº unidades	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	52	68				68	



Tribunal de Contas

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (alínea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
	de saúde apoiadas (***)	Realização - Executada				13	37			37	
		Metas			7				60	60	
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	39-Acréscimo da população servida por redes novas/intervenções de abastecimento de água ao domicílio (sist. em baixa)	Realização - Contratada		740	1.664	2.594	2.594				2.594
		Realização - Executada									
		Metas			7.700					27.000	27.000
		Valor de Referência / Situação de Partida									NA
	40-Nº km rede de abastecimento (sist. em baixa) intervenionada	Realização - Contratada		6	16,1	86,6	86,6				86,6
		Realização - Executada				6	16,1				16,1
		Metas			80					80	80
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	41-Nº de visitantes dos equipamentos de fruição pública apoiados em áreas classificadas	Realização - Contratada		52.540	59.540	152.340	152.340				152.340
		Realização - Executada									
		Metas			40.000					172.500	172.500
		Valor de Referência / Situação de Partida									0
	42-Nº equipamentos de fruição pública em áreas classificadas (apoiados)	Realização - Contratada		4	6	7	7				7
		Realização - Executada				1	2				2
		Metas			8					23	23
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	44-Nº projectos de valorização de praias	Realização - Contratada		5	5	5	5				5
Realização - Executada						2				2	
Metas				4					11	11	
Valor de Referência / Situação de Partida											
Eixo 3	33-Alunos abrangidos por Centros Escolares do 1º ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-escolar construídos e/ou ampliados/requalificados (**)	Realização - Contratada	7.370	9.497	12.547	15.912	17.367				17.367
		Realização - Executada				7.485	11.892				11.892
		Metas			1.420					12.270	12.270
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	57-Alunos abrangidos por escolas do 2º e 3º ciclo do Ensino Básico construídos e/ou ampliados/requalificados	Realização - Contratada				2.207	4.197				4.197
		Realização - Executada					391				391
		Metas			n.a.					5.000	5.000
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	58-Alunos abrangidos por escolas do Ensino Secundário construídos e/ou ampliados/requalificados	Realização - Contratada				n.d.	n.d.				n.d.
		Realização - Executada									
		Metas			n.a.						n.d.
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	34- Centros Escolares do 1º ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-escolar construídos e/ou	Realização - Contratada	31	39	48	65	70				70
		Realização - Executada				32	45				45
		Metas			11					60	60
		Valor de Referência / Situação de									

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (álnea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
	ampliados/requalificados (**)	Partida								
59- Escolas do 2º e 3º ciclo do Ensino Básico construídas e/ou ampliadas/requalificadas	Realização - Contratada				4	9				9
	Realização - Executada					2				2
	Metas			n.d.					10	10
	Valor de Referência / Situação de Partida									
60- Escolas do Ensino Secundário construídos e/ou ampliados/requalificados	Realização - Contratada				n.d.	n.d.				n.d.
	Realização - Executada									
	Metas			n.d.						n.d.
	Valor de Referência / Situação de Partida									
27-Nº de passageiros (aéreos) transportados	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.				n.d.
	Realização - Executada				2.237	4.162				4.162
	Metas			235.000					1.100.000	1.100.000
	Valor de Referência / Situação de Partida									0
28-Nº infra-estruturas aeroportuárias apoiadas	Realização - Contratada		2	2	2	2				2
	Realização - Executada				2	2				2
	Metas			1					1	1
	Valor de Referência / Situação de Partida									
21- População beneficiada (residentes e novos residentes) por operações de regeneração urbana (***)	Realização - Contratada		217.472	217.472	217.472	217.472				217.472
	Realização - Executada									
	Metas			90.000					250.000	250.000
	Valor de Referência / Situação de Partida									121.800
22-N.º protocolo de parceria para a regeneração urbana apoiados	Realização - Contratada		16	16	16	16				16
	Realização - Executada				2	2				2
	Metas			4					16	16
	Valor de Referência / Situação de Partida									
23- N.º postos de trabalho beneficiados pelas redes urbanas para a competitividade	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.				n.d.
	Realização - Executada									
	Metas			600					1.200	1.200
	Valor de Referência / Situação de Partida									NA
24- Programas estratégicos de desenvolvimento urbano (competitividade e inovação) (***)	Realização - Contratada		2	6	6	6				6
	Realização - Executada									
	Metas			3					6	6
	Valor de Referência / Situação de Partida									
30-Nº km rede rodoviária intervencionada	Realização - Contratada		73,2	505,6	759,5	853,9				853,9
	Realização - Executada				493	762,1				762,1
	Metas			25					800	800
	Valor de Referência / Situação de Partida									
25-População servida por sistemas de transportes coletivos apoiados	Realização - Contratada		n.d.	2,2%	2,2%	2,2%				2,2%
	Realização - Executada									
	Metas			33%					72%	72%
	Valor de Referência / Situação de									NA



Tribunal de Contas

Eixo Prioritário	Indicadores Eixo (alínea c do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	
	Partida										
	26-N.º sistemas transportes apoiados (***)	Realização - Contratada		n.d.	n.d.	2	2			2	
	Realização - Executada										
	Metas			2					5	5	
	Valor de Referência / Situação de Partida										
Eixo 4	53 - % Despesas dos fundos estruturais coberta por ações de verificação no local pela estrutura segregada (***)	Realização - Contratada	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.			n.a.	
		Realização - Executada	0,13%	6,9%	6,6%	8,7%	7,2%			7,2%	
		Metas			7,5%					5%	5%
		Valor de Referência / Situação de Partida									12%
	54 - N.º Visitantes anuais ao sítio de internet do PO	Realização - Contratada	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.				n.a.
		Realização - Executada	50.248	176.277	314.121	485.588	603.194				603.194
		Metas			80.000					500.000	500.000
		Valor de Referência / Situação de Partida									58.000
	55 - Nível de follow-up das recomendações de avaliação (% de recomendações consideradas)	Realização - Contratada	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.				n.a.
		Realização - Executada	n.d.	n.d.	32%	65%	44%				44%
		Metas			60%					80%	80%
		Valor de Referência / Situação de Partida									
	52 - N.º Ações de divulgação e informação do Programa	Realização - Contratada	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.				n.a.
		Realização - Executada	160	453	1.206	2.295	3.447				3.447
		Metas			50					1.250	1.250
		Valor de Referência / Situação de Partida									

n.a. – Não aplicável ao INALENTEJO

n.d. – Não disponível

** - Indicador que apresenta alterações de valor nos anos anteriores

*** - indicador alterado no âmbito da reprogramação – 2011

**** - indicador alterado no âmbito da reprogramação – 2012

Quadro 34 – Situação financeira do INALENTEJO

(em euros)

Pré-financiamento recebido			Saldo de Juros gerados por juros (3)	Reembolsos CE recebidos		Transição de operações		Outras entradas de verbas			Transferências p/ RA e OI efetuadas		Pagamentos a Beneficiários efetuados		Situação Financeira do PO (11) = 1+2+3+4+5+6+7-8-9
Montante (1)	Data	Juros gerados (2)		Montante (4)	Data	Montante (5)	Data	Recuperações (6)	Devoluções final do ano (7)	Data	Montante (8)	Data	Montante (9)	Data	
17.378.679,56	30-Out-07	1.158.007,45	5.023,05	3.908.994,44	24-Nov-09	2.119.555,65	27-Jul-12			2008	2.412.456,70	2008	203.366,58	2008	-45.489.986,76
26.068.019,34	21-Abr-08			14.254.436,31	19-Mai-10			29.842,36		2009	9.237.555,43	2009	33.845.375,70	2009	
21.723.349,45	20-Abr-09			17.103.914,82	9-Nov-10				1.853.528,22	2010	15.063.963,36	2010	73.991.569,40	2010	
				9.792.658,93	22-Dez-10			14.529,60	1.375.195,71	2011	23.637.386,94	2011	119.524.725,29	2011	
				11.291.556,00	17-Out-11			174.293,82	1.685.023,93	2012	30.739.652,26	2012	150.085.778,49	2012	
				35.942.545,43	9-Dez-11										
				26.936.383,40	23-Dez-11										
				3.135.017,02	15-Mai-12										
				75.409.662,21	4-Set-12										
				41.007.036,94	10-Set-12										
				56.309.202,11	2-Out-12										
				44.575.387,64	26-Out-12										
65.170.048,35		1.158.007,45	5.023,05	339.666.795,25		2.119.555,65		218.665,78	4.913.747,86		81.091.014,69		(*) 377.650.815,46		

(*) Os pagamentos a beneficiários não têm em conta a transição de operações ocorridas em 2013, designadamente transferências para o POFC, pelo que não coincidem com os valores do gráfico n.º 10.

Quadro 35 – Pedidos de certificação de despesa

(em euros)

N.º /Ano de submissão do Pedido	Data do pedido	Despesa certificada acumulada	Montante do PP à CE	Data da certificação
1.º/2009	19-10-2009	5 869 345,83	3 908 994,44	30-10-2009
1.º/2010	11-03-2010	28 312 218,76	14 254 436,31	05-05-2010
2.º/2010	09-09-2010	54 308 505,99	17 103 914,82	19-10-2010
3.º/2010	19-11-2010	70 033 959,53	9 792 658,93	10-12-2010
1.º/2011	29-04-2011	87 665 814,27	11 291 556,00	06-09-2011
2.º/2011	11-11-2011	151 879 072,40	35 942 545,43	01-12-2011
3.º/2011	15-12-2011	151 108 269,19	26 936 383,40	16-12-2011
1.º/2012	20-03-2012	151 108 269,19	3 135 017,02	04-04-2012
2.º/2012	24-05-2012	199 218 792,09	41 007 036,94	07-08-2012
3.º/2012	25-06-2012	277 984 507,48	75 409 662,21	09-08-2012
4.º/2012	31-07-2012	337 220 787,58	56 309 202,11	21-09-2012
5.º/2012	09-10-2012	403 455 435,38	44 575 387,64	15-10-2012
6.º/2012	30-11-2012	441 786 971,46	35 673 484,37	20-12-2012
TOTAL			375 340 280	

Fonte: IFDR e Relatório de execução de 2012 do INALENTEJO (página 50).

ANEXO IV – 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 ao Programa Operacional Regional do Alentejo

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 06/2013-AUDIT
Relatório n.º 29/13-2ª Secção

Entidade fiscalizada: Programa Operacional Regional do Alentejo.

Entidade devedora: Programa Operacional Regional do Alentejo.

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial	119,99	65		7.799,35
Ações na área da residência oficial	88,29	420		37.081,80
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				44.881,15
Emolumentos ^{b)}:				
Limite mínimo (VR)				1.716,40
Limite máximo (VR)				17.164,00
Emolumentos a pagar				1.716,40

^{a)} Cf. Resolução n.º 4/98-2ªS. do TC.

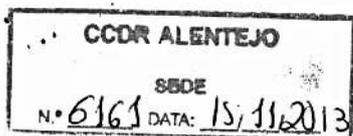
^{b)} Art. 10.º, n.os 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2ª S. do TC.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

António M. Marques do Rosário
(António Marques do Rosário)



ANEXO V – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO



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

Na sua resposta indique sempre a nossa referência

Sua Referência

Sua comunicação de
Mail 2013-10-24

Nossa referência
183-UCC/2013

Processo
06/2013-AUDIT

ASSUNTO: Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo

Na sequência do relato referente ao processo supramencionado, recebido por esta Autoridade de Gestão através da mensagem de correio eletrónico infra, vimos por este meio apresentar os nossos comentários ao conteúdo do mesmo.

Sobre as conclusões ao sistema de acompanhamento e controlo do INALENTEJO (ponto 3.7.1) e no que se refere às operações do Eixo Prioritário 1 - *Competitividade, Inovação e Conhecimento*, enquadradas nos Sistemas de Incentivos às Empresas, foi desenvolvido em 2011 um procedimento de aquisição de serviços para Verificação dos Sistemas de Gestão e Controlo dos Organismos Intermédios, no âmbito dos Sistemas de Incentivos do INALENTEJO.

O objetivo principal foi determinar se os sistemas de gestão e controlo dos OI funcionam de forma eficaz e se os respetivos procedimentos constantes da Descrição do Sistema de Gestão e Controlo são corretamente aplicados durante todo o período relevante, de modo a dar garantias razoáveis de que as despesas apresentadas à Autoridade de Gestão para efeitos de certificação, são corretas e, consequentemente as transações subjacentes respeitam a legalidade e a regularidade.

As verificações foram efetuadas junto da Autoridade de Gestão e dos Organismos Intermédios – IAPMEI, AICEP, Turismo de Portugal e Agência de Inovação, bem como dos beneficiários das operações selecionadas, através de ações de verificação no local, utilizando os instrumentos de controlo aplicados a operações dos outros Eixos e abrangendo verificações documentais, financeiras, técnicas e físicas.

A amostra selecionada contemplou um conjunto de sete operações, representando à data, 42,13% da execução elegível registada no Sistema de Informação, possibilitando a verificação no local de despesa no montante de € 5.803.382 (Anexo 1 - Relatório Síntese elaborado pela empresa auditora).

Em 2012 não foi perspectivada a realização de qualquer ação de verificação no local a projetos dos Sistemas de Incentivos, atendendo aos resultados da ação do ano anterior e à sua significativa taxa de esforço de controlo (12,91% - sem adiantamentos certificáveis). No entanto, por via de denúncia foi realizada uma ação de verificação no local a um projeto, sem grande significado em termos de montante controlado.

Em 2013 e para o biénio 2013/2014, com os mesmos objetivos de 2011, foi aprovado pela Comissão Diretiva do INALENTEJO em 25-07-2013, um plano de ações de verificação no local a dez projetos (Anexo 2) relativos aos Sistemas de Incentivos, com um custo elegível validado superior a 21 M€, a concluir até ao final do primeiro semestre de 2014 e mediante uma aquisição de serviços externa (processo administrativo desenvolvido pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDRA) e a aguardar autorização da tutela). Neste plano está incluído o projeto "ALENT-07-0203-FEDER019289 – Produção de Produto pioneiro no País – pectinas de fruta utilizando tecnologia de ponta", de modo a assegurar o efetivo controlo da sua execução.

Por outro lado, está previsto que a Autoridade de Gestão do INALENTEJO aprove, até ao final do ano, um plano de ações de verificação no local para o ano 2014 a implementar pelos diferentes Organismos Intermédios, utilizando para tal os instrumentos próprios de controlo, como os Relatórios Técnicos de Visita (RTV) – SGO QREN Incentivos.

De referir que a Autoridade de Gestão, com o intuito de reforçar o sistema de gestão e controlo do Programa Operacional definiu uma metodologia de supervisão aos Organismos Intermédios, através da aplicação de check-list, conforme previsto na Norma Técnica n.º 4/2013 (Anexo 3).

No que se refere a operações de assistência técnica, e apesar de continuarem a ser auditadas por outras entidades, o Plano de 2013 de ações de verificação no local aprovado pela Comissão Diretiva do INALENTEJO, em 21-02-2013, inclui uma verificação à operação ALENT-10-0173-FEDER-001772 - *Candidatura do IAPMEI à Assistência Técnica* (Anexo 4), tratando-se da última operação do plano será desenvolvida no próximo mês de dezembro.

Quanto ao Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infracções Conexas (ponto 3.10), a Autoridade de Gestão do INALENTEJO em articulação com a CCDRA irá integrar no Plano da CCDRA até ao final do ano, de modo a implementar no início do ano de 2014, a identificação dos secretariados, as suas principais atividades, a identificação dos potenciais riscos, bem como a qualificação da sua frequência, para além identificação das medidas e dos responsáveis.

Mais se informa que a mesma informação já foi transmitida através de mensagem eletrónica de 7 de novembro passado.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Comissão Diretiva
do INALENTEJO



António Costa Dieb

Anexos: 4 anexos citados



aicep Portugal Global

Exma. Senhora
Dra. Leonor Corte Real Amaral
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

gedoc: AICEP.S-07/11/2013-21911

Assunto: Processo do TC 06/2013 AUDIT

Exma. Sra. Dra. ,

Junto se envia resposta da AICEP ao Relatório de Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo de Outubro de 2013 – Processo do TC 06/2013 AUDIT.

Para além da citada resposta, cumpre informar seguinte:

- Face aos riscos apontados pelo TC, que livemos em devida conta, a AICEP optou por, nesta fase, suspender qualquer pagamento adicional;
- A AICEP tem sido questionada com insistência pelo promotor sobre as razões da retenção do pagamento;
- Iremos desencadear desde já uma auditoria técnica ao investimento.

Informamos, finalmente, que recentemente deram entrada na AICEP dois pedidos da empresa, sendo que um deles solicita a prorrogação do prazo de investimento e o outro tem por objeto a autorização da AICEP para alteração da localização da unidade industrial. Os dois pedidos estão neste momento em análise.

Com os melhores cumprimentos.

Manuel Brandão
Administrador Executivo

José Vital Morgado
Administrador Executivo

Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.

Sede: Rua Júlio Dinis, 748, 8º -Dto. 4050-012 Porto

Tel. Porto: + 351 226 055 300 Contact Centre: 808 214 214 aicep@portugalglobal.pt www.portugalglobal.pt

Capital Social - 114 997 633 Euros - Matriculada CRC Porto Nº 1 de 15. PG 509 320 129



aicep Portugal Global

Resposta ao Relatório de Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo de Outubro de 2013 – Processo do TC 06/2013 AUDIT

Ponto 1.1.

Sistema de Acompanhamento e Controlo

Resposta: Todos os projetos acompanhados pela Aicep no âmbito do SI Inovação, incluindo os enquadrados pelo PO Alentejo, são sistematicamente auditados financeiramente, sendo todas as despesas declaradas certificadas por um ROC, antes de cada um dos pagamentos, e fisicamente, no local, antes do seu encerramento financeiro. Apenas em casos em que haja suspeitas fundadas são realizadas visitas de verificação pontuais. Este procedimento está integralmente de acordo com a regulamentação em vigor – Ver OG nº 5 do SI QREN.

Verificação de Operações

Resposta: A análise deste projeto foi efetuada de acordo com as regras estabelecidas na legislação do SI Inovação e aferido o respetivo mérito com base no referencial do concurso em causa. Também de acordo com as normas, a elegibilidade desta candidatura foi homologada pela Comissão Diretiva do PO Alentejo. No que se reporta concretamente à transferência de tecnologia, a nível de análise da candidatura, os principais requisitos não são verificáveis. As condições de elegibilidade são validadas aquando da verificação da respetiva execução, no limite, até à auditoria de encerramento do projeto.

As faturas apresentados pela empresa como suporte aos pedidos de pagamento explicitam as proporções de execução das diferentes tipologias de equipamentos, configurando assim documentos legalmente aceites. Por outro lado, os pagamentos efetuados enquadram-se na modalidade de adiantamento contra fatura previsto na Norma de Pagamento – O G nº 4 do SI QREN e, também, no contrato em causa.

Relativamente aos três últimos parágrafos sob a égide “verificação de operações”, reafirma-se o referido acima. Apenas uma nota quanto à organização do projeto: o dossier deste projeto, tal como os restantes dossiers da Aicep sobre a matéria, respeita a matriz prevista nas normas. O dossier físico é complementado pelo dossier digital que, em conjunto, reúnem toda a documentação relativa a cada candidatura.

Ponto 1.2 – Recomendações

No que se reporta às recomendações, acolhem-se os contributos do TC numa perspetiva de melhoria contínua de procedimentos, sem prejuízo de reafirmarmos que os princípios enunciados estão incorporados nos procedimentos da Agência.

Entretanto, a Aicep já encetou diligências no sentido de apurar a situação do promotor/investimento no local e, dadas as dúvidas levantadas pelo TC, já está a preparar um a auditoria técnica ao investimento. Entretanto, apurou-se que o terreno para a instalação da unidade industrial foi objeto de um contrato promessa de compra e venda tendo sido já pago o montante de 230.000 euros, correspondente a 64% do respetivo valor.

Ponto 3.7.1 – Acompanhamento e controlo

- Desempenho dos OI

❖ A AICEP

Resposta: Tal como determinado regulamentarmente, a verificação financeira tem por base uma declaração de despesa do investimento apresentada pelo beneficiário e certificada por um Revisor Oficial de Contas; as verificações físicas e técnicas do projeto são efetuadas, confirmando que o investimento foi realizado e que os objetivos foram atingidos pelo beneficiário nos termos constantes do



aicep Portugal Global

contrato. Neste, como em todos os outros casos, a AICEP realiza a verificação física antes do encerramento financeiro do projeto, respeitando assim os regulamentos. Qualquer ação corretiva a estes procedimentos, como sugere o TC, deverá ser introduzida a montante em sede regulamentar.

Análise e aprovação da candidatura

- Como já havia sido respondido anteriormente a esse Tribunal, não são por regra efetuados estudos sistemáticos sobre o valor de mercado dos investimentos analisados em sede de candidatura. Nesta fase de análise a Aicep tem por regra aceitar como verdadeiras as informações prestadas pelos promotores na candidatura (princípio da boa fé).

Apenas quando há indícios de que os montantes das despesas de investimento em causa possam não estar adequadas, se questiona o promotor, o que é raro em termos de equipamentos.

- Relativamente à transferência de tecnologia, prevista apenas na Rubrica 30 do Plano de Investimentos, a Aicep agiu de acordo com os procedimentos que tem como adotados nesta fase de análise, especificamente através de um dos pedidos efetuados sendo a respetiva pergunta e resposta a essa questão, a que se segue. V. "mail" de 15-06-2011, que se transcreve abaixo:

Pergunta: Relativamente à rubrica n.º 30 – Transferência de Tecnologia, e conforme disposto no n.º 9 da artigo 11º da Portaria n.º 1103/2010, de 25.10, deverá ser indicado se esta é adquirida a terceiros em condições de mercado ou a empresas do grupo. Esta despesa não é elegível caso o adquirente exerça controlo sobre o vendedor ou inverso.

Resposta: A rubrica n.º 30 – Transferência de Tecnologia no montante de 750.000,00€ prevista no Quadro de Investimentos da pág. N.º 23 do Formulário de Candidatura será adquirida a terceiros em condições de mercado, onde será privilegiado o binómio preço/qualidade.

Considerando a resposta dada pela empresa, a Aicep aceitou como verdadeiras as informações prestadas pelos promotores na candidatura (princípio da boa fé acima referido).

Sobre a análise da candidatura com vista à sua aprovação observou-se o seguinte:

- Como já referido anteriormente, aquando dos primeiros esclarecimentos enviados a esse Tribunal, não se confirmou a capacidade da empresa fornecedora uma vez que não existiam indícios de que a mesma não tivesse capacidade para fornecer o equipamento.

- Em sede de análise de candidatura, e relativamente a projetos de setores de atividade que não o Turismo, não está estabelecido como procedimento a solicitação de "projeto, desenhos, e outros documentos preparatórios para a instalação da unidade fabril (...)", como apontado no Relatório.

- Relativamente aos "Estudos de Mercado" foi solicitado expressamente esclarecimento à empresa, a 27 de Maio de 2011, designadamente para verificação do cumprimento da Condição de Acesso E4 prevista no respetivo AAC. Reproduzem-se de seguida as mensagens trocadas com a empresa.

Exmos Senhores,

No âmbito da V/ candidatura, e por se tratar de um produto novo, produzido por uma empresa recém criada, a comercializar em mercados novos, solicitamos um maior nível de detalhe e de concretização na informação referente ao cumprimento da Condição de Acesso E4, nomeadamente:

- Detalhe da estratégia de internacionalização e dos planos de investimento a ela associados, e

- A descrição das perspetivas de internacionalização sustentadas em indicadores ou outras informações, identificando os mercados externos visados e fundamentando o seu potencial de crescimento.

Deste forma solicitamos envio de Estudos de Mercado efectuados; contratos ou promessas de contratos com potenciais clientes; indicação das estratégias de abordagem aos mercados e toda a informação adicional de que disponham que permita fundamentar e justificar, de forma estruturada, a apresentação desta candidatura.



aicep Portugal Global

Agradecendo desde já a colaboração, apresentamos os nossos melhores cumprimentos,

Ex.mo Sr.

Dr. Luís Moura

Na sequência do Vpedido via correio electrónico recebido no passado dia 27 de Maio de 2011, vimos pelo presente prestar assim informação mais detalhada referente ao cumprimento da Condição de Acesso E4, no âmbito da candidatura supra e à margem referenciada:

Principais Clientes a Nível Europeu:

A maioria dos clientes da ESFERA SOCIAL serão representados pelos fabricantes de alimentos e bebidas, na verdade eles representarão mais de 95% das vendas globais.

A empresa promotora também terá muitos clientes na indústria alimentar, produtos farmacêuticos e de cuidados pessoais (tratamento e higiene pessoal).

Muito embora os Planos de Marketing não estejam ainda encomendados e produzidos, dos vários contactos realizados com a empresa a contratar para elaboração dos Planos de Marketing foi possível obter dados concretos dos mercados onde a ESFERA SOCIAL pretende vir a ter exportações significativas representados pelos sectores industriais internacionais consumidores de pectina, nomeadamente: Alimentar; Cosmética; Farmacêutica e Química (mercado alvo) o que sustenta claramente estas suas intenções de Internacionalização.

A oportunidade de exportação para o mercado Europeu para esta primeira fase está já bem fundamentada já que a ESFERA SOCIAL acredita na exportação para estes Países pois tem negociações avançadas para firmar pré-acordos de exportação, com alguns desses distribuidores locais, de onde se destacam as seguintes empresas:

CARGILL (Unidade Europeia - Alemanha Central de Compras):

Dedica-se ao comércio de cereais e sementes; Maturação de sementes oleaginosas, Refinação, embalagem e comercialização de óleos vegetais; Alimentação animal; Produção de Malte; Formulação, produção e venda de ingredientes alimentares e ingredientes não alimentares, incluindo especialidades farmacêuticas.

Danisco (Dinamarca): Dedica-se ao fabrico de Produtos alimentares na gama de gelados e iogurtes;

CP Kelco - Unidade Europeia sediada na Alemanha

A CP Kelco é um líder criativo e inovador na produção e manipulação de polissacarídeos por fermentação microbiana e extração de plantas, algas e celulose com base em matérias-primas. Este grupo dedica-se à produção de produtos derivados de fontes naturais, matérias-primas renováveis.

Symrise, União das empresas Dragoco & Harman & Reimer (Alemanha) que se dedica à produção de matéria-prima para a ind. Alimentar.

Abordagem Comercial

A principal abordagem comercial a adoptar pela Esfera Social para promover os seus produtos junto dos principais clientes Europeus será feita através do estabelecimento de acordos com distribuidores locais sediados numa primeira fase na Alemanha, Itália e França.

Estes distribuidores possuem eles próprios uma carteira de clientes na qual se incluem alguns dos mencionados acima, bem como redes de comerciais e estruturas logísticas para o abastecimento dos seus principais clientes.

A comercialização das pectinas nos principais mercados Europeus será feita através da contratualização da sua comercialização com distribuidores locais que irão incluir as Pectinas da Marca a criar pela Esfera Social no seu Portfolio de produtos.

A Esfera Social pretende definir os preços de venda fazendo o benchmark em relação às condições de mercado e definição dos rappels de desconto em função das quantidades de produto comprado.

Para além da abordagem comercial aos distribuidores locais a "Esfera Social" pretende também apostar na venda directa através da sua Equipa Comercial constituída em Portugal e que irá operar para os mercados onde não haja acordos com distribuidores e para o mercado online, que incluirá a venda directa a clientes de menores dimensões, estes mais localizados em França e Itália e que são do conhecimento comum, pois Itália é o maior produtor Europeu de gelados ou preparados para a sua confecção.

Abordagem de Certificação de Qualidade

Certificação da qualidade das Pectinas Produzidas por entidade de Referência Europeia.

Certificação, para aplicações alimentares e cosméticas e farmacêuticas da Unidade de Produção de Pectinas da Esfera Social

Abordagem de Marketing

Criação da Marca que representará as Pectinas produzidas pela Esfera Social.

Produção de Brochuras de Produto para os vários tipos de Pectinas a Produzir;

Envio de amostras dos vários tipos de Produtos (Pectinas) para Clientes finais e Distribuidores

Participação em Feiras de Aditivos Alimentares, de Excipientes Cosméticos e Farmacêuticos.

Organização de Eventos, para os principais Clientes, com a demonstração das aplicações das Pectinas da Marca a criar.

Financiamento de Artigos Científicos de comprovação das características e qualidades das pectinas da Marca da Esfera Social.

Todos estes dados sustentam claramente o presente projecto de investimento da ESFERA SOCIAL.

Acusamos a recepção do V/maíl de hoje, assegurando desde já que vamos fazer os possíveis para enviar a V.a Ex.a os esclarecimentos solicitados com a maior brevidade possível.

Com os n.º mais respeitosos cumprimentos

M.º Atentamente

Helena Santos



aicep Portugal Global

- Foi aceite a informação acima da empresa sobre a estratégia de internacionalização, nomeadamente, os contactos com os potenciais clientes.

- Relativamente ao Processo de Licenciamento que a Aicep valida em sede de Análise da candidatura, em todas as candidaturas apoiadas pela Aicep é colocada, tal como sucedeu neste caso, uma Condicionante Pré-Contratual que sujeita a assinatura do contrato à comprovação do pedido de licenciamento instruído junto da entidade licenciadora, conforme disposto na Orientação de Gestão n.º 07/2010, do QREN. (Para efeitos do cumprimento do Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro (REAL).

Assim, e após algumas dificuldades que a empresa alegou ter tido para se inscrever no Portal da Empresa da DRE, a Aicep contactou esses Serviços diretamente, tendo recebido da Direção de Serviços da DRE Alentejo "mail" de 22 de Novembro de 2011, com o seguinte teor:

*De: (DRE-Alentejo) Bernardino Piteira [mailto:bernardino.piteira@dreal.min-economia.pt]
Enviada: terça-feira, 22 de Novembro de 2011 16:33
Para: Maria Madalena Oliveira Silva
Cc: Luis Miguel Santos Moura; filipe.aguiar@netcabo.pt; esferasoci@gmail.com; (DRE-Alentejo) Filomena Carvalho
Assunto: Projecto ESFERASOCIAL, LDA*

*Cara Dr.ª Madalena Silva
A empresa acabou de submeter, através da Plataforma, a apresentação da Declaração Prévia, a qual se encontra paga e completa, relativa ao seu estabelecimento industrial que pretende instalar em Vendas Novas.
Cumprimentos*

*Bernardino Piteira
Director de Serviços*

Esta informação da DRE corresponde ao que está estabelecido regulamentarmente para se considerar instruído o pedido de licenciamento exigido nesta fase de análise da candidatura por parte dos Organismos Intermédios.

No que se reporta à transferência de tecnologia, incluindo a questão de o "adquirente exercer controlo ou o inverso", remete-se para o já referido no ponto 1.1 – Verificação de operações.

Contratação

O contrato com a empresa fornecedora só foi celebrado em 18 de Abril de 2012, mais de um ano depois da assinatura do contrato de concessão de incentivos.

Pedidos de Pagamento

Ver resposta ao ponto 1.1. Verificação de Operações.

Verificação e Controlo no Local

Ver enunciado no ponto 1.1. Sistema de acompanhamento e controlo. A regulamentação em vigor não condiciona os procedimentos em função dos valores de investimento.

Verificação do dossier na AICEP



aicep Portugal Global

Reafirma-se a existência de dossier completo do projeto de acordo com as normas. Tal como já referido no ponto 1.1. verificação de operações, o dossier tem uma componente física e uma componente digital que se complementam.

Verificação física do projeto/operação

Dadas as dúvidas expressas pelo TC, a Aicep irá desencadear uma auditoria técnica ao projeto.



SAIDA - IAP00009878 - 15 NOV 2013

Exmo. Senhor Diretor-Geral

Tribunal de Contas

Av^a da República, n^o 65
1050 - 189
LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa referência	Data
		7341/2013/DGIC-DpFC	12-11-2013

ASSUNTO: Exercício de contraditório - Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo

Exmos Senhores,

No âmbito da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas ao Programa Operacional Regional do Alentejo (INALENTEJO), rececionámos, no passado dia 24 de outubro, por e-mail, o extrato do relato da auditoria referida em epígrafe.

Do relatório enviado destacam-se as conclusões referidas no ponto 1.1, n^{os} 25 e 26, e o ponto 3.7, os quais se transcrevem:

"1.1 - Conclusões

(...)

Sistema de Acompanhamento e Controlo

25. A maior parte das operações dos Sistemas de Incentivos do INALENTEJO, nomeadamente as delegadas na AICEP e no IAPMEI, que envolvem um investimento elegível de cerca de € 217 milhões (67,7% do valor das operações apoiadas pelo Sistema de Incentivos), têm sido apenas controladas administrativamente, não sendo alvo de controlo físico e técnico, o que faz aumentar o risco na utilização dos recursos financeiros afetos a estes projetos;

26. A não comprovação da execução física dos investimentos geridos pela AICEP e pelo IAPMEI representavam, em 31 de dezembro de 2012, uma despesa validada FEDER de € 34.023.547,28 (51,8% do investimento elegível executado - € 65.679.077,68) (cfr. Ponto 3.7.1);

(...)

IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.
Estrada do Paço do Lumiar, Campus do Lumiar, Edifício A 1649-038 LISBOA T. +351 213 836 000 F. +351 213 836 283 E-mail: info@iapmei.pt
Contribuinte n^o 501 373 357
MINISTÉRIO DA ECONOMIA

3.7 – Sistema de acompanhamento e controlo

3.7.1 – Acompanhamento e controlo

O Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de abril, que estabelece o modelo de governação do REN, determina no n.º 1 do artigo 49.º que *“as autoridades de gestão dos PO são responsáveis pela implementação de um sistema de controlo interno, que previna e detete as situações de irregularidade, e de um sistema adequado de verificação da realização física e financeira das intervenções e de validação das despesas, contribuindo para a concretização dos objetivos que presidem à auditoria do QREN”*.

O artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, de 8 de dezembro, determina que as verificações a realizar devem incidir sobre os aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações, comportando:

- Verificações administrativas (documentais) relativamente a cada pedido de reembolso;
- Verificações no local de operações singulares.

(...)

Relativamente às verificações das operações relativas aos SI, delegados nos OI, observaram-se, no decorrer da auditoria, os seguintes procedimentos:

(...)

O IAPMEI não tem efetuado verificações no local, físicas e técnicas, relativamente às operações de que é responsável. Dado que os projetos relativos aos sistemas de incentivos não integram o plano de verificações no local da AG, os que foram atribuídos a este OI não têm sido sujeitos a controlo, preventivo e corretivo, constituindo uma falha grave de controlo.”

Em primeiro lugar não poderíamos deixar de realçar que o IAPMEI, no âmbito das funções que lhe foram delegadas, tem cumprindo todas as suas obrigações enquanto Organismo Intermédio (OI), seguindo para o efeito o disposto quer nas Recomendações Europeias, quer na Legislação Nacional, com particular destaque para as Portarias dos diversos Sistemas de Incentivos às empresas, pautando a sua atuação de acordo com o estabelecido no Compliance, Manual de Procedimentos, Orientações de Gestão e Orientações Técnicas, bem como os demais regulamentos que lhe são aplicáveis.

No plano regulamentar, as obrigações e os requisitos em matéria de certificação de despesas encontram-se fundamentalmente estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1083/2006 (artigos 58.º a 60.º) e no Regulamento (CE) n.º 1828/2006 (artigos 12.º e 13.º), sendo de salientar que:

a) Ao nível das obrigações

- Os sistemas de gestão e controlo dos PO devem prever "procedimentos para assegurar a correção e regularidade das despesas declaradas" no âmbito do Programa Operacional [alínea c) do artigo 58.º do Reg n.º 1083/2006];

- A Autoridade de Gestão é responsável pela gestão e execução do PO de acordo com o princípio da boa gestão financeira, em especial, verifica que foram fornecidos os produtos e os serviços cofinanciados, e assegura que as despesas declaradas pelos beneficiários para as operações foram realmente efetuadas, no cumprimento das regras comunitárias e nacionais; verificações no local de determinadas operações podem ser efetuadas por amostragem [alínea b) do artigo 60.º do Reg n.º 1083/2006].

b) Ao nível dos requisitos [artigo 13.º do Reg n.º 1828/2006]

As verificações a realizar pela AG incidem sobre os aspetos administrativos, financeiros, técnicos e físicos das operações (...) e comportam o seguinte:

A - Verificações administrativas relativamente a cada pedido de reembolso;

B - Verificações no local de operações singulares.

c) Ao nível dos Organismos Intermédios [artigo 12.º do Reg n.º 1828/2006]

Por outro lado, o artigo 12.º do Regulamento (CE) N.º 1828/2006, estabelece que poderão ser designados Organismos Intermédios para efetuar parte ou a totalidade das tarefas da AG, sob a responsabilidade desta, devendo nestes casos as modalidades acordadas ser formalmente registadas por escrito (sendo que este procedimento está Protocolado entre as Autoridades de Gestão e o IAPMEI).

O quadro seguinte pretende sintetizar, de forma articulada, o contexto regulamentar aplicável:

Âmbito	Regulamento 1083/2006	Enquadramento Regulamentar	Regulamento 1828/2006
Quanto aos Procedimentos	Artigo 58.º alínea c)	Os sistemas de gestão e controlo dos PO devem prever: Procedimentos para assegurar a correcção e regularidade das despesas declaradas no âmbito do PO;	
Quanto aos Organismos Intermediários	Artigo 59.º n.º 2	O EI pode designar (...) organismos intermediários para efectuar parte ou a totalidade dos tarefas de AG (...) sob a responsabilidade da AG.	Artigo 12.º
Quanto às Verificações	Artigo 60.º alínea b)	A AG é responsável pela gestão e execução do PO de acordo com o princípio da boa gestão financeira, em especial: Verifica que foram fornecidos os produtos e os serviços co-financiados, e assegura que as despesas declaradas pelos beneficiários para as operações foram realmente efectuadas, no cumprimento das regras comunitárias e nacionais; verificações no local de determinadas operações podem ser efectuadas por amostragem (...);	Artigo 13.º n.º 2, 3 e 4

Face a este enquadramento, importa então clarificar a atuação do IAPMEI no acompanhamento dos projetos para os quais desempenha o papel de OI, no que respeita às:

- A - Verificações administrativas relativamente a cada pedido de reembolso;
- B - Verificações no local de operações singulares.

Começando pelas Verificações no Local (B), e tendo em consideração o disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 13.º do Reg n.º 1828/2006, as mesmas são realizadas por amostragem, sendo que a dimensão da amostra é determinada pela AG, de forma a obter garantias razoáveis quanto à legalidade e regularidade das transações subjacentes, estando ainda previsto que a AG estabeleça, por escrito, normas e procedimentos para essas mesmas verificações.

No caso do INALENTEJO esta AG não definiu um plano anual para as verificações no local para os sistemas de incentivos (ao contrário do que aconteceu com outras AG, nomeadamente, do ON2), conforme referido aos auditores do tribunal de contas aquando da visita realizada no IAPMEI, pelo que este OI não poderia, naturalmente, efetuar qualquer visita neste âmbito.

Esta situação acontece não só com o IAPMEI, como também com todos os outros OI, constatando-se tal facto pela inexistência de qualquer relatório de verificação no local registado no SGOQREN.

Relativamente a esta situação o IAPMEI já havia alertado o INALENTEJO, tendo-nos sido confirmado que este procedimento (elaboração de um plano anual de verificações no local) irá ser implementado já a partir de Janeiro de 2014.

Não obstante o acima exposto, o IAPMEI, em sede de acompanhamento das candidaturas e/ou no âmbito das Verificações administrativas (A) efetua verificações físicas e técnicas aos projetos conforme a seguir explicaremos/demonstraremos.

Admitimos que aquando da realização da auditoria nas nossas instalações, esta situação possa não ter ficado clara na medida em que não designamos estas verificações como verificações no local.

Assim, importa distinguir as seguintes situações:

a) Verificações em fase de encerramento do investimento

Sempre que os projetos são maioritariamente de natureza corpórea, conforme definido na orientação de gestão relativa aos procedimentos de encerramento de projetos, é realizada uma verificação no local, que engloba a verificação física de todos os equipamentos afetos ao projeto (é elaborado um relatório de verificação física detalhado, que faz parte integrante do FACI-E).

Neste momento, todos os projetos com encerramento do investimento do INALENTEJO, e que se enquadram no acima referido, foram alvo de verificações físicas (lista enviada através do nosso e-mail de 07 de novembro, que se anexa).

Nos restantes projetos, não obstante a não realização da verificação física, são avaliados todos os comprovativos de investimento que suportam a imputação das despesas o que se traduz na minimização dos riscos na utilização dos recursos financeiros afetos aos projetos. A título de exemplo referimos a validação de todo o material promocional/informativo (através do pedido de envio de exemplares), estudos (pedido de envio dos mesmos), comprovativos da presença em feiras, seminários, congressos e outros eventos, estando estes procedimentos definidos internamente (ver documento relativo aos procedimentos técnicos enviado no nosso e-mail de 07 de novembro).

- b) Verificações no âmbito do acompanhamento das candidaturas (projetos em execução)

Ao nível da gestão operacional das candidaturas, as verificações administrativas relativamente a cada pedido de reembolso têm por base a declaração de despesa do investimento certificada por ROC/TOC e a apresentação de todos os documentos comprovativos da realização dos investimentos. No entanto, e sempre que são identificadas situações que podem colocar em causa a efetiva realização dos investimentos e assim o cumprimento dos objetivos contratuais, são efetuadas verificações físicas intercalares com vista a assegurar que estão a ser cumpridas todas as obrigações contratuais pelas entidades beneficiárias. A realização destas verificações no local são registadas nos pareceres relativos aos pedidos de reembolso intercalar. A título demonstrativo enviam-se os pareceres dos projetos: 12213 - Geoflicks - Audiovisuais e Multimédia, Unipessoal, Lda. e 17385 - Primal Renewable Energies, Lda, ambos do INALENTEJO (enviados através do nosso e-mail de 07 de novembro).

Paralelamente, e recorrendo à colaboração da Direção de Assistência Empresarial (DAE) que conta com uma ampla experiência no contato com o tecido empresarial, são realizadas verificações no local às empresas, com o objetivo de melhorar o grau de

execução dos projetos contratados e reduzir o número de projetos que não se concretizam.

Destas ações de verificação no local resulta a elaboração de um Relatório de Assistência Empresarial (RAE) que é entregue ao gestor do projeto com a informação sobre o estado de execução do mesmo. No nosso e-mail de 07 de novembro, enviámos o Plano de Atividade da DAE para 2013, onde se descreve em detalhe esta iniciativa (páginas 24 a 27).

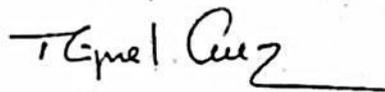
Como reflexo desta atuação preventiva, e independentemente da natureza dos investimentos e do Programa Operacional a que respeitam, foram igualmente identificados no e-mail de 07 de novembro, os projetos alvo desta medida.

Acresce ainda referir que, com o intuito de reforçar a minimização dos riscos, o IAPMEI acompanha todas as auditorias aos projetos que estão sob a sua responsabilidade. Este acompanhamento é efetuado pelo Departamento de Fiscalização e Controlo (DpFC) que emite de imediato, para a área de gestão, um relatório com as questões identificadas no decorrer da auditoria e que deverão ser tidas em conta aquando da certificação de despesas (ver exemplos enviado com o nosso e-mail de 07 de novembro).

Face ao atrás referido, somos de opinião que as conclusões apontadas não traduzem a realidade do acompanhamento do ciclo de vida dos projetos, nem o esforço que tem vindo a ser desenvolvido no despiste de situações potencialmente problemáticas como esperamos ter aqui demonstrado.

Com os melhores cumprimentos

Vogal do Conselho Diretivo



Miguel Cruz

Exma. Senhora
Dra. Leonor Corte Real Amaral
Auditora Coordenadora do
Tribunal de Contas
Av. da República, n.º 65
1050-159 LISBOA

V/ Refª

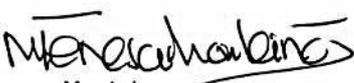
N/ Refª

SAI/2013/20022 [DAI/CA/CM]
2013-10-25

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo

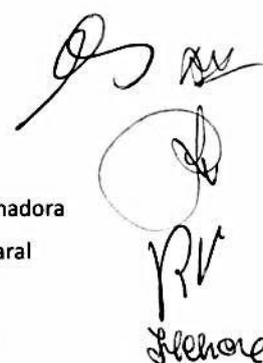
Na sequência da receção do relato da auditoria identificada em epígrafe, cujo teor mereceu a nossa melhor atenção, informa-se V. Exa. de que o Turismo de Portugal, I.P. nada tem a comentar em relação a esse mesmo relato, para além de se congratular com o reconhecimento por parte desse Tribunal quanto à correção dos procedimentos adotados por este Instituto na análise das candidaturas e no acompanhamento dos projetos.

Com os melhores cumprimentos,


Teresa Monteiro
Vice-Presidente do Conselho Diretivo

BGTC 1 11*13 20017

Exma Sr.ª Auditora Coordenadora
Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA



Assunto: Auditoria ao "Programa Operacional Regional do Alentejo.
Processo n.º 06/2013 – Audit DA III.1.

António Manuel Soares Serrano; Vitor Rui Gomes Fialho; Francisco Martins Guerreiro – Ex-Presidente e Ex-Vogais do Conselho de Administração do Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE; e **Manuel Gonçalves Carvalho; José Manuel Lúcio Chora** – Membros do anterior e Presidente e Vogal do atual Conselho de Administração do Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE – citados pelo ofício n.º 16144, de 24 OUT 2013, do Tribunal de Contas, recebido por aviso de receção no dia 28 OUT 2013, vêm pronunciar-se sobre o extrato do relato da auditoria em epígrafe, do modo seguinte:

- 1 Refere-se o relato da auditoria à análise de dois contratos de aquisição de bens - Ajuste direto 970030/2009 - Aquisição de três esterilizadores para as novas instalações de esterilização e respetivos carros de carga e de descarga - e Ajuste direto 970035/2009 - Aquisição de três máquinas de lavar e desinfetar e respetivos complementos - no âmbito da operação ALENT-08-0348-FEDER-000184 – Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços;
- 2 Considera a auditoria que: *"A análise efetuada aos dois ajustes diretos evidencia a cisão artificial das prestações através do fracionamento do valor da despesa, tendo como consequência a escolha de um procedimento pré-contratual restritivo da concorrência. Sendo as prestações em causa do mesmo tipo e conexas, dirigidas ao mesmo setor/segmento de mercado e não se identificando a razão que obstasse a que as mesmas constituíssem objeto de um único contrato, foi violado o artigo 22.º, n.º 1, alínea a), do CCP e o artigo 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho, bem como o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do referido Código, o qual impunha a realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação de anúncios no Jornal Oficial da União Europeia";*
- 3 A aquisição dos equipamentos em causa deriva da necessidade de reequipamento, após obras para criação do novo Serviço de Esterilização Central, nomeadamente no que diz respeito aos seus equipamentos fundamentais:
 - a) Máquinas de lavar, desinfetar e secar dispositivos médicos, com os respectivos sistemas de cargas/descarga e complementos;
 - b) Esterilizadores e respetivos carros de carga/descarga;

- 4 Cada conjunto destes equipamentos é utilizado para fins completamente diferentes, com normas, requisitos e metodologias diferentes estando, cada um deles, associados a dois tipos de processos:
 - a) Lavagem e desinfecção;
 - b) Esterilização.
- 5 A lavagem e desinfecção dos dispositivos médicos, bem como, a esterilização não são processos que, individualmente ou em sequência, precisem de ser efetuados num Serviço de Esterilização Central, havendo hospitais onde a lavagem e desinfecção é feita em vários locais e a esterilização noutra;
- 6 Qualquer um destes processos está devidamente definido em termos de requisitos, em normas e em manuais de boas práticas, nomeadamente em Normas Portuguesas Europeias e Regulamentos de Segurança em vigor bem distintas:
 - a) NP EN ISO15883 -1:2006 – para máquinas de lavar;
 - b) NP EN 285:2006 – para equipamentos de esterilização.
- 7 No mapa comparativo dos dois procedimentos, em anexo, estão elencadas de forma exaustiva as diferentes características técnicas das duas tipologias de equipamentos, constantes das cláusulas técnicas especiais dos respetivos cadernos de encargos, em que se evidencia que é difícil de entender que houve cisão artificial das prestações através do fracionamento do valor da despesa;
- 8 Ou seja, face a tão enorme diversidade técnica e de desempenho dos equipamentos, não poderemos estar, de facto e objetivamente, perante prestações do mesmo tipo, susceptíveis de constituírem objecto de um único contrato, nem, conseqüentemente, perante a divisão em lotes;
- 9 Também em consequência, e ao contrário do que se afirma no relato da auditoria, não se pode concluir que a escolha destes dois procedimentos pré-contratuais autónomos, seja restritiva da concorrência;
- 10 Vejamos o quadro abaixo que mostra as empresas que foram convidadas, e que concorreram apresentando propostas a cada um dos procedimentos pré-contratuais autónomos:

Esterilizadores – Proc. 970030/2009		Máquinas de Lavar – Proc.970035/2009	
Convites	Concorrentes	Convites	Concorrentes
A M Silva Bacelar Johnson Promei Int Pulmocor AJ Costa	A M Silva Promei Int AJ Costa	A M Silva AJ Costa Promei Int Pulmocor Mundinter Miele	A M Silva AJ Costa Promei Int Miele

- 11 No total foram convidadas oito empresas, seis em cada procedimento, sendo quatro comuns aos dois procedimentos. Três empresas apresentaram propostas ao procedimento do esterilizadores, quatro ao das máquinas de lavar, das quais três comuns aos dois procedimentos;

- 12 Assim, estamos plenamente convictos que, para além dos fundamentos técnicos explicitados nos pontos 4 a 8, a escolha dos dois procedimentos pré-contratuais autónomos, teve a vantagem de ampliar o campo da concorrência, abrindo-se os procedimentos a empresas que poderiam estar impedidas de participar se aquelas prestações fossem objeto de um único contrato ¹;
- 13 Se de facto estivéssemos perante prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, que determinasse a escolha dum único procedimento, resultaria um quadro muito mais restritivo da concorrência, já que:
- a) Só poderiam apresentar-se a concurso quatro empresas - A M Silva; AJ Costa; Promei Int; e Pulmocor;
 - b) Ficariam impedidas de apresentar propostas as empresas – Bacelar; e Johnson – do segmento de mercado dos esterilizadores;
 - c) Também ficariam impedidas de apresentar propostas as empresas - Mundinter; e Miele – do segmento de mercado das máquinas de lavar;
- 14 É também referido no relato da auditoria, que: *“Nestes procedimentos verificou-se o seguinte:*
- *“Ambos os procedimentos foram iniciados em 5 de agosto de 2009”;*
 - *“A deliberação de adjudicação, após consulta ao mercado através de convites a 6 empresas, ocorreu também para ambos os procedimentos em 7 de outubro de 2009”;*
 - *“Quatro das seis entidades convidadas em cada consulta eram comuns”;*
 - *“Os equipamentos foram todos adjudicados ao mesmo fornecedor”.*
- 15 Ora, o facto das deliberações de abertura e resolução dos dois procedimentos terem ocorrido nas mesmas datas, resulta apenas da circunstância destes investimentos estarem integrados num mesmo projeto de candidatura ao QREN, em que as suas diferentes componentes – obra, aquisição de equipamentos, recrutamento e formação de pessoal – tiveram que decorrer com o faseamento e encadeamento necessário a uma boa execução do projeto;
- 16 Tal facto prova também, por si só, que todos os responsáveis envolvidos se sentiam seguros e convictos de que não estavam a infringir a lei, não estando a proceder a qualquer fracionamento de despesas, nem a restringir a concorrência, ou seja que nada tinham a “esconder”;
- 17 Como já ficou explicitado nos pontos 9 a 13, se é verdade que quatro das seis entidades convidadas em cada consulta eram comuns, não é menos verdade que outras quatro das oito convidadas nas duas consultas (50%), não eram comuns (Bacelar; Johnson; Mundinter; e Miele), e estariam impedidas de participar se as prestações de fornecimento de esterilizadores e máquinas de lavar fossem objeto de um único contrato, o que prova tratar-se de dois segmentos de mercado distintos;

¹ Jorge Andrade da Silva – Código dos Contratos Públicos, Comentado e Anotado 3.ª Edição 2010 – pág 119.

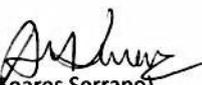
18 O facto das duas tipologias de equipamentos terem sido adjudicados ao mesmo fornecedor resultou, tão só, de ser o concorrente que em ambos os procedimentos apresentou a proposta mais economicamente mais vantajosa, com valores de adjudicação de 76,1% e 82,6% dos preços base, respetivamente nos esterilizadores e nas máquinas de lavar;

19 Por todas as razões expostas, o Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE e os seus responsáveis, citados pelo Tribunal de Contas para comentar o referido relato de auditoria, estão convictos que não procederam a qualquer fracionamento de despesas, nem atuaram visando restringir a concorrência, não tendo, por isso, violado o artigo 22.º, n.º 1, alínea a), do CCP e o artigo 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho, bem como o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do referido Código.

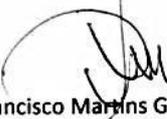
CONCLUINDO

Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE e os seus responsáveis citados pelo Tribunal de Contas acreditam, ter contribuído para esclarecer o Tribunal de Contas sobre a regularidade e bondade de todas as suas atuações, na convicção de que sempre agiram de boa-fé e exclusivamente na prossecução e defesa da Instituição e do interesse público.

Évora, 7 de Novembro de 2013.


(António Manuel Soares Serrano)


(Vitor Rui Gomes Fialho)


(Francisco Martins Guerreiro)


(Manuel Gonçalves Carvalho)


(José Manuel Lúcio Chora)

Exma. Sr.ª Auditora Coordenadora

Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral

Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Regional do Alentejo – INALENTEJO – Vossa referência - Processo n.º 06/2013 – Audit DA III.1.

Pedro Filipe das Neves Conchinha Ramalho Ilhéu – Diretor do Serviço de Instalações e Equipamentos do Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE – citado pelo ofício n.º 16147, de 24 OUT 2013, do Tribunal de Contas, recebido por aviso de receção no dia 28 OUT 2013, vem pronunciar-se sobre o extrato do relato da auditoria em epígrafe e sobre os factos, à data a que se reportam os acontecimentos relatados na auditoria, do seguinte modo:

1. Refere-se o relato da auditoria à análise de dois contratos de aquisição de bens, ajuste direto 970030/2009 (aquisição de três esterilizadores e respetivos carros de carga e de descarga) e ajuste direto 970035/2009 (Aquisição de três máquinas de lavar e desinfetar e respetivos complementos), no âmbito da operação ALENT-08-0348-FEDER-000184 – Reforço da Diferenciação e Complementaridade de Serviços.
2. Considera a auditoria que: *“A análise efetuada aos dois ajustes diretos evidencia a cisão artificial das prestações através do fracionamento do valor da despesa, tendo como consequência a escolha de um procedimento pré-contratual restritivo da concorrência. Sendo as prestações em causa do mesmo tipo e conexas, dirigidas ao mesmo setor/segmento de mercado e não se identificando a razão que obstasse a que as mesmas constituíssem objeto de um único contrato, foi violado o artigo 22.º, n.º 1, alínea a), do CCP e o artigo 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de junho, bem como o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do referido Código, o qual impunha a realização de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação de anúncios no Jornal Oficial da União Europeia”.*

DA INCLUSÃO NO PROCESSO DO ORA SIGNATÁRIO

3. Pelo regulamento interno do HESE competia ao Serviço de Instalações e Equipamentos (SIE), entre outros, e conforme pode ser verificado no Anexo I que se junta, participar, promover e acompanhar todas as questões de carácter técnico das instalações e equipamentos do HESE.
4. A mim, enquanto director do SIE, competia-me, entre outros, dirigir a parte técnica, conforme pode ser verificado no Anexo II que, igualmente se junta.
5. Não era, nem é, competência do SIE nem do seu director, autorizar ou definir o tipo de procedimento a adoptar para a aquisição de bens.
6. As decisões sobre escolhas de procedimentos e/ou autorização para a realização de despesas estavam fora das minhas competências.
7. Desde o princípio, e por força das minhas funções, estive envolvido tecnicamente em todas as fases (planeamento, elaboração de CE, análises de propostas, execução, etc.) do projeto da esterilização nas suas várias vertentes (obra e equipamento).
8. Enquanto director do SIE e na sequência do exposto nos pontos anteriores era minha responsabilidade propor, por tecnicamente se justificar, a aquisição dos esterilizadores e das máquinas de lavar, desinfectar e secar dispositivos médicos (DM);
9. Assim, fui responsável pela informação que indica a necessidade técnica de aquisição do equipamento em causa, mas não responsável pela autorização e/ou tipo de procedimento a adoptar, como inclusive é evidenciado nas notas informativas (NI) que dão origem aos procedimentos em causa, nomeadamente, ao referir nessas notas: *"solicita-se que seja autorizada a abertura do procedimento adequado"* – Anexo III.

DAS NOTAS INFORMATIVAS DIFERENCIADAS

10. Na elaboração dos documentos em causa (anexo III) em momento nenhum entendi que os mesmos pudessem ser considerados do mesmo tipo, isto porque, e de acordo com o apresentado nos pontos seguintes, a conclusão que me parece natural e mais lógica é que os equipamentos em causa são claramente independentes e diferentes entre si, tendo como consequência natural a separação dos processos.
11. Quando os equipamentos foram do mesmo tipo – como foi o caso dos esterilizadores, em que um deles tem menos capacidade de processamento do que os outros dois – foi a respetiva informação de todos eles englobada no mesmo documento conforme verificável no acima referido anexo III.
12. A elaboração sequencial dos documentos resulta apenas da operacionalização e racionalização do trabalho que desenvolvo, sendo natural que, identificadas estas necessidades, as tratasse ao mesmo tempo, ainda que, e como demonstrado a seguir, me pareçam claramente processos diferenciados.
13. Tanto assim é que não havia nenhum motivo que me levasse a fazer duas notas informativas diferentes e seguidas, senão apenas o facto de estar perfeitamente convicto, aquela data e atualmente, que atendendo à natureza distinta de ambos os equipamentos,

os procedimentos destinados à sua aquisição deviam, por isso, na sua génese, ser tratados como processos autónomos, sem que possa ser imputada a tais procedimentos qualquer classificação artificial, na medida em que os procedimentos adotados através daquelas duas notas informativas diferenciadas, são demonstrativos de um processo natural e transparente de informação ao órgão competente para eventual autorização de aquisição.

DA DIFERENCIAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS

Sobre esta questão importa referir o seguinte:

14. Os equipamentos em apreciação de acordo com a legislação portuguesa e europeia são dispositivos médicos¹ (DM), à semelhança da maioria dos equipamentos adquiridos pelo HESE, sendo que o que os distingue e permite diferenciar, para efeitos de classificação de classe, é a vulnerabilidade em termos de corpo humano e os riscos potenciais². Como facilmente se verifica, a maioria dos equipamentos médicos inserem-se apenas em uma das quatro classes existentes para os mesmos, o que, no entanto, não faz com que seja possível classificá-los, para efeitos de contratação pública, como sendo todos do mesmo tipo, ainda que todos tenham como funções o *diagnóstico, prevenção, controlo, tratamento ou atenuação de uma doença*.
15. Os aparelhos em causa servem para processos completamente diferentes nos seus princípios químicos, físicos e biológicos e respetivos objetivos, normas, requisitos e metodologias e que resultam em especificações técnicas completamente diferentes conforme consta do quadro do anexo IV, que aqui se junta:
 - Lavagem e desinfeção;
 - Esterilização.
16. Qualquer um destes processos está devidamente definido em termos de requisitos em diversas normas, manuais de boas práticas e legislação aplicável (ver anexo IV) de âmbito

¹ Alinea t), do artigo 3º, do Decreto-lei 145/2009, de 17 de Junho de 2009

«Dispositivo médico» qualquer instrumento, aparelho, equipamento, software, material ou artigo utilizado isoladamente ou em combinação, incluindo o software destinado pelo seu fabricante a ser utilizado especificamente para fins de diagnóstico ou terapêuticos e que seja necessário para o bom funcionamento do dispositivo médico, cujo principal efeito pretendido no corpo humano não seja alcançado por meios farmacológicos, imunológicos ou metabólicos, embora a sua função possa ser apoiada por esses meios, destinado pelo fabricante a ser utilizado em seres humanos para fins de:

- i) Diagnóstico, prevenção, controlo, tratamento ou atenuação de uma doença;
- ii) Diagnóstico, controlo, tratamento, atenuação ou compensação de uma lesão ou de uma deficiência;
- iii) Estudo, substituição ou alteração da anatomia ou de um processo fisiológico;
- iv) Controlo da concepção;

² Ponto 1 do artigo 4.º, do mesmo decreto

“Classificação — 1 — Os dispositivos são integradas nas classes I, IIa, IIb e III, tendo em conta a vulnerabilidade do corpo humano e atendendo aos potenciais riscos decorrentes da concepção técnica e do fabrico, sendo a sua classificação realizada nos termos previstos no anexo IX da presente decreto-lei, do qual faz parte integrante.”

nacional e europeu, sendo claramente diferenciados os processos e os equipamentos pelas entidades portuguesas e internacionais.

17. Os esterilizadores são considerados equipamentos sob pressão, o que faz com que ao nível construtivo, de riscos e de controlo estejam abrangidos por normas e legislação própria portuguesa e europeia. Já as máquinas não são consideradas equipamentos sob pressão. Esta situação faz com que também, por esta via, exista uma clara diferenciação entre máquinas e esterilizadores.
18. Apesar destes equipamentos (esterilizadores e máquinas de lavar) serem utilizados no mesmo serviço não estão mais interligados do que a ligação normal entre equipamentos da mesma instituição, como por exemplo entre eles e os próprios DM que eles servem para processar, pois sem esses dispositivos os equipamentos não teriam razão de ser.
19. A aquisição dos esterilizadores não obriga a aquisição de máquinas de lavar e vice-versa pois funcionam forma perfeitamente independente uns dos outros, o que por si só já demonstra que não são do mesmo tipo.
20. Também como consequência dos pontos anteriores não é, de todo, necessário que os esterilizadores sejam da mesma marca que as máquinas de lavar. Este facto, só por si, demonstra que os equipamentos não são homogéneos. Inclusive, apenas conheço uma marca que produz ambos os equipamentos em apreço (esterilizadores e máquinas de lavar).
21. Ao nível do processamento dos DM alguns nem sequer estão sujeitos a tratamento nos dois equipamentos.
22. A lavagem e desinfeção dos dispositivos médicos, bem como a esterilização, não são processos que, individualmente ou em sequência, precisem de ser efectuados na esterilização, havendo locais onde a lavagem e desinfeção é feita num local e a esterilização noutra.
23. A diferenciação entre estes equipamentos começa logo nos próprios fabricantes. Isto é, os que produzem máquinas de lavar e desinfetar não produzem esterilizadores e vice-versa, exceto, que conheça, um único fabricante. Com efeito, entendem todos aqueles outros, e entendeu o HESE, que são processos e normas completamente diferentes, o que implica conhecimentos muito diferenciados e específicos e o que faz com que se dediquem apenas ao fabrico de um desses tipos dos equipamentos em causa. E isso pode ser facilmente verificável, quer nos catálogos dos fabricantes, quer analisando as marcas apresentadas nas propostas, onde se constata não haver nenhuma sobreposição de marca entre esterilizadores e máquinas de lavar e desinfetar.
24. A própria comunidade europeia, ao nível da contratação pública, utiliza *“um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos, com o objectivo de normalizar as referências que as autoridades e entidades adjudicantes utilizam para caracterizar o objecto dos seus contratos públicos”* o CPV (vocabulário comum para os contratos públicos), que neste caso utiliza códigos diferentes para os equipamentos em causa, nomeadamente ao particularizar os esterilizadores a vapor de água, equipamento objeto do contrato em análise;

25. Pelos factos descritos nos pontos anteriores, parece-me perfeitamente justificável e aceitável a diferenciação entre os equipamentos, logo, a individualização natural dos processos de aquisição.

DA CONCORRÊNCIA

26. Este segmento de mercado, e pelo exposto anteriormente, é muito pequeno e com poucas empresas a fabricar este tipo de equipamentos com experiência e qualidade no mundo.
27. Por regra, em Portugal, a operar regularmente e com equipas de assistência técnica locais minimamente capazes apenas existem 5 ou 6 empresas em função do tipo de equipamento que estamos a analisar.
28. Maioritariamente em Portugal as empresas são representantes de marcas estrangeiras, o que faz com que em qualquer concurso seja a representante portuguesa a apresentar a proposta da marca. E só assim faz sentido, nomeadamente por causa das garantias, disponibilidade de assistências técnica e requisitos próprios de Portugal. Em meu entender através de um processo de aquisição internacional, resultaria, na prática, na apresentação de propostas das empresas nacionais importadores dos equipamentos em causa, as quais participaram nas consultas em apreço.
29. Nos processos em causa não se pode afirmar que não tenham estado representados a maioria dos operadores deste segmento de mercado. Pelo contrário.
30. A diferenciação de procedimentos em vez de um único permitiu que existissem concorrentes que apenas se apresentem a um dos procedimentos. Esta situação em meu entendimento aumenta a concorrência, uma vez que existem empresas que apenas representam e/ou fabricam máquinas de lavar ou esterilizadores. E o facto de serem procedimentos diferentes permite-lhe apresentar propostas mais adequadas com as suas competências e organizações internas e, conseqüentemente, melhores para o cliente.

CONCLUINDO

Pelo exposto nos pontos 3 a 9 julgo ter ficado demonstrado que a minha inclusão como eventual responsável pela alegada irregularidade e violação das normas não é adequada por não ser da minha competência a autorização e definição do tipo de procedimento, devendo, por isso, não ser imputada ao ora signatário qualquer responsabilidade no âmbito da auditoria em apreço.

Pelo exposto nos pontos 10 a 25 julgo ter ficado demonstrado que não se pode considerar uma cisão artificial a separação dos esterilizadores das máquinas de lavar e que é perfeitamente legítimo considerá-los processos separados, devendo por isso deixar de ser considerada a existência de fracionamento nestes processos de aquisição.

Nos pontos 26 a 30 julgo, ainda, ter ficado demonstrado que toda a concorrência viável foi conseguida nestes processos, devendo os mesmos, em minha opinião, deixar de ser considerados como procedimentos restritivos da concorrência.

Assim, e certo do acolhimento positivo da argumentação aqui exposta, acredito ter contribuído para esclarecer o Tribunal de Contas sobre a regularidade e bondade de todas as atuações, na convicção de que o HESE e os seus funcionários sempre agiram de boa-fé e exclusivamente na prossecução e defesa da Instituição e do interesse público.

Évora, 7 de Novembro de 2013.



(Pedro Filipe das Neves Conchinha Ramalho Ilhéu)