



**Tribunal de Contas**

**Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo  
do PRODER, do PROMAR e do FEAGA**



**Relatório**

**2009**



---

**PROCESSO N.º 12/2009-AUDIT**

**MODELO DE GOVERNAÇÃO E CONTROLO DO PRODER,  
DO PROMAR E DO FEAGA**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA  
N.º 47/2009-2.ª Secção**



## ÍNDICE

<b>RELAÇÃO DE SIGLAS</b> .....	<b>4</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>5</b>
<b>1 – PARTE INTRODUTÓRIA</b> .....	<b>6</b>
1.1 – FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA .....	6
1.1.1 – <i>Fundamento</i> .....	6
1.1.2 – <i>Âmbito</i> .....	6
1.2 – OBJECTIVOS DA AUDITORIA .....	6
1.2.1 – <i>Objectivo estratégico</i> .....	6
1.2.2 – <i>Objectivos operacionais</i> .....	6
1.3 – METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	7
1.4 – CONDICIONANTES DA AUDITORIA .....	8
1.5 – AUDIÇÃO DAS ENTIDADES EM CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO .....	8
<b>2 – PARTE EXPOSITIVA</b> .....	<b>9</b>
2.1 – ASPECTOS RELATIVOS AO ENQUADRAMENTO .....	9
2.1.1 – <i>Transição do anterior para o actual modelo de programação</i> .....	9
2.2 – MODELO DE GOVERNAÇÃO E CONTROLO PARA O PERÍODO 2007-2013 .....	10
2.2.1 – <i>Órgãos de governação</i> .....	10
2.2.2 – <i>Órgãos de auditoria e controlo</i> .....	16
2.2.3 – <i>Acreditação</i> .....	18
2.2.4 – <i>Organismo pagador</i> .....	18
2.2.5 – <i>Organismos certificadores</i> .....	20
2.3 – PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA GLOBAL (2007 – 2013) .....	21
2.4 – FUNDO FEADER .....	22
2.4.1 – <i>Programa PRODER</i> .....	22
2.4.2 – <i>Programa PRRN</i> .....	30
2.4.3 – <i>Fluxos financeiros do FEADER</i> .....	31
2.5 – FUNDO FEP .....	34
2.5.1 – <i>Programa PROMAR</i> .....	34
2.5.2 – <i>Fluxos financeiros do FEP</i> .....	37
2.6 – FUNDO FEAGA .....	39
2.6.1 – <i>Análise da gestão dos pedidos de apoio</i> .....	39
2.6.2 – <i>Fluxos Financeiros do FEAGA</i> .....	43
<b>3 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>45</b>
3.1 – CONCLUSÕES .....	45
3.2 – RECOMENDAÇÕES .....	50
<b>4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	<b>52</b>
<b>5 – EMOLUMENTOS</b> .....	<b>52</b>
<b>6 – DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>52</b>
<b>ANEXO I – ENTIDADES ENVOLVIDAS NA ACÇÃO</b> .....	<b>54</b>
<b>ANEXO II – ANÁLISE DOS MODELOS DE GOVERNAÇÃO</b> .....	<b>55</b>
<b>ANEXO III – ESTRUTURA DO PRODER</b> .....	<b>56</b>
<b>ANEXO IV – ESTRUTURA DO PROMAR</b> .....	<b>57</b>
<b>ANEXO V – ORGANISMOS INTERVENIENTES NOS CONTROLOS</b> .....	<b>58</b>
<b>ANEXO VI – ACREDITAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DO PRODER</b> .....	<b>59</b>
<b>ANEXO VII – DADOS FINANCEIROS DO PRODER E DO PRRN</b> .....	<b>60</b>
<b>ANEXO VIII – DADOS FINANCEIROS DO PROMAR</b> .....	<b>61</b>
<b>ANEXO IX – DADOS FÍSICOS</b> .....	<b>62</b>
<b>ANEXO X – FLUXOS FEADER</b> .....	<b>63</b>
<b>ANEXO XI – FLUXOS FEAGA</b> .....	<b>64</b>
<b>ANEXO XII – NOTA DE EMOLUMENTOS</b> .....	<b>65</b>
<b>ANEXO XIII – RESPOSTA DAS ENTIDADES AUDITADAS</b> .....	<b>66</b>



---

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Modelo de Governação.....	11
Quadro 2 – Protocolos celebrados pela AG do PRODER.....	13
Quadro 3 – Medidas/Ações delegadas no IFAP.....	13
Quadro 4 - Programação financeira da despesa pública por Fundo/Programa.....	22
Quadro 5 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal/FEADER.....	31
Quadro 6 – Eixos/Medidas por Regularizar no PROMAR.....	34
Quadro 7 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal/FEP.....	38
Quadro 8 – Taxa de compromisso do FEP no período 2007-2008.....	39
Quadro 9 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal / FEAGA.....	43
Quadro 10 – Percentagens das Intervenções de Mercado e Ajudas Directas do FEAGA.....	43
Quadro 11 – Taxa de execução do FEAGA no período 2007-2008.....	44

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Transição dos Fundos.....	9
Figura 2 – Pedidos de Apoio do PRODER em 2008.....	24



## RELAÇÃO DE SIGLAS

Sigla	Denominação
AG	Autoridade de Gestão
AGRIS	Medidas Regionalmente Desconcentradas da Agricultura e Desenvolvimento Rural (QCA III)
AGRO	Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (QCA III)
AIBT	Ações Integradas de Base Territorial / Pinhal Interior (QCA III)
AT	Assistência Técnica
AP	Autorização de Pagamento
APRODER	Associação para a Promoção do Desenvolvimento Rural do Ribatejo
CE	Comissão Europeia
DGADR	Direcção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGPA	Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura
DGV	Direcção-Geral de Veterinária
DIC	Direcção de Inspeção e Controlo
DN	Despacho Normativo
DR	Diário da República
DRA	Direcção Regional de Agricultura
DRAP	Direcção Regional de Agricultura e Pescas
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EM	Estado Membro
ETA	Estrutura Técnica de Animação
ELD	Estrutura Local de Desenvolvimento
GAL	Grupo de Acção Local
GAU	Gabinete de Auditoria Interna do IFAP
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEP	Fundo Europeu das Pescas
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas
IGAP	Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INAG	Instituto da Água, I.P.
IO	Intervenção Operacional
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
ISA	<i>International Standard Auditing</i>
LEADER	Ligação entre Ações de Desenvolvimento Rural
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MADRP	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
MARE	Programa Operacional Pesca (QCA III)
OE	Orçamento de Estado
OI	Organismos Intermédios
PAC	Política Agrícola Comum
PEN	Plano Estratégico Nacional
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PIR	Projectos de Impacto Relevante
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PO	Programa Operacional
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
PROMAR	Programa Operacional Pesca (actual período de programação)
PRRN	Programa para a Rede Rural Nacional
QCA	Quadro Comunitário de Apoio



Sigla	Denominação
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RPU	Regime de Pagamento Único
SI2P	Sistema de Informação das Pescas
SIFAP	Sistema de Informação de Gestão
SIGC	Sistema Integrado de Gestão e Controlo
SIPRODER	Sistema de Informação do PRODER
SINGA	Sistema de Informação do INGA
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta
UG	Unidade de Gestão

## FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA DE AUDITORIA		
	TÉCNICOS	QUALIFICAÇÃO
<b>AUDITOR-COORDENADOR</b>	António de Sousa e Menezes	Lic. em Organização e Gestão de Empresas
<b>AUDITOR-CHEFE</b>	Nuno Zibaia da Conceição	Lic. Engenharia Civil
<b>EQUIPA TÉCNICA</b>	João José Caracol Miguel	Lic. em Finanças
	Paula Furtado Martinho	Lic. em Gestão de Recursos Humanos
	Teresa Fidalgo Fonseca*	Mestre em Direito
<b>APOIO ADMINISTRATIVO E INFORMÁTICO</b>	Kátia Nobre	Assistente Técnico
	Magda Sofia Filipe	Assistente Técnico

\*Apoio jurídico.



## **1 – PARTE INTRODUTÓRIA**

### **1.1 – Fundamento e Âmbito da Auditoria**

#### **1.1.1 – Fundamento**

Do Programa de Fiscalização para o ano de 2009, aprovado pela Resolução n.º 07/2008, em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 11 de Dezembro, consta a realização de uma auditoria ao “Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA”.

#### **1.1.2 – Âmbito**

Esta acção, caracterizada como uma auditoria de sistemas, cujos resultados serão integrados no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008, teve como finalidade a descrição da estrutura de governação e controlo dos programas relativos ao desenvolvimento rural, agrícola e da pesca, bem como a análise dos sistemas implementados para vigorarem no período de programação 2007-2013 e dos fluxos financeiros verificados no ano de 2008.

Foi ainda objecto desta acção a análise do Programa para a Rede Rural Nacional (PRRN), por ser também financiado pelo FEADER tal como o PRODER.

A auditoria abrangeu o período entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2008, com enfoque no ano de 2008 nas vertentes física e financeira, reportando-se alguns elementos ao ano de 2009 e incidindo apenas sobre a área territorial do Continente.

### **1.2 – Objectivos da Auditoria**

#### **1.2.1 – Objectivo estratégico**

O objectivo estratégico da presente acção consistiu no levantamento e estudo do modelo de governação e controlo dos Programas PRODER e PRRN, financiados pelo fundo comunitário FEADER, do Programa PROMAR, financiado pelo FEP e também do FEAGA, com vista à verificação da adequação dos sistemas efectivamente implementados no que respeita à utilização dos fundos no âmbito do desenvolvimento rural, agrícola e das pescas.

#### **1.2.2 – Objectivos operacionais**

A auditoria adoptou como objectivos operacionais aqueles que se apresentam de seguida:

- ◆ Apreciar o modelo de governação, na perspectiva da eficiência e da eficácia dos procedimentos utilizados pelos seus responsáveis, a nível dos sistemas de gestão, de acompanhamento, de controlo e de avaliação, com evidenciação dos pontos fortes e fracos;
- ◆ Verificar os intervenientes nos modelos de governação / gestão dos fundos;



- ◆ Verificar o cumprimento das disposições comunitárias e das orientações nacionais no âmbito dos modelos de governação implementados;
- ◆ Identificar os sistemas de informação de apoio à gestão;
- ◆ Analisar a transição do anterior para o actual período de programação;
- ◆ Identificar a evolução registada na execução física e financeira da aplicação dos Fundos por cada Programa, de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2008, com incidência no ano de 2008.

## 1.3 – Metodologia e técnicas de controlo

A metodologia adoptada teve subjacente o Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC e os princípios, procedimentos e normas técnicas de auditoria internacionalmente aceites, destacando-se os da International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) e da International Standard on Auditing (ISA).

O desenvolvimento desta acção, incidindo sobre o PRODER, PRRN, PROMAR e FEAGA, foi estruturado nas fases de planeamento<sup>1</sup> e de trabalho de campo<sup>2</sup>, de acordo com os seguintes métodos e técnicas de controlo:

- ◆ Consulta e estudo da legislação comunitária e nacional aplicável;
- ◆ Análise dos relatórios de execução anual;
- ◆ Levantamento dos circuitos administrativo, financeiro e contabilístico;
- ◆ Consulta aos sítios do GPP, da DGPA e do IFAP na Internet e dos recortes de imprensa;
- ◆ Entrevistas com os responsáveis da gestão, certificação, controlo e pagamentos;
- ◆ Verificação da documentação de suporte dos valores constantes dos mapas financeiros;
- ◆ Deslocação a uma DRAP (DRAP LVT<sup>3</sup>) para conhecer a intervenção no modelo de governação;
- ◆ Envio de ofício à APRODER (GAL) a solicitar informação sobre o seu envolvimento no âmbito do SubPrograma 3 do PRODER.

De salientar que a análise ao FEAGA assumiu um carácter preliminar dada a dimensão deste Fundo, podendo a mesma ter continuidade em acções futuras a realizar pelo Tribunal.

As entidades envolvidas encontram-se identificadas no **Anexo I**.

<sup>1</sup> A fase de planeamento decorreu de 2 de Fevereiro a 20 de Março de 2009.

<sup>2</sup> O trabalho de campo decorreu de 23 de Março a 22 de Junho.

<sup>3</sup> Foi seleccionada a DRAP LVT considerando que era aquela que apresentava a menor taxa de contratação à data da elaboração dos trabalhos preliminares.





## 1.4 – Condicionantes da Auditoria

Realçam-se as dificuldades que advieram das alterações legislativas ocorridas no decurso dos trabalhos, dificultando a consolidação dos dados apurados, em particular no que respeita ao PRODER e ao PROMAR.

Outra condicionante prendeu-se com a dificuldade na obtenção de resposta atempada por parte da Inspeção – Geral de Finanças, que teria sido bastante útil para a fase de trabalho de campo, atenta a relevância da mesma nos modelos de governação em análise.

Salienta-se a boa colaboração dos responsáveis e dos técnicos contactados na disponibilização da informação relevante para o desenvolvimento desta acção.

## 1.5 – Audição das entidades em cumprimento do princípio do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do artigo 13º e n.º 3 do artigo 87º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto<sup>4</sup>, o relato de auditoria foi enviado ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas; ao Gestor do PRODER; ao Órgão de Gestão do PRRN; ao Gestor do PROMAR; ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas; ao Presidente do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P; ao Inspector-Geral da Agricultura e Pescas; ao Director Regional de Agricultura de Lisboa e Vale do Tejo e à Gestora do PRODER em funções à data de aprovação da candidatura da Assistência Técnica de 2008. Refira-se, neste último caso, que a mesma não procedeu ao levantamento do ofício com o n.º 16707, de 6 de Novembro, enviado pela DGTC, devolvido pelo CTT - Correios de Portugal, S.A., em 19 de Novembro do corrente ano, por não ter sido reclamado, sendo de novo notificada para o domicílio profissional.

Foram recebidas alegações do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P<sup>5</sup>; do Inspector-Geral da Agricultura e Pescas<sup>6</sup>; do Gestor do PRODER<sup>7</sup> (respondendo também na qualidade de órgão de gestão do PRRN); do Gestor do PROMAR<sup>8</sup> e do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas<sup>9</sup> e do Director Regional de Agricultura de Lisboa e Vale do Tejo<sup>10</sup>.

O Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas nada alegou.

As respostas recebidas foram objecto de análise, tendo sido incorporadas, na parte respectiva do texto deste relatório aquelas que o Tribunal considerou oportunas e relevantes.

---

<sup>4</sup> Na redacção dada pelas Leis n.º 48/2006, de 29 de Agosto e n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

<sup>5</sup> Por ofício entrado na DGTC em 9 de Novembro de 2009.

<sup>6</sup> Por ofício entrado na DGTC em 13 de Novembro de 2009.

<sup>7</sup> Por ofício entrado na DGTC em 13 de Novembro de 2009.

<sup>8</sup> Por ofício entrado na DGTC em 19 de Novembro de 2009, após pedido de prorrogação do prazo.

<sup>9</sup> Por ofício entrado na DGTC em 20 de Novembro de 2009.

<sup>10</sup> Por ofício entrado na DGTC em 24 de Novembro de 2009.



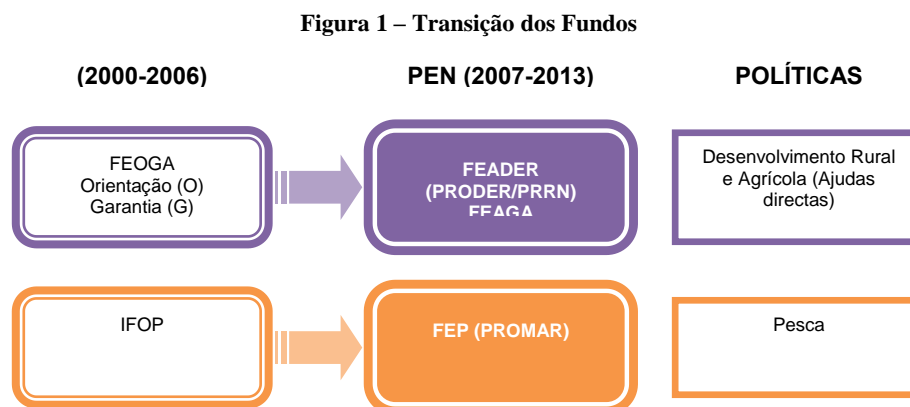
A fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório, as respostas das entidades a quem foi enviado o relato são apresentadas integralmente no **Anexo XIII** do presente relatório<sup>11</sup>.

## 2 – PARTE EXPOSITIVA

### 2.1. – Aspectos relativos ao Enquadramento

#### 2.1.1. – Transição do anterior para o actual modelo de programação

A actual Política Agrícola Comum (PAC) é financiada pelos Fundos FEADER<sup>12</sup> e FEAGA<sup>13</sup> que vieram substituir, respectivamente, as vertentes do FEOGA<sup>14</sup> Orientação e Garantia e que visam apoiar a competitividade dos agricultores e incentivar o desenvolvimento das zonas rurais<sup>15</sup>. Para apoio financeiro à política do sector das pescas foi criado o FEP<sup>16</sup>, substituindo o anterior Fundo IFOP. A esquematização da transição dos modelos apresenta-se seguidamente.



Estes novos Fundos agrícolas (FEADER e FEAGA) e das pescas (FEP) não se inserem no actual Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) para o período 2007-2013.

<sup>11</sup> Nos termos dos artigos 13º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e artigo 60º, n.º 3, do Regulamento da 2.ª Secção, aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª Secção, de 19 de Junho, na redacção dada pela Resolução n.º 2/02-2.ª Secção, de 17 de Janeiro, e pela Resolução n.º 3/02-2.ª Secção, de 23 de Maio.

<sup>12</sup> O regime do FEADER encontra-se previsto no Regulamento n.º 1698/2005, de 20 de Setembro, cujas regras de execução e controlo são estabelecidas pelos Regulamentos n.ºs 1974/2006 e 1975/2006, ambos de 7 de Dezembro.

<sup>13</sup> O FEAGA destina-se a financiar a política agrícola comum referente às “Ajudas Directas” e às “Intervenções de Mercado”, sendo disciplinadas pelos Regulamentos n.ºs 1782/2003, de 29 de Setembro e 1234/2007, de 22 de Outubro (OCM única).

<sup>14</sup> O normativo que se aplicava ao antecedente FEOGA era o Regulamento n.º 1257/1999, de 17 de Maio, com as regras de execução estabelecidas no Regulamento n.º 817/2004, de 29 de Abril.

<sup>15</sup> O regime de transição no que respeita ao apoio ao desenvolvimento rural encontra-se corporizado no Regulamento n.º 1320/2006, do Conselho, de 5 de Setembro, relativamente a compromissos estabelecidos no período 2000-2006 e que originam, entre outros, pagamentos ainda durante o actual período de programação (2007-2013).

<sup>16</sup> Ao FEP aplica-se o Regulamento n.º 1198/2006, de 27 de Julho, estando as normas de execução contempladas no Regulamento n.º 498/2007, de 26 de Março. No QCAIII o sector das pescas era composto por um sistema plurifundo (quando as intervenções se realizam através do financiamento de vários fundos que apoiam um mesmo Programa), enquanto no novo período de programação (2007-2013), as acções do FEP não recebem apoios de outros instrumentos financeiros comunitários.



O Fundo FEADER financia, no território nacional, os Programas do PRODER e do PRRN, integrando ainda alguns apoios provenientes do QCA III<sup>17</sup>, enquanto o FEP financia o PROMAR. O Programa para a Rede Rural Nacional (PRRN) pressupõe uma actuação vasta abrangendo todos os intervenientes envolvidos no processo de desenvolvimento rural.

O MADRP formulou a Estratégia Nacional do Desenvolvimento Rural e das Pescas através da transposição das prioridades da União Europeia para a realidade nacional, elaborando Planos Estratégicos Nacionais (PEN Rural e PEN Pescas) para o Continente, Madeira e Açores.

O enquadramento regulamentar da gestão e acompanhamento que aprovou as orientações fundamentais para a elaboração do PEN e dos PDR para o período 2007-2013, constituiu matéria específica da Resolução do Conselho de Ministros n.º 147/2006, de 2 de Novembro onde se estabeleceu o modelo de governação da programação para o desenvolvimento rural, visando alcançar objectivos de consistência de políticas, de eficácia e de simplicidade.

A solução adoptada assenta numa linha de continuidade da experiência passada, onde os Programas PRODER, PRRN e PROMAR são geridos através da figura de um Gestor, apoiado por uma Unidade de Gestão. O FEAGA mantém a estrutura tradicional de gestão através de um organismo que gere todo o processo de apoios directos aos agricultores.

## 2.2 – Modelo de governação e controlo para o período 2007-2013

### 2.2.1 – Órgãos de governação

Os modelos de governação do PRODER, PRRN, PROMAR e FEAGA vêm estabelecer as estruturas orgânicas relativas ao exercício das funções de coordenação, gestão, acompanhamento, certificação, controlo e pagamentos, nos termos dos regulamentos comunitários e normas legais nacionais aplicáveis.

Realça-se no PRODER e no PROMAR o facto de as Autoridades de Gestão (AG) serem estruturas de missão responsáveis pela gestão e execução eficiente e eficaz dos Programas, nos termos da regulamentação aplicável. No caso do PRODER evidenciam-se, entre outras funções, as propostas sobre as orientações adequadas para apreciação e apresentação dos pedidos de apoio, de acompanhamento e execução dos projectos aprovados e ainda a responsabilidade de assegurar a realização dos controlos administrativos e *in loco*. A AG do PRODER transferiu algumas competências, entre as quais os controlos *in loco*, para o IFAP, matéria analisada no **ponto 2.2.1.1.1.1**.

No que se refere ao PROMAR destacam-se as competências da Unidade de gestão, órgão consultivo da AG que funciona em secções regionais para efeitos de apreciação das candidaturas ou para resolução de qualquer outro assunto de interesse para a região. A execução do Programa é ainda assegurada pelos organismos intermédios<sup>18</sup>, os quais são objecto de contrato a celebrar entre estes e o Gestor. Refira-se o facto do órgão de gestão do PRRN ser por inerência o Director do Gabinete de Planeamento e Políticas, do MADRP, igualmente Gestor do PRODER.

Quanto ao IFAP surge como organismo responsável pela gestão do Fundo FEAGA, apesar de não lhe ter sido atribuída a designação de Autoridade de Gestão / Órgão de Gestão, tal como ocorre nos outros Programas em análise.

---

<sup>17</sup> Os apoios transitados do QCA III são: AGRO, AIBT e “LEADER +”. De referir que a abordagem LEADER, que veio dar continuidade às Iniciativas LEADER dos Quadros Comunitários anteriores, está agora integrada nos Programas de Desenvolvimento Rural apoiados pelo FEADER, tendo deixado de ser uma Iniciativa Comunitária autónoma.

<sup>18</sup> De acordo com o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio no Continente são a Direcção-Geral de Pescas e Aquicultura, o Instituto de Financiamento da Agricultura e das Pescas, I. P. e os Grupos de Acção Costeira.



O quadro seguinte apresenta o modelo de governação por Fundo e Programa.

**Quadro 1 – Modelo de Governação**

Órgãos de governação	FEADER		FEP	FEAGA
	PRODER	PRRN	PROMAR	
Órgão de Coordenação estratégica interministerial	Comissão de Coordenação Estratégica Interministerial <sup>19</sup>	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável
Órgão de Coordenação nacional	Comissão de Coordenação Nacional do FEADER <sup>20</sup>	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável
Autoridade de Gestão (AG)	Composta por um Gestor <sup>21</sup> , coadjuvado por dois Gestores – Adjuntos, pela Comissão de Gestão <sup>22</sup> e por um Secretariado Técnico <sup>23</sup> . O Gestor da AG do PRODER é por inerência o Director do Gabinete de Planeamento e Políticas, do MADRP <sup>24</sup> .	O órgão de gestão do PRRN é por inerência o Director do Gabinete de Planeamento e Políticas, do MADRP <sup>25</sup> .	Composta por um Gestor <sup>26</sup> , coadjuvado por um coordenador – adjunto e dois coordenadores regionais, uma Estrutura de Apoio Técnico <sup>27</sup> e uma Unidade de Gestão <sup>28</sup> . O Gestor da AG do PROMAR é por inerência o Director-Geral das Pescas e Aquicultura do MADRP <sup>29</sup> .	Não aplicável
Órgão de acompanhamento	Comité de Acompanhamento do PRODER <sup>30</sup>	Comité de Acompanhamento do PRRN <sup>31</sup>	Comissão de Acompanhamento do PROMAR <sup>32</sup>	Não aplicável
Organismo pagador	IFAP <sup>33</sup>	IFAP <sup>34</sup>	IFAP <sup>35</sup>	IFAP <sup>36</sup>
Organismo de certificação	IGF <sup>37</sup>	IGF <sup>38</sup>	IFAP <sup>39</sup>	IGF <sup>40</sup>
Autoridade de Auditoria	Não aplicável	Não aplicável	IGF <sup>41</sup>	Não aplicável

<sup>19</sup>De acordo com a alínea a) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>20</sup>De acordo com a alínea b) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>21</sup>Nomeado pelo Despacho n.º 30.189/2008, de 14 de Novembro de 2008.

<sup>22</sup>De acordo com o Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março, que veio alterar a alínea b) n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro, que previa a participação dos Directores Regionais de Agricultura e Pescas.

<sup>23</sup>De acordo com a alínea c) do ponto 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>24</sup>De acordo com o artigo 5.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2008, de 7 de Janeiro.

<sup>25</sup>De acordo com o n.º 2 do artigo 20 do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>26</sup>Nomeado pelo Despacho n.º 4296/2007, de 9 de Março, conjugado com o n.º 4 da RCM n.º 79/2008, de 16 de Maio.

<sup>27</sup>De acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio, foi criada a EAT, com Despacho do Gestor de 9 de Julho de 2009.

<sup>28</sup>De acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.

<sup>29</sup>De acordo com a RCM n.º 79/2008, de 16 de Maio.

<sup>30</sup>De acordo com o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>31</sup>Dependente da publicação da Portaria do MADRP, cf. o n.º 3 do artigo 20 do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>32</sup>De acordo com o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.

<sup>33</sup>De acordo com o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>34</sup>De acordo com o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>35</sup>De acordo com o Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março.

<sup>36</sup>O IFAP é o organismo pagador do FEAGA, de acordo com o Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março.

<sup>37</sup>De acordo com o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>38</sup>De acordo com o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>39</sup>De acordo com o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.

<sup>40</sup>De acordo com o Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28 de Setembro.

<sup>41</sup>De acordo com o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.



De acordo com as verificações efectuadas ao PRODER, PRRN, PROMAR e FEAGA apresenta-se no **Anexo II** a análise dos diferentes modelos de governação instituídos em diversos domínios.

### 2.2.1.1 – No âmbito do Fundo FEADER

#### 2.2.1.1.1 – Programa PRODER

O Programa foi aprovado pela Comissão, através da Decisão C (2007) 6159, de 4 de Dezembro, considerando as despesas efectivamente suportadas pelo organismo pagador entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2015<sup>42</sup>, sendo sustentado financeiramente pelo fundo FEADER. A estrutura do Programa encontra-se descrita no **Anexo III**.

O ano de 2008 foi o ano de arranque do PRODER em termos de Regulamentação Nacional através do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro e do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de Março, relativos ao modelo de governação, tendo a RCM n.º 2/2008, de 7 de Janeiro, criado a estrutura de missão para a autoridade de gestão. Porém estes Decretos-Lei sofreram alterações, introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março e pela RCM n.º 30/2009, de 2 de Abril, que vieram ajustar o modelo de governação não só em matéria da gestão, como no que respeita ao domínio do controlo e dos pagamentos.

Assim, a alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março, transfere as funções da autoridade de gestão para o organismo pagador, no que se refere à elegibilidade dos pedidos e processo de atribuição de ajudas, bem como à verificação da conformidade das regras comunitárias antes do procedimento da autorização da despesa e do respectivo pagamento.

Muito embora o n.º 2 do artigo 75.º do Regulamento n.º 1698/2005, de 20 de Setembro, preveja a possibilidade de a Autoridade de Gestão delegar tarefas em outros organismos, ao serem transferidas competências de gestão para o organismo pagador, este concentra funções de gestão, controlo e pagamentos, o que constitui, para além de uma alteração ao modelo inicialmente criado, uma insuficiência quanto à implementação de uma adequada separação de funções.

Relativamente a este assunto veio a Gestora do PRODER referir o seguinte:

*“A alínea a) do n.º 1 do art.º 17 do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março replica a alínea a) do art.º 6 do Regulamento (CE) n.º 1290/2005, de 21 de Junho, estabelecendo as regras relativas ao financiamento da política agrícola comum. Com efeito, é da competência do Organismo Pagador garantir que, antes de proceder a qualquer autorização de despesas ou pagamento, a legalidade dos mesmos é confirmada. Acresce que este novo modelo de governação é mais consentâneo com o espírito da regulamentação comunitária, vide Regulamento (CE) n.º 885/2006, Anexo I. A existência de uma entidade pagadora organicamente distinta da Autoridade de Gestão (AG) é a principal manifestação do respeito pelo princípio essencial da segregação de funções.”*

Foi ainda alegado que:

*“Este modelo de gestão foi aceite pela Comissão Europeia, tendo já sido objecto de Acreditação pela Autoridade Competente através da emissão do Acto respectivo pelo Senhor Ministro das Finanças”.*

Ainda quanto a esta questão a IGAP veio referir que as alterações ocorridas no modelo de governação vieram “(...) precisamente corrigir o sistema de gestão e controlo estabelecido no âmbito do PRODER de

---

<sup>42</sup>Para efeitos de pagamento, o Programa encerra 2 anos após o término do período de programação (2007-2013).



forma a adequá-lo ao previsto, pela Comissão Europeia no art. 6º do Reg. (CE) nº 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho, e no art. 75º do Reg. Nº 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro (...).”

Embora as alterações ao modelo de governação possam contribuir para a salvaguarda das funções exercidas pelos organismos envolvidos, respeitando o estabelecido nos regulamentos comunitários, é desejável que na futura revisão dos modelos já aprovados seja melhor assegurada a segregação clara das funções de análise, selecção e aprovação, bem como das funções de pagamento e controlo.

Destaca-se que até ao final do 1º trimestre do ano em curso não tiveram lugar quaisquer reuniões dos órgãos de coordenação estratégica interministerial<sup>43</sup> e de coordenação nacional<sup>44</sup>, presididos pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e pelo Director do GPP, respectivamente, o que revela uma omissão essencial ao nível da gestão global do Programa.

Decorridos dois anos e meio desde o início do período de programação, o PRODER foi já dirigido por três Gestores, o que poderá ter condicionado o desenvolvimento mais oportuno do Programa.

#### 2.2.1.1.1 – Contratualização

A partir de 2008 a Autoridade de Gestão do PRODER iniciou a celebração de protocolos, os quais estão identificados no quadro seguinte:

Quadro 2 – Protocolos celebrados pela AG do PRODER

N.º	Entidades	Matérias	Datas
1)	AG - IFAP	Articulação Funcional	06.03.2008
2)	AG - QREN	Articulação FEDER / FEADER	02.10.2008
3)	AG - IFAP	Articulação Funcional (Com exclusão das constantes do primeiro protocolo)	22.08.2008
4)	AG – GAL	Articulação Funcional	10.12.2008
5)	AG - IFAP	Primeira alteração do Protocolo de Articulação Funcional	21.05.2009

Realça-se o primeiro protocolo celebrado entre a Autoridade de Gestão do PRODER e o IFAP, do qual resultou a delegação de tarefas de gestão de algumas das Medidas e Acções do Eixo 2 / Subprograma 2 do PRODER, de acordo com o quadro a seguir que se encontra actualizado com a resposta da Gestora do PRODER:

Quadro 3 – Medidas/Acções delegadas no IFAP

Medidas / Acções		
Acção 1.4.1	Apoio aos Regimes de Qualidade.	
Medida 2.1.	Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas;	
Medida 2.2.	Valorização de Modos de Produção	Acção 2.2.1. – Alteração de Modos de Produção Agrícola.
		Acção 2.2.2. – Protecção da Biodiversidade Doméstica.
Medida 2.4.	Intervenções Territoriais Integradas	Acções 2.4.3. a 2.4.11., com excepção da componente Investimentos não Produtivos.

<sup>43</sup> Cujas competências vêm descritas no artigo 8.º do Decreto – Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.

<sup>44</sup> Cujas competências vêm descritas no artigo 10.º do Decreto – Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro.



Estas medidas/acções<sup>45</sup> resultam de ajudas directas que seguem o regime de pagamentos do FEAGA, adoptados a partir do respectivo modelo de candidatura, mas financiadas pelo FEADER.

Os protocolos celebrados com os vários Grupos de Acção Local (GAL)<sup>46</sup>, darão origem ao processo de reconhecimento e aprovação das Estratégias Locais de Desenvolvimento (ELD). A necessidade de definição de princípios e regras de funcionamento dos GAL, bem como a operacionalização das ELD, no âmbito da gestão do Subprograma 3, implica a sua materialização através da elaboração de um Manual de Procedimentos a preparar pelas Estruturas Técnicas Locais sob orientação da AG do PRODER, relativo aos processos de apresentação e análise dos pedidos de apoio, pedidos de pagamento, acompanhamento e execução das operações. Após a respectiva aprovação os GAL definirão o programa de abertura das acções do Eixo 3.

A Gestora do PRODER, no âmbito do contraditório, informou que é competência da Estrutura Técnica Local a elaboração do manual de procedimentos. Porém, refere o seguinte:

*“A Autoridade de Gestão do PRODER criou dois modelos de manuais de procedimentos que estão presentemente em vigor, tendo sido aprovados anteriormente à data de abertura dos avisos de concurso de Grupo de Acção Local (GAL).”*

Foi celebrado um protocolo entre o IFAP e as DRAP, em 18 de Junho de 2008, com o objectivo de estabelecer a articulação funcional entre as partes, destacando-se a delegação de competências a nível da recepção, análise, aprovação, acompanhamento e controlo de programas integrados de desenvolvimento rural e ainda tarefas relativas ao processo de contratação.

#### **2.2.1.1.2 – Programa PRRN**

Nos termos do 2.º parágrafo do n.º 3 do artigo 68.º do Regulamento n.º 1698/2005, de 20 de Setembro, cada Estado-Membro poderá apresentar um programa específico para a criação e funcionamento da Rede Rural Nacional. Portugal apresentou o Programa, que foi aprovado pela Decisão da Comissão CCI 2007 PT 06 RAT001, em 3 de Dezembro de 2008.

O PRRN, de incidência territorial, é igualmente suportado financeiramente pelo FEADER. Reúne os agentes públicos, privados e associativos envolvidos no processo do desenvolvimento rural, visando garantir o intercâmbio de experiências e conhecimentos especializados, a preparação de planos de formação para os GAL e a Assistência Técnica para a cooperação interterritorial e transnacional.

Em 2008 ficou estabelecida a respectiva estrutura organizativa, encontrando-se o modelo de governação estabelecido no Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro e alterado com a republicação do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março. A aprovação do Programa definiu a composição do Comité de Acompanhamento, tendo o Despacho n.º 9181-A/2009 designado os seus representantes.

Desde o início do período de programação, e tendo decorrido seis meses após a sua aprovação, o PRRN teve dois Gestores, o que, tal como acontece com o PRODER, poderá ter condicionado o melhor desenvolvimento do Programa.

---

<sup>45</sup>Identificadas como Medidas SIGC - Sistema Integrado de Gestão e Controlo.

<sup>46</sup>Existem 44 GAL reconhecidos.



## 2.2.1.2 – No âmbito do Fundo FEP

### 2.2.1.2.1 – Programa PROMAR

O Programa Operacional Pesca, designado PROMAR, foi aprovado pela Decisão C(2007)6442, de 11 de Dezembro de 2007, sendo financiado pelo Fundo Europeu das Pescas (FEP), cujo Regulamento n.º 1198/2006, do Conselho, de 27 de Julho, estabelece os objectivos e as regras de intervenção do novo período de programação, abrangendo o Continente e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O Regulamento n.º 498/2007, de 26 de Março, estabelece as normas de execução do FEP. A estrutura do PROMAR encontra-se no **Anexo IV**.

Em 16 de Maio de 2008 foram publicados no Diário da República três diplomas que estruturam o PROMAR: o Decreto-Lei n.º 80/2008, que define o modelo de governação do Programa Operacional Pesca 2007-2013, o Decreto-Lei n.º 81/2008, que estabelece o enquadramento nacional dos apoios a conceder ao sector das pescas e a RCM n.º 79/2008, de 16 de Maio, que cria a estrutura de governação.

Recentemente foram introduzidas alterações ao modelo de governação do PROMAR, através do Decreto-Lei n.º 128/2009, de 28 de Maio, salientando-se as que se referem à designação de PROPESCAS para a Região Autónoma dos Açores e de PROMAR/Madeira para a Região Autónoma da Madeira.

Por Despacho do Gestor do PROMAR, de 9 de Julho de 2009, foi criada a Estrutura de Apoio Técnico do PROMAR<sup>47</sup>, com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 2009, daí decorrendo que os recursos humanos existentes tiveram de repartir a sua actividade nos dois anos e meio iniciais pelos trabalhos de encerramento do QCA III e pelos relacionados com o novo ciclo de programação.

## 2.2.1.3 – No âmbito do FEAGA

O Regulamento n.º 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho, relativo à política agrícola comum, dá suporte ao FEAGA. Este Fundo é destinado ao financiamento das medidas de apoio e pagamentos directos a agricultores bem como de outras medidas no quadro da gestão partilhada entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia<sup>48</sup>.

De forma centralizada o FEAGA financia, entre outras áreas, acções de controlo nos domínios veterinário, dos géneros alimentícios e dos alimentos para animais, programas de erradicação e de vigilância das doenças animais, bem como acções fitossanitárias.

O Decreto-Lei n.º 60/2008, de 27 de Março estabelece o modelo de organização do FEAGA, no que se refere às competências dos organismos de controlo e de acompanhamento e aos procedimentos a observar pelas entidades nacionais.

<sup>47</sup> A Estrutura de Apoio Técnico do PROMAR conta com 13 operacionais (sendo 9 técnicos superiores e 4 assistentes técnicos. Dos técnicos superiores 4 desempenharão as funções que lhes forem cometidas junto da DGPA e das DRAP Norte, Centro e Algarve).

<sup>48</sup> Este fundo é baseado em ajudas directas aos agricultores e enquadra, nomeadamente as restituições fixadas para a exportação de produtos agrícolas para países terceiros; as Intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas; os pagamentos directos a agricultores, no âmbito da PAC; e as acções de informação e de promoção dos produtos no mercado interno da Comunidade e em países terceiros, realizadas pelo Estados-Membros.





Destaca-se a intervenção do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP. I.P.), enquanto organismo pagador do FEAGA, com competências em matéria de gestão e controlo.

## 2.2.2 – Órgãos de auditoria e controlo

Os apoios concedidos pelos fundos comunitários são objecto de controlos, de acordo com o artigo 74.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1698/2005, de 20 de Setembro, devendo ser assegurada a criação de um sistema de gestão e controlo que garanta a clara atribuição e separação de funções entre a autoridade de gestão e os outros organismos, sendo os EM responsáveis por assegurar que os sistemas funcionam eficazmente ao longo de todo o período do programa.

Cada entidade designada deve zelar pelo respeito dos critérios de elegibilidade e pela realização de controlos adequados de acordo com o Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro, constando os organismos intervenientes nos controlos por Programa no **Anexo V**.

### 2.2.2.1 – No âmbito do Fundo FEADER

#### 2.2.2.1.1 – Programa PRODER

No que respeita ao PRODER e conforme determina o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de Março, as autoridades de gestão dos PDR são responsáveis pela realização de controlos administrativos e controlos *in loco*, sendo a IGAP responsável pela realização dos controlos *ex-post*, de acordo com o n.º 3 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março.

O referido Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março, veio alterar a matéria dos controlos *in loco*, previstos no Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro, anteriormente definido no Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro, transferindo estes controlos para a esfera do IFAP<sup>49</sup>.

A estes controlos acrescenta-se o controlo específico da condicionalidade<sup>50</sup>, consoante o tipo de ajuda, no que se refere ao PRODER e ao FEAGA aplicado às candidaturas da campanha 2008/2009. Estão abrangidos nestes controlos os agricultores que beneficiem de Pagamentos Directos, Apoio à Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas, Pagamentos Agro e Silvo-Ambientais, Apoio à Primeira Florestação de Terras Agrícolas ou à Reestruturação e Reconversão das Vinhas e dos Prémios ao Arranque.

A Comissão de Coordenação e Acompanhamento Permanente do Controlo da Condicionalidade (CAPC) define os métodos de selecção da amostra, analisa os resultados dos controlos e procede à articulação dos vários organismos, cabendo ao IFAP a aplicação do sistema de reduções e exclusões dos pagamentos directos.

---

<sup>49</sup> Conforme determina a alínea q) do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março.

<sup>50</sup> De acordo com o artigo 51.º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro. A definição deste tipo de controlo encontra-se contemplada na alínea v) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março.



#### 2.2.2.1.2 – Programa PRRN

No que respeita ao PRRN, não se encontrava ainda definido, no decurso do trabalho de campo, o modelo de controlo a instituir, pese embora estarem assentes as obrigações do Organismo Pagador aos apoios do FEADER, decorrentes do Regulamento (CE) n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro e do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março.

Regista-se a informação prestada pela IGAP, no âmbito do contraditório, no sentido de que, dada a natureza dos apoios, não se encontram os mesmos abrangidos para efeitos de controlos *ex-post*. No entanto, são salientadas por esta Inspeção-Geral as suas atribuições constantes na alínea c) do n.º 2 do artigo 2º do Decreto Regulamentar n.º 79/2007, de 30 de Julho, as quais prevêm “(...) a realização de auditorias aos sistemas de gestão e controlo dos apoios concedidos e das operações financiadas pelos fundos nacionais e comunitários nos sectores da agricultura, do desenvolvimento rural e das pescas. Nesse âmbito o Plano de Actividades para 2010 incluirá uma auditoria ao sistema de gestão e controlo do PRRN”.

#### 2.2.2.2 – No âmbito do Fundo FEP

##### 2.2.2.2.1 – Programa PROMAR

A autoridade de auditoria do PROMAR é a Inspeção-Geral de Finanças, sendo a autoridade de certificação o IFAP.

A descrição do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR, não se encontrava, à data dos trabalhos, aprovado pela Comissão Europeia (cf. ponto 2.2.5).

#### 2.2.2.3 – No âmbito do FEAGA

Neste Fundo intervêm a Inspeção-Geral de Agricultura e Pescas, a nível dos controlos previstos no Regulamento n.º 4045/89, do Conselho, de 21 de Dezembro e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) no que se refere a restituições à exportação, regimes de abastecimento das Regiões Autónomas e outras ajudas da mesma natureza<sup>51</sup>.

Tal como no PRODER está ainda prevista a exigência do controlo específico da condicionalidade, consoante o tipo de ajuda a desenvolver de acordo com o exposto no ponto 2.2.2.1.1.

<sup>51</sup>De acordo com o n.º 1 e 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 60/2008, de 27 de Março.



### 2.2.3 – Acreditação

De acordo com o artigo 8.º do Regulamento n.º 1290/2005, de 21 de Junho, os Estados-Membros deverão acreditar o organismo pagador<sup>52</sup>, perante a IGF, através do acto de acreditação<sup>53</sup>. Na sequência da sugestão apresentada pela Comissão Europeia<sup>54</sup>, e segundo informação prestada pelo IFAP, a IGF, enquanto autoridade competente, adoptou uma metodologia de acreditação por Medida, com duas fases distintas:

- ◆ **Fase de acreditação para o tratamento das candidaturas:** recepção, análise, aprovação e contratação, correspondendo a uma fase de acreditação independente da acreditação dos procedimentos relativos à autorização dos pagamentos;
- ◆ **Fase de acreditação para os procedimentos dos pagamentos:** recepção dos pedidos de pagamento, pagamentos e respectiva contabilização. De referir, neste âmbito, que só após a acreditação dos procedimentos da 1ª fase, os pedidos de pagamento ao IFAP (organismo pagador) podem ser processados e os pagamentos efectuados.

A distinção entre estas duas fases, teve por base o facto de a tramitação de uma candidatura/pedido de apoio não ser idêntica à tramitação de um pedido de pagamento, atendendo ainda à cronologia natural da gestão dos projectos relativos às medidas de investimento dos programas de desenvolvimento rural. O IFAP encontra-se acreditado pela autoridade competente, para efeitos da 1ª e 2ª fase de acreditação para todas as Medidas do FEADER e também as do FEAGA; no entanto, algumas Medidas no PRODER obtiveram acreditação em 2009, tendo o processo de acreditação da 1ª fase terminado em 17 de Agosto de 2009. Por este motivo ocorreram atrasos na execução do PRODER. Apresentam-se no **Anexo VI/1** as Medidas acreditadas no âmbito da 2ª fase de acreditação no ano de 2009.

### 2.2.4 – Organismo pagador

No quadro da Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), o Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro, cria um novo organismo pagador das despesas financiadas pela PAC, o IFAP.

De acordo com o disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 2/2008, de 4 de Janeiro e no Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março, o IFAP é o organismo pagador dos Fundos FEADER, FEAGA e FEP. Enquanto organismo pagador, é o interlocutor da Comissão Europeia, no âmbito de todos os Programas e ajudas em análise.

---

<sup>52</sup>Nos termos do n.º 1 da alínea a) do artigo 75.º do Regulamento n.º 1698/ 2005, de 20 de Setembro, a autoridade de gestão é responsável por um conjunto de tarefas de gestão e execução do programa, entre as quais se destacam a selecção das operações a efectuar de acordo com os critérios aplicáveis ao programa de desenvolvimento rural. Cabe-lhe ainda garantir que o organismo pagador recebe todas as informações necessárias, em especial sobre os procedimentos aplicados e todos os controlos executados relativamente às operações seleccionadas para financiamento, antes de os pagamentos serem autorizados.

<sup>53</sup>A IGF propôs à consideração do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, como estabelece o n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28 de Setembro, a acreditação do IFAP, com as orientações constantes do artigo 1.º do Regulamento n.º 885/2006, de 21 de Junho. Compete ao ministro responsável pela área das finanças, sob proposta da IGF, proceder à acreditação de um organismo como organismo pagador.

<sup>54</sup>Ofício n.º 15.928, de 1 de Julho de 2008.



## 2.2.4.1 – Circuitos financeiros comunitários e nacionais

Os apoios são assegurados através de transferências financeiras oriundas da Comissão Europeia, via Contribuição Comunitária, e Orçamento Nacional. As transferências dos fundos comunitários para Portugal são efectuadas pela Comissão Europeia para uma conta por si aberta junto do IGCP<sup>55</sup>, através do sistema *Homebanking*, sendo essa conta alimentada essencialmente pelos fundos comunitários. Por iniciativa da DG REGIO são dadas ordens de transferência da conta da Comissão para as contas bancárias tituladas por Fundo.

As declarações de despesa enviadas pelo IFAP à Comissão, para reembolsos de despesas, a título do FEADER, são efectuadas através do sistema de informação da Comissão Europeia, SFC2007 e evidenciam a confirmação da sua recepção pela Comissão Europeia, mediante referências à data, hora e identificação do responsável do envio das mesmas<sup>56</sup>.

A nível do FEAGA o organismo pagador prepara e envia à CE as declarações de despesas mensais. Esta identifica as eventuais reduções a aplicar e reembolsa os montantes apurados, remetendo-os para o IFAP, com um limite máximo anual atribuído. Este efectua os pagamentos directos aos beneficiários, quer a título de adiantamento, de reembolso ou compensatório, bem como procede a actos de natureza administrativa e judiciais necessários à recuperação de verbas indevidamente pagas.

A contrapartida nacional dos programas co-financiados pela União Europeia provém, no caso do Continente, do OE, através dos Capítulos 50<sup>57</sup> (Investimentos do Plano) e 60<sup>58</sup> (Despesas Excepcionais) referentes às medidas a adoptar para enfrentar a crise económica e, no caso das Regiões Autónomas, dos orçamentos dos respectivos Governos Regionais.

No IFAP no que se refere ao controlo da execução dos orçamentos (de funcionamento e PIDDAC), são consideradas as normas e orientações emitidas pela DGO, sendo os orçamentos aprovados e devidamente lançados por rubrica orçamental e os pagamentos aos beneficiários registados na sua contabilidade, através do registo da informação contabilística utilizada no sistema de informação integrado de gestão.

Apurou-se que são produzidas declarações trimestrais e anuais da execução orçamental, com vista a serem submetidos à apreciação do Conselho Directivo.

Na conferência efectuada<sup>59</sup> na conta do IGCP, I.P., os valores imputados relativos aos fundos respeitavam as instruções das transferências da Comissão.

<sup>55</sup> Conta da Comissão Europeia n.º 07810112000000636003.

<sup>56</sup> Ressalva-se o facto de o reconhecimento da recepção não obrigar a CE a nada mais para além de acusar a recepção dos referidos documentos e dados, não podendo ser considerado como um compromisso de aceitação ou aprovação. Posteriormente são remetidos os processos documentais relativos às instruções de pagamento da Comissão, que sustentam as transferências das verbas da conta da Comissão para a conta do IFAP, I.P. / FEADER.

<sup>57</sup> Os Fundos provenientes do OE (Capítulo 50.º) são recebidos/creditados na referida conta IFAP Geral 1296 junto do IGCP. As requisições das verbas à DGO são efectuadas pelo IFAP através da aplicação informática daquela Direcção-Geral (SIC RAPE), com uma periodicidade mensal, tendo em conta as execuções acumuladas e as necessidades financeiras que se prevêm para o período.

<sup>58</sup> Os Fundos provenientes do OE (Capítulo 60.º) são recebidos/creditados na referida conta IFAP Geral 977 junto do IGCP.

<sup>59</sup> Foram verificados processos documentais de 2008.



No Mapa de Fluxos de Caixa do IFAP<sup>60</sup> encontram-se registadas transferências da União Europeia no montante de € 1.389.500.172,37<sup>61</sup>. Porém, como na conta, não se faz a identificação do fundo a que estas transferências dizem respeito, não é possível apurar quanto foi recebido por conta do FEADER, FEP e FEAGA<sup>62</sup>. Idêntica situação se verifica relativamente aos fundos transitados no saldo do ano anterior e a transitar para o ano seguinte.

Quanto a este assunto, o IFAP, no contraditório, alegou o seguinte:

*“O IFAP elabora as suas demonstrações financeiras, nomeadamente o Mapa de Fluxos de Caixa, de acordo com a nomenclatura da tabela das fontes de financiamento da DGO. Em consequência no Mapa de Fluxos de Caixa de 2008 apenas foram utilizadas as fontes de financiamento 440, que continham todas as Receitas e Despesas inerentes ao FEOGA – O, ao FEADER e ao FOREST FOCUS, e a fonte de financiamento 460, que continha o IFOP e o FEP. Dado que em 2009 já foram definidas mais fontes de financiamento, que permitem identificar isoladamente os fluxos de cada um dos Fundos, afigura-se-nos cumprida a recomendação do Tribunal de Contas”.*

Face ao exposto realça-se positivamente a alteração anunciada de forma a permitir identificar separadamente as várias fontes de financiamento nas futuras demonstrações financeiras.

## 2.2.5 – Organismos certificadores

De acordo com o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28 de Setembro, cabe à IGF a competência de certificação de contas do organismo pagador. Para o efeito são elaborados certificados a transmitir à CE, cujo apuramento de conformidade, deverá estar de acordo com o Regulamento n.º 885/2006, de 21 de Junho. A IGF emite certificados e relatórios de auditoria relativos às ajudas do FEAGA e do FEADER.

O certificado, bem como o relatório e demais informações que o acompanham, são dados a conhecer ao organismo pagador, antes de 1 de Fevereiro do exercício seguinte, de acordo com o n.º 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 323/2007, de 28 de Setembro.

Embora o n.º 7 do mesmo artigo, refira que “O certificado do relatório e demais informação a que se refere o n.º 5, são igualmente remetidos pela IGF ao Tribunal de Contas e ao ministro responsável pela áreas da agricultura, do desenvolvimento rural e das pescas no prazo de trinta dias a contar da sua emissão”, a sua remessa a este Tribunal ocorreu apenas em 13 de Agosto de 2009 a coberto do ofício n.º 15023.

De acordo com o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio, cabe ao IFAP a função de certificar as contas do PROMAR, nos termos do Regulamento n.º 1198/2006, de 27 de Julho. Foi transmitida pela IGF à Comissão Europeia, em 11 de Dezembro de 2008, uma descrição dos Sistemas de Gestão e Controlo, juntamente com um relatório e um parecer em concordância com os artigos 57.º a 61.º daquele Regulamento.

---

<sup>60</sup>Gerência de 2008.

<sup>61</sup>Capítulo 06 – Transferências correntes / Grupo 09 – Resto do Mundo / Referência 0609010000 – União Europeia – Instituições: € 389.809.050,85, € 785.259.189,50, € 7.467.335,70; e Capítulo 10 – Transferências de capital / Grupo 09 – Resto do Mundo / Referência 1009010000 – União Europeia – Instituições: € 206.964.596,32.

<sup>62</sup>Apesar de referenciado no Capítulo 06 – Grupo 10 – Referência 06090A000 relativa ao FEAGA, o valor € 785.259.189,50 não corresponde ao valor evidenciado nos Fluxos Financeiros (transferências da CE para Portugal), de € 720.094.153,57 (c.f. ponto 2.6.2).



Em conformidade com o exposto pela Comissão Europeia, através da IGF<sup>63</sup>, verifica-se a inadmissibilidade dos documentos apresentados, cujos motivos se prendem essencialmente com o facto do não cumprimento dos requisitos estabelecidos no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 71.º do referido Regulamento n.º 1198/2006, de 27 de Julho.

Acresce que a revisão do modelo necessitava de ser melhorado pela AG do PROMAR e complementada pelo IFAP. Em consequência, enquanto não for aprovado o Sistema de Gestão e Controlo, o primeiro pedido de pagamento intermédio do PROMAR não poderá ser efectuado, atento o disposto no n.º 1 do artigo 71.º daquele Regulamento<sup>64</sup>.

Relativamente a esta matéria, o Gestor do PROMAR, vem referir o seguinte:

*“(...) A parte relativa à Autoridade de Gestão está a ser completada e actualizada de acordo com as recomendações feitas pela IGF, nomeadamente a:*

- ◆ *“Constituição da Estrutura de Apoio Técnico, a qual já ocorreu através do despacho de 9 de Julho do Gestor do PROMAR;*
- ◆ *Descrição da metodologia para assegurar a segregação de funções;*
- ◆ *Formalização dos contratos com os organismos intermédios;*
- ◆ *Definição dos procedimentos de acompanhamento e controlo dos organismos intermédios;*
- ◆ *Operacionalização do sistema de informação”.*

O IFAP veio ainda alegar que se encontra em fase de finalização o Manual da Autoridade de Certificação.

Registam-se as iniciativas em curso com vista a suprir as deficiências detectadas.

## 2.3 – Programação financeira global (2007 – 2013)

A programação financeira para o período 2007-2013, nos casos do PRODER, PRRN e PROMAR, encontra-se espelhada nos **Anexos VII.1, VII.3 e VIII.1**, respectivamente.

Os valores programados por Fundo / Programa nos anos de 2007 e 2008 são os que se apresentam de seguida:

<sup>63</sup> Enviado via SFC 2007, de 3 de Fevereiro de 2009.

<sup>64</sup> Criação de sistemas de gestão e controlo: “n.º 1. Antes da apresentação do primeiro pedido de pagamento intermédio ou, no prazo de doze meses a contar da data de aprovação do programa operacional, os Estados-Membros apresentam à Comissão uma descrição dos sistemas de gestão e controlo, que deve abranger designadamente aspectos relativos à organização e aos procedimentos: a) Das autoridades de gestão e de certificação e dos organismos intermédios; b) Da autoridade de auditoria e de outros organismos que efectuem auditorias sob a sua responsabilidade”.

**Quadro 4 - Programação financeira da despesa pública por Fundo/Programa**

(em euros)

Fundo/Programa		2007	2008	Total
FEADER	PRODER	588 039 933	613 164 412	1 201 204 345
	PRRN	0	3 374 944	3 374 944
FEP	PROMAR	42 270 648	44 269 159	86 539 807
FEAGA		1 023 233 000	803 986 000	1 827 219 000

Fonte: Dados financeiros facultados pelos responsáveis dos serviços auditados por correio electrónico: FEADER (de 20 de Julho de 2009); FEP (de 17 de Julho de 2009) e FEAGA (de 7 de Julho de 2009).

## 2.4 – Fundo FEADER

### 2.4.1 – Programa PRODER

#### 2.4.1.1 – Regulamentação dos Eixos / Medidas / Acções

Apesar do ano de 2007 ter sido o primeiro ano de execução do Programa, só em 2008 a AG promoveu a regulamentação das Medidas, a formalização de Protocolos para definição de responsabilidades dos intervenientes, a publicação de avisos de abertura de candidaturas e o desenvolvimento do SIPRODER.

Foram regulamentadas as Medidas/Acções, de acordo com as regras e orientações gerais, comunitárias e nacionais, sob proposta do Gestor, com aprovação do Ministro da Agricultura, tendo a sua maioria sido também estatuída no decurso de 2008, mediante a publicação de portarias.

Destaca-se a gestão directa do Secretariado Técnico (ST) nalgumas Medidas<sup>65</sup>, entre as quais as referentes à Modernização e capacitação das empresas – Projectos de Impacto Relevante (PIR).

Por regulamentar encontram-se três Medidas dos Subprogramas 1, 2 e ainda a Assistência Técnica do FEADER (cf. **Anexo VI.2**). A falta de regulamentação tem impedido a abertura de candidaturas, excepto no caso da Assistência Técnica.

#### 2.4.1.2 – Candidaturas

Os promotores antes de submeterem as candidaturas devem proceder à inscrição prévia como beneficiários no IFAP (NIFAP).

No domínio da inovação informática é de salientar a existência do Balcão do Beneficiário, ao qual os beneficiários podem aceder, através do número de projecto que lhes foi atribuído e da respectiva chave de acesso. Este modelo dispõe ainda de um *call center* para esclarecimento de dúvidas suscitadas pelos potenciais candidatos.

A divulgação da abertura dos pedidos de apoio foi efectuada através do sítio do PRODER na Internet, jornais regionais, revistas técnicas, rádios nacionais e regionais, feiras ou outros meios de comunicação. Salienta-se a intervenção das DRAP na divulgação do Programa através da realização

<sup>65</sup> Medida 1.1.1./1.4.2./1.6.1 (ST/DRAP) /2.4.1./2.4.2./3.3/3.4.1./3.4.2./3.5./4.1/4.2.2, intervindo a nível dos Pedidos de Pagamentos nas Medidas 3.4.1/3.4.2/3.5/4.1.



de sessões junto dos agricultores e dos técnicos, em particular no que respeita às acções de “Modernização e Capacitação das Empresas” e “Instalação de Jovens Agricultores”.

As candidaturas são submetidas *on-line*, pretendendo-se desta forma que o acesso seja mais expedito de modo a eliminar a tramitação burocrática decorrente do procedimento anterior consubstanciado numa apresentação em suporte de papel. Os formulários de candidatura estão disponíveis no sítio do PRODER na Internet, sendo acompanhados de instruções de preenchimento, podendo os candidatos preencher o formulário de candidatura com o apoio de alguns agentes económicos, de que são exemplo associações, cooperativas, projectistas e confederações de agricultores.

Porém, utilizam-se procedimentos concursais para a gestão das Medidas de investimento<sup>66</sup> e ainda para algumas Medidas com definição regulamentar dos períodos de candidatura anuais, pretendendo-se garantir a coerência territorial e seleccionar os projectos de investimento, de forma mais qualificada.

A apresentação da candidatura *on-line* permite que o processo de análise seja efectuado com base numa gestão informatizada, suportada nas tecnologias de informação, visando uma maior simplificação de processos e uma interligação entre os organismos intervenientes.

Apesar de se reconhecer uma maior transparência e qualidade no rigor técnico que é exigido na formulação das candidaturas, pela sua submissão por via electrónica, de acordo com dados obtidos no Gestor<sup>67</sup>, verifica-se uma taxa de candidaturas invalidadas pelo sistema de 9,50%, correspondendo a 768 pedidos de ajuda, tal como se pode observar no **Anexo IX**.

A justificação desta ocorrência encontra suporte na falta de preenchimento dos requisitos essenciais obrigatórios para a aceitação das candidaturas, acrescido de alguma ausência de informação dos potenciais beneficiários ou dos agentes envolvidos na elaboração das mesmas, atendendo à complexidade técnica de algumas Medidas.

Refira-se que a Gestora do PRODER, no contraditório, veio salientar que a taxa de candidaturas inválidas ronda presentemente os 3,8%. Acrescentou ainda *“Paralelamente está em curso um processo de simplificação processual do PRODER, que tem como objectivo aligeirar a complexidade e exigência de algumas medidas”*.

Na DRAP LVT foram apontadas dificuldades decorrentes do afastamento dos candidatos a meios informáticos e ainda pela falta de informação, apesar das diversas estratégias de comunicação tidas com os agentes económicos em colaboração com o Secretariado Técnico do PRODER. O apoio técnico prestado por alguns agentes económicos não é o garante da aceitação das candidaturas.

Por outro lado, foi também referido que os procedimentos administrativos decorrentes das Normas e Orientações de aplicação têm contribuído para o arrastamento do processo, designadamente em termos da decisão e contratação.

---

<sup>66</sup> Chamadas não SIGC.

<sup>67</sup> Em 30 de Março de 2009.





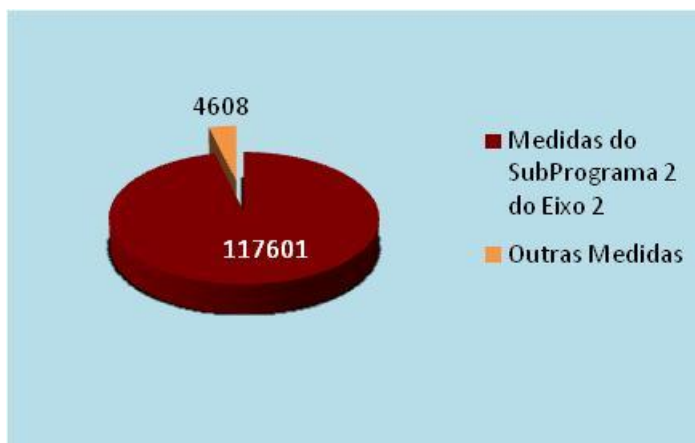
### 2.4.1.3 – Aprovações de candidaturas e contratações

Em 2007, à excepção da AT (Medida 511), foram apenas executadas as Medidas transitadas do FEOGA – G, nomeadamente as referentes ao Programa RURIS<sup>68</sup>. Assim, apenas no ano de 2008 ocorreu o arranque do Programa com abertura de candidaturas, com excepção das Medidas Agro-Ambientais.

Segundo dados facultados<sup>69</sup> foram apresentadas ao PRODER no ano de 2008, 122.209 candidaturas, das quais 117.601 (96,23 %) <sup>70</sup> se referem a pedidos de apoio no âmbito do Eixo 2/ SubPrograma 2 – “Gestão Sustentável do Espaço Rural”<sup>71</sup>, integradas no PU do FEAGA, correspondendo as outras Medidas<sup>72</sup> a 4.608 candidaturas (3,77%)<sup>73</sup>.

O gráfico seguinte ilustra o peso das Medidas apresentadas ao Programa de acordo com os dados apurados.

Figura 2 – Pedidos de Apoio do PRODER em 2008



Em 30 de Março de 2009 apurou-se através do SIPRODER que já tinham dado entrada mais candidaturas das outras Medidas acima referidas<sup>74</sup> (cf. Anexo IX).

Por exemplo e a propósito da deslocação à DRAP LVT, em 9 de Junho do corrente ano, de acordo com dados apurados, tinham já dado entrada 1.558 candidaturas, estando em análise 783 processos, resultando na aprovação de 39 pedidos e na celebração de apenas 4 contratos.

<sup>68</sup> Medidas: 1.1.3 – Reforma antecipada, 2.1.1.e 2.1.2 - Desvantagens naturais – áreas de montanha noutras zonas, respectivamente, 2.1.4 – Pagamentos Agro-Ambientais e 2.2.1 – Primeira florestação de terras agrícolas.

<sup>69</sup> De 23 de Março de 2009.

<sup>70</sup>  $117.601/122.209 \times 100$ .

<sup>71</sup> Medidas: 2.1.1.e 2.1.2 - Desvantagens Naturais – Áreas de montanha e Outras Áreas, respectivamente, 2.2.1 – Primeira Florestação de Terras Agrícolas, 2.2.2 – Sistemas Agro-Florestais em Terra Agrícola, 2.4.3 a 2.4.11 – Intervenções Territoriais Integradas.

<sup>72</sup> Medidas: 1.1.1 – Modernização e Capacitação das Empresas / Jovens Agricultores / PIR, 1.1.3 – Reforma Antecipada, 1.3.3 – Modernização e Capacitação das Empresas Florestais, 1.6.2 – Regadio do Alqueva, 3.3 – Implementação de Estratégias de Desenvolvimento Local e 3.5.1 – Funcionamento dos GAL, Aquisições de Competências e Animação.

<sup>73</sup>  $4.608/122.209 \times 100$ .

<sup>74</sup> Totalizando 7.320 candidaturas após submissão e aceitação pelo sistema, das quais apenas 79 celebraram contratos, o que equivale a uma taxa de contratação de 1,08%.



#### 2.4.1.4 – Controlos efectuados

Foram verificados os controlos efectuados pelos organismos competentes para o efeito, em função das competências dos órgãos de auditoria e controlo identificados no ponto 2.2.2.

Os **controlos administrativos** são efectuados em relação a todos os pedidos de apoio e de pagamento e incidem sobre os elementos que seja possível e adequado controlar, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro<sup>75</sup>. De acordo com os dados apurados e constantes do **Anexo IX** intervêm nestes controlos 278 recursos humanos afectos às entidades intervenientes no PRODER.

Verificou-se, igualmente, terem sido efectuados pelo Secretariado Técnico do PRODER **controlos de qualidade**<sup>76</sup> às Medidas 1.1 – Acção 1.1.1. – Modernização e Capacitação de Empresas, com base numa selecção aleatória e procurando abranger todas as DRAP.

Os **controlos in loco** devem corresponder a pelo menos 5% do número total de beneficiários. Todos os resultados dos controlos são vertidos num relatório, o qual deverá ser elaborado antes de se proceder ao pagamento final, nos termos do artigo 27.º do Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro. Com base nos dados do IFAP apurou-se o seguinte:

- ◆ **Em 2007** não foram realizados controlos *in loco* no âmbito das novas medidas do PRODER, uma vez que não foram dirigidos ao Programa novos pedidos de apoio, tendo, no entanto, sido realizados controlos relativos aos compromissos transitados do anterior Programa. Foi executada a totalidade dos controlos marcados, sendo efectuados 10.537 controlos de um universo de 154.008, o que representa uma amostra de 6,84 %<sup>77</sup>. Resulta daqui que se verificou o cumprimento do referido Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro;
- ◆ **Em 2008** foram realizados controlos relativos a compromissos transitados e foram ainda controladas as Medidas Agro-Ambientais do PRODER. De um universo de 145.019, foram escolhidos para controlo 11.089 pedidos de apoio, o que representa uma amostra de 7,65%<sup>78</sup>. Destes foram já realizados 3.877 controlos, o que representa 2,67%<sup>79</sup> dos pedidos a controlar, estando os restantes em curso.

Os **controlos de condicionalidade** envolvem, entre outros, o GPP, que define as políticas e regras, e o IFAP, que gere o núcleo de gestão da condicionalidade na Unidade de Ajudas de Desenvolvimento Rural. Os dados destes controlos, recolhidos no IFAP, estão incluídos no ponto 3.3.1.4 deste relatório. O número de recursos humanos envolvidos nos controlos já enunciados, face ao acréscimo de candidaturas esperado e ao número de projectos a controlar, pode revelar-se insuficiente podendo comprometer a garantia dos desejáveis níveis de qualidade das verificações a efectuar, nomeadamente no que se refere ao preenchimento das *Check lists* (cf. **Anexo IX**).

<sup>75</sup>Estes controlos são assegurados pela AG do PRODER, DRAP ou por outras entidades a designar, podendo estas actividades ser financiadas pela Assistência Técnica do PRODER, nos termos do art. 66.º do Regulamento n.º 1698/05, de 20 de Setembro. Quando se trate de operações de investimento, os referidos controlos incluirão pelo menos uma visita ao local das operações objecto do apoio ou do investimento, a fim de verificar a realização deste.

<sup>76</sup>De acordo com a reunião de AG de 13 de Abril de 2009.

<sup>77</sup> $10.537/154.000 \times 100$ .

<sup>78</sup> $11.089/145.019 \times 100$ .

<sup>79</sup> $3.877/145.019 \times 100$ .



Na DRAP LVT, foram apontadas dificuldades, quer no recrutamento de recursos humanos, quer na actualização de competências com vista a melhorar o desempenho das diversas tarefas.

Relativamente a esta matéria, a Gestora do PRODER, veio reconhecer a validade das observações do Tribunal referindo o seguinte:

*“Até à presente data os controlos administrativos têm sido efectuados com os recursos existentes, sendo efectivamente de equacionar a necessidade de contratações suplementares”.*

Os **controlos ex-post** incidirão anualmente em, pelo menos, 1% das despesas elegíveis respeitantes a operações de investimento sujeitas a compromissos nos termos do n.º 1 do artigo 72.º do Regulamento n.º 1698/2005, de 20 de Setembro, relativamente aos quais o pagamento final tenha sido efectuado. A sua selecção é baseada numa análise de riscos e no impacto financeiro das diferentes operações, grupos de operações ou Medidas. De acordo com dados da IGAP<sup>80</sup> apurou-se o seguinte:

- ◆ **Nos exercícios de 2007 e 2008**, de entre as Medidas susceptíveis de serem controladas, nos termos do artigo 30.º do Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro, apenas registavam pagamentos FEADER a “Reforma Antecipada” e a “Primeira Florestação de Terras Agrícolas – Custos de Implantação”, transitadas do Quadro Comunitário anterior. Relativamente a operações novas do PDR não existiam ainda pagamentos, sendo que no tocante às Intervenções Operacionais financiadas pelo FEAGA–O decorriam ainda pagamentos por aquele fundo, até ao final de Junho de 2009;
- ◆ **Em Janeiro de 2009**, foi elaborado um Plano de Controlos, tendo a amostra abrangido operações com pagamentos efectuados ao abrigo da acção 2.3.2. do PRODER (6 operações) e ainda da acção 2.4.1. do PRORURAL (2 operações). Até 5 de Junho de 2009 foram concluídos 5 dos 8 controlos previstos, estando 3 em fase de relatório.

Relativamente a esta matéria a IGAP, no contraditório, veio referir que *“(…) a execução do Plano de Controlos ex post respeitante ao exercício de 2008 (...) se encontrava concluída em 15.10.2009, em observância ao preceituado pelo art.º 30º do Reg. 1975/2006”.*

Esta Inspecção – Geral acrescentou *“No tocante aos controlos ex-post do FEADER importa referir a publicação do Reg. (CE) n.º 484/2009, da Comissão, de 9 de Junho, destacando as seguintes alterações ao Reg. (CE) n.º 1975/2006 (aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2010):*

- *A % dos controlos “ex-post” passam, em cada ano civil, a incidir em pelo menos 1% das despesas públicas elegíveis (em vez de despesas elegíveis) respeitantes às operações relativamente às quais o FEADER tenha realizado o pagamento final;*
- *Os controlos “ex-post” são realizados nos 12 meses seguintes ao fim do ano civil em causa (em vez de ao fim do exercício financeiro FEADER em causa)”.*

Constatou-se, ainda, que o IFAP/GAU<sup>81</sup>, no âmbito das suas competências de realização de auditorias aos sistemas de gestão e controlo, efectuou acções dirigidas a dois pedidos de apoio do PRODER, a partir de Plano de Actividades de 2008.

---

<sup>80</sup> Este organismo contou com 4 recursos humanos para a execução dos controlos do programa 2007/2008.

<sup>81</sup> Dispõe de 12 técnicos para a realização de auditorias.



No âmbito das Medidas não SIGC, foi facultado um relatório de auditoria<sup>82</sup> onde vem descrito que as *Check list* “*não estavam devidamente preenchidas nos casos respeitantes aos pagamentos retroactivos*”, recomendando-se, no mesmo documento “*a revisão das mesmas de forma a imprimir maior aderência à gestão global da ajuda e inviabilizar qualquer autorização de pagamento sempre que aquele quesito não estiver adequadamente garantido*”.

## 2.4.1.5 – Avaliação

A AG do PRODER é responsável por assegurar a realização das avaliações do Programa, nos prazos estabelecidos no Regulamento n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro. Os resultados destas avaliações, consubstanciadas em relatórios de avaliação, são presentes às competentes entidades nacionais e à Comissão Europeia.

Em 2008, dada a urgência na realização da avaliação anual, foi efectuado o procedimento por Ajuste Directo a uma entidade nacional, o ISEG<sup>83</sup>, o qual já tinha efectuado a avaliação *ex-ante* do Programa. Para o período 2009-2015 a AG tinha em vista a abertura de um concurso público com publicidade no JOUE<sup>84</sup> para um contrato global, considerando a vantagem de uma única entidade realizar todas as etapas das avaliações do Programa.

## 2.4.1.6 – Sistemas de informação

O registo das diferentes operações do PRODER assenta nos sistemas de informação SIPRODER e SIFAP que têm diversos desenvolvimentos aplicativos, efectuados de forma a possibilitar a interligação dos sistemas. A interligação dos dois sistemas ainda não está a funcionar em pleno, encontrando-se o módulo de “arquivo” dos dados referentes aos pagamentos das Medidas de investimento do PRODER a ser desenvolvido, prevendo os serviços que o mesmo esteja operacional até ao final do ano.

Foram verificadas dificuldades na automatização de procedimentos no que respeita à interligação dos sistemas de informação SIPRODER e SIFAP.

Estavam operacionais as funcionalidades de Contratação e Controlo Cruzado, correspondendo a primeira ao envio de dados das candidaturas decididas pelo Gestor ao IFAP e a segunda à solicitação de informação sobre incumprimentos no âmbito do quadro comunitário anterior e de eventuais incompatibilidades entre o FEADER e o FEAGA.

O cruzamento de informação é um elemento chave no domínio da optimização dos sistemas com vista a facultar o histórico dos beneficiários e das operações efectuadas.

Realça-se que o registo de dados das Medidas do Eixo 2/ SubPrograma 2 não estava acessível no SIPRODER, tornando-se necessário aceder ao sistema de informação próprio do IFAP, SIFAP, sempre que se pretende obter dados sobre as mesmas.

<sup>82</sup> Ao Sistema de Gestão e Controlo Relativo ao Fundo de Reestruturação da Indústria Açucareira – Campanha 2006 e 2007 – Relatório n.º 08.301.

<sup>83</sup> ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão.

<sup>84</sup> Jornal Oficial da União Europeia.



A Gestora do PRODER, alegou, na sua resposta, que *“Efectivamente os dados relativos às medidas SIGC do Eixo 2 não residem ainda no SIPRODER. Para colmatar essa insuficiência o IFAP remete toda a informação necessária à AG do PRODER em ficheiros Excel”*.

Foi ainda verificada a existência de uma Norma Transversal<sup>85</sup> para definição dos procedimentos a adoptar no que respeita à gestão de privilégios e acessos a utilizadores da informação do PRODER, no domínio da recepção, análise e decisão dos pedidos de apoio.

#### **2.4.1.7 – Recurso à Assistência Técnica do Programa PRODER**

Por iniciativa de cada Estado-Membro, o FEADER financia despesas da Assistência Técnica (AT) no âmbito do PRODER<sup>86</sup>, para trabalhos de preparação, gestão, acompanhamento, avaliação, informação e controlo da intervenção. No ano de 2007 a candidatura apresentada serviu para pagar as despesas referentes à instalação do Secretariado Técnico, aos sistemas de informação e aos meios de apoio técnico e administrativo.

Por despacho do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, exarado em 30 de Julho de 2007, foi outorgado um protocolo entre o IFAP e o GPP, segundo o qual o primeiro paga ao segundo, a título da Medida Assistência Técnica FEADER, um montante máximo de € 1.918.06,00. O montante de despesa executada em 2007 foi de € 880.000, dos quais € 660.000 (75%) de contribuição do FEADER.

A ordem jurídica nacional não acolheu ainda a regulamentação desta Medida, tendo sido constatada apenas a existência de uma Orientação Específica<sup>87</sup> para imputação das despesas das DRAP no âmbito da AT do PRODER, bem como uma Norma<sup>88</sup> para enquadramento dos pedidos de reembolso das DRAP, com entrada em vigor em 1 de Setembro de 2008.

Apesar disso, não foi criada uma norma com vista a uniformizar e sistematizar os circuitos administrativos a instituir nos projectos da Assistência Técnica.

Relativamente a este assunto, a Gestora do PRODER, mencionou a criação da Orientação Específica e da Norma que já se encontravam mencionadas neste relatório.

Reitera-se que estas orientações, para além de serem de aplicação específica pelas DRAP, só se referem a imputação de despesas e a pedidos de reembolso, não respeitando aos circuitos administrativos. Importa ainda dizer que as candidaturas a partir de 2009 aparecem individualizadas por DRAP e pela Autoridade de Gestão (Secretariado Técnico), não existindo no caso dos projectos da AG orientações quer a nível de circuitos quer a nível de despesas.

No que se respeita à candidatura da Assistência Técnica para 2008, cuja entidade executora foi a AG do PRODER, o total do investimento proposto foi de € 4.000.000<sup>89</sup>, incluindo despesas das cinco DRAP<sup>90</sup>. Apurou-se uma execução de € 3.660.000 de despesa pública, sendo a contribuição do FEADER de € 2.745.000 (75%).

---

<sup>85</sup> Ref.ª N15/D6/1/2008.

<sup>86</sup> Ao abrigo do disposto no artigo n.º 66, do Regulamento n.º 1.698/2005, de 20 de Setembro.

<sup>87</sup> Com o n.º 08/2008.

<sup>88</sup> N71/D8/2008.

<sup>89</sup> As despesas têm um financiamento de 75% do FEADER e de 25% do PIDDAC.

<sup>90</sup> Apenas a DRAP Centro não apresentou despesas, do orçamento inicial proposto.



O projecto foi remetido para o Gabinete do Ministro e aprovado pelo Secretário de Estado Adjunto, da Agricultura e das Pescas, em 14 de Dezembro de 2007, sobre a informação enviada (n.º 10/AG/AF), de 28 de Novembro de 2007, a qual incluía o orçamento e memória justificativa com o detalhe das despesas de funcionamento e do investimento a realizar. A decisão foi dada a conhecer ao GPP, a qual vai no sentido de que este se articule com o IFAP nas questões relacionadas com o circuito de funcionamento, relativamente à utilização de verbas<sup>91</sup>. No entanto, da consulta efectuada ao processo facultado, não foi evidenciado comprovativo do exercício do controlo administrativo realizado ao projecto, à semelhança do que ocorre com outras candidaturas ao PRODER.

Nestes termos verificou-se que o procedimento da tramitação processual das candidaturas de 2007 e 2008 não evidenciou controlo administrativo<sup>92</sup>, nem se encontram estabelecidas disposições em matéria de controlos que garantam que os critérios de elegibilidade e outros compromissos são respeitados, conforme determina o artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1974/2006, de 15 de Dezembro.

A Gestora do PRODER, no contraditório, alegou o seguinte:

*“O Secretariado Técnico do PRODER (ST) efectuou a 100% o controlo administrativo dos documentos de despesas de todas as DRAP. O IFAP controlou a Assistência Técnica do ST”.*

Subsiste a não evidência de controlo administrativo, quer até à fase de aprovação quer na apresentação das despesas, mais concretamente as que se referem à AG do PRODER (Secretariado Técnico).

Não foi evidenciado nenhum contrato escrito da candidatura Assistência Técnica de 2008, como prevê o n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de Março. A falta de formalização contratual torna inexistente a candidatura, inquinando, a sua ausência, num vício de forma passível de fazer incorrer o Gestor em funções à data de aprovação da candidatura, em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo n.º 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 27 de Agosto, com as alterações constantes das Leis n.º 48/2006, de 29 de Agosto e n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

Sobre esta matéria, a actual Gestora do PRODER, no contraditório, veio referir o seguinte:

*“O PRODER irá normalizar este procedimento”.*

Acresce que não foram encontrados registos de recomendação anterior do Tribunal, bem como não é conhecida recomendação constante de relatório final de qualquer órgão de controlo interno, no sentido da correcção desta irregularidade.

Pelo exposto, o Tribunal releva a responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, na redacção dada pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto, por se considerarem preenchidos os pressupostos das alíneas a) a c), estando suficientemente indiciado que a infracção só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência.

<sup>91</sup>Ofício n.º 2586/2007, de 19 de Dezembro, sendo acompanhado de memória justificativa com o detalhe das despesas de funcionamento e investimento, e ainda com referência à sua cobertura pelo PIDDAC.

<sup>92</sup>Tal como prevê o artigo 11.º do Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro.



## 2.4.2 – Programa PRRN

### 2.4.2.1 – Desenvolvimento do Programa

A Rede Rural é uma organização entre agentes com papel activo no desenvolvimento rural com vista a partilhar experiências e conhecimentos, aos quais podem aderir agentes localizados em qualquer zona do país. As suas áreas de Intervenção são as seguintes:

- ◆ Capacitação da experiência e do conhecimento;
- ◆ Facilitação da Cooperação;
- ◆ Observação do mundo rural e da implementação das políticas de desenvolvimento rural;
- ◆ Facilitação do acesso à informação;
- ◆ Apoio de funcionamento.

Sendo a sua coordenação assegurada pelo GPP, existe uma Estrutura Técnica de Animação, coordenada a partir daquele, mas com centros regionais nas DRAP e nas secretarias das Regiões Autónomas<sup>93</sup>. O GPP, enquanto entidade coordenadora da Rede Rural, procedeu à sua articulação com a Rede Europeia de Desenvolvimento Rural, em colaboração com a Comissão Europeia, responsável pela criação de um sistema de avaliação contínua do Programa para o período 2007-2013.

A implementação do PRRN passa pelo desenvolvimento dos aspectos funcionais e das estruturas fundamentais da Rede Rural consubstanciando-se em Planos de Actividades até 2013.

As suas actividades têm de estar enquadradas nestas áreas de intervenção e são inscritas num plano de actividades anual, sujeitos a aprovação do GPP após consulta da Comissão de Acompanhamento. Foi facultado o Plano de Acção de 2009 verificando-se que a sua dotação, por área de intervenção, respeita o montante de despesa pública aprovada pela Decisão da Comissão de 3 de Dezembro de 2008, excluindo a programação financeira de 2008, contemplada nessa Decisão. À data da auditoria, o referido Plano ainda não se encontrava aprovado.

Em contraditório foi referido pela Gestora que “*O Plano de Acção do PRRN foi aprovado a 15 de Junho de 2009, encontrando-se em implementação*”. No entanto, não foi apresentado qualquer documento que faça prova de tal aprovação.

Na divulgação do PRRN participam estruturas descentralizadas da Rede Rural, nomeadamente as Estruturas Técnicas de Animação (ETA) junto das autarquias locais, associações ambientais, organizações de agricultores e produtores florestais, incluindo os GAL, através dos sítios do MADRP e do GPP na Internet, na área de intervenção “Facilitação do Acesso à Informação”.

O sistema de informação, registo e tratamento de dados estatísticos, de modo a permitir a elaboração de indicadores estará ao dispor do público em geral através do sítio do GPP na Internet, entretanto já criado.

Em 2008 não existiram candidaturas, nem foram, consequentemente, efectuados controlos, nem estavam ainda definidas as regras de funcionamento da Rede Rural, as quais estavam por regulamentar.

---

<sup>93</sup>Existem ainda duas estruturas consultivas, o Conselho de Coordenação e as Assembleias Rurais.



Na DRAP LVT foram afectos dois técnicos licenciados à Rede Rural, tendo já ocorrido uma reunião no âmbito deste Programa com vista a ser constituída a Assembleia Rural Regional de Lisboa e Vale do Tejo<sup>94</sup>.

No que toca ao desenvolvimento deste Programa, em contraditório, a Gestora veio referir que entre o momento da realização dos trabalhos de campo e a fase de contraditório, a situação registou evolução. Este comentário não é, no entanto, complementado por quaisquer novos elementos concretos, que permitam avaliar a evolução efectivamente ocorrida quanto ao PRRN.

### 2.4.3 – Fluxos financeiros do FEADER

Neste ponto procede-se à análise da evolução da execução do período de programação 2007-2013, no âmbito do FEADER, e das correspondentes contribuições nacionais, onde se incluem os Programas de Desenvolvimento Rural do Continente, da Madeira, dos Açores e da Rede Rural Nacional, de forma a obter-se uma perspectiva de conjunto e da evolução correspondente aos anos de 2007 e 2008 e ainda parte de 2009.

Apurou-se a existência de uma conta aberta pelo IFAP no IGCP<sup>95</sup>, para gestão dos fluxos de todos os programas do Fundo FEADER. Nesta conta deram entrada os fluxos oriundos da Comissão Europeia e que financiam todos os programas de desenvolvimento rural a nível nacional. Os fluxos financeiros recebidos na conta do IFAP/FEADER, relativos a verbas transferidas da conta da Comissão, respeitantes a adiantamentos e a reembolsos de despesas declaradas à Comissão Europeia, no âmbito dos PDR, de acordo com dados do IFAP<sup>96</sup>, estão sintetizados no quadro seguinte e desenvolvidos no **Anexo X**.

**Quadro 5 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal/FEADER**

(em euros)

Transferências	2007	2008	Total
<b>Transferências da UE para Portugal</b>			
FEADER	221 250 153,43	398 677 609,74	619 927 763,17
PDR C (PRODER)	204 639 570,45	350 931 824,61	555.571.395,06
PDR M (Madeira)	0	13 677 677,39	13 677 677,39
PDR A (Açores)	16 610 582,98	33 242 949,48	49 853 532,46
PRRN	0	825 158,26	825 158,26

Ainda de acordo com dados obtidos no IFAP, realça-se o facto de estar a ser efectuado um acerto relativo à Medida da Assistência Técnica do PRODER na Conta Anual do Exercício de 2008, respeitante a despesas não aceites pela Comissão<sup>97</sup>, havendo a deduzir da parte do FEADER a verba de € 1.075.685,98.

<sup>94</sup>De acordo com a Acta n.º 1 de 6 de Abril de 2009.

<sup>95</sup>Descrita como IFAP, I.P. – FEADER, com o n.º 11.200.122.225.

<sup>96</sup>De 08 de Julho de 2009.

<sup>97</sup>Do período de 16 de Outubro de 2007 a 15 de Outubro de 2008, relativa à rubrica orçamental 05045015112002.





Apurou-se ainda que já tinha sido recebido da Comissão Europeia no ano de 2009<sup>98</sup> € 108.815.071,15 do FEADER, e € 25.879.048,13 da Comparticipação Nacional, perfazendo um total de € 134.694.119,28.

### 2.4.3.1 – Execução financeira global do Programa PRODER

No ano de 2007 a execução do programa resultou dos pedidos de apoio que transitaram do QCA III, à excepção de um projecto da Assistência Técnica. As despesas pagas, correspondentes aos compromissos transitados, respeitaram a pedidos procedentes do FEOGA-G.

No ano de 2008 constatou-se a existência de pedidos de apoios transitados do FEOGA-G, pedidos de apoio do novo período de programação ao abrigo das medidas “Infra-estruturas agrícolas e florestais” (do Eixo 1- Melhoria da competitividade do sector agrícola e florestal) e “Pagamentos ambientais florestais” (do Eixo 2 - Melhoria do ambiente e paisagem rural).

Até finais de 2008 não se verificou qualquer execução nos Eixos 3 e 4 do Programa.

Até 31 de Dezembro de 2008 as Medidas referentes ao Eixo 2 / Subprograma 2, são aquelas onde se verifica a maior taxa de execução de despesa pública total, correspondendo a 91,71%<sup>99</sup>. As Medidas que dão execução aos investimentos no desenvolvimento rural, Medidas do Eixo 1 – Promoção da Competitividade, representaram uma taxa de 7,23%<sup>100</sup>.

Verificou-se ainda ter sido atribuído a Portugal uma Contribuição Adicional, nos termos do Quadro Financeiro para 2007-2013, no montante de € 320.000.000, ao abrigo da faculdade expressa no Regulamento n.º 1944/2006, do Conselho, de 19 de Dezembro, podendo este montante estar dispensado do requisito de co-financiamento nacional previsto no n.º 3 e n.º4 do artigo 70.º do Regulamento n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro. A utilização deste montante foi programada para os anos 2007 e 2008, em € 200.000.000 e € 120.000.000, respectivamente, montantes quase integralmente executados.

Com efeito, o recurso à contribuição adicional totalizou € 319.993.905, não ultrapassando o montante programado (ficando abaixo em € 6.095<sup>101</sup>), tendo sido pago € 107.248.920 em 2007 e € 212.744.985 em 2008 (cf. Anexo VII.2).

A despesa pública total executada em 2007 e 2008 foi de € 429.325.975, sendo de € 108.128.920 em 2007 e de € 321.197.055 em 2008 (cf. Anexos VII.1 e VII.2).

Tendo em conta a programação global do período (2007-2013) a taxa de execução da despesa pública atingiu 9,66%<sup>102</sup> até finais de 2008 (cf. Anexo VII.1).

Face aos valores executados até final de 2008, verifica-se uma taxa de execução de 35,74 %<sup>103</sup>, sendo de 18,4%<sup>104</sup> em 2007 e de 52,4%<sup>105</sup> em 2008.

---

<sup>98</sup>A 4 de Junho de 2009.

<sup>99</sup>€ 393.749.922/€ 429.325.975x100.

<sup>100</sup>€ 31.036.053/€ 429.325.975x100.

<sup>101</sup>€ 320.000.000-€ 319.933.905.

<sup>102</sup>€ 429.325.975/€ 4.443.960.082x100

<sup>103</sup>€ 429.325.975/€ 1.201.204.345x100.

<sup>104</sup>€ 108.128.920/€ 588.039.933x100.

<sup>105</sup>€ 321.197.055/€ 613.164.412x100.



Nesses dois anos, em termos de despesa pública, não foi utilizada a verba que totalizou € 771.878.370<sup>106</sup> face ao valor programado, que foi de € 1.201.204.345.

Nesta matéria foi referido pela Gestora do PRODER, que a recomendação decorrente destas observações (Recomendação 3.2 / B / i) já se encontra cumprida, na medida em que “(...) com quase todos os regulamentos de aplicação publicados e as medidas operacionalizadas, o Programa está em plena operacionalização e em execução crescente. No subprograma 1 temos já 1 501 candidaturas aprovadas, correspondente a um investimento total de cerca de mil milhões de euros”.

Muito embora se registre a evolução crescente no desenvolvimento do Programa, a resposta da Gestora não permite conhecer o número de contratos firmados relativos às 1.501 candidaturas aprovadas e que verdadeiramente impulsionam a execução do PRODER. O facto de haver ainda regulamentos de aplicação por publicar, inviabilizando, assim, a abertura das respectivas candidaturas, não permite, por outro lado, concluir pela plena operacionalização do Programa.

A Decisão da Comissão n.º 2006/636/CE, de 16 de Julho, alterada pela Decisão n.º 2008/609/CE, de 16 de Julho, estabelece a repartição anual por Estado-Membro do FEADER, para o período entre 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013 mas permite alocar para os anos de 2008 e seguintes as dotações de autorização de apoio comunitário não utilizadas em 2007 (designada Regra N+2).

De salientar que no contexto da utilização desta regra as verbas reembolsadas até 31 de Dezembro de 2008, apesar de sustentadas essencialmente pela execução dos projectos transitados do período de programação anterior, já superavam a programação prevista para o ano de 2007.

### 2.4.3.2 – Execução financeira global do Programa PRRN

Constatou-se não ter existido execução financeira até 31 de Dezembro de 2008. A repartição financeira por ano para o período 2007 – 2013 encontra-se no **Anexo VII.3**.

Assim não foi utilizada a verba de € 3.374.944,00 do total programado para 2008, embora deva salientar-se que a aprovação do Programa só ocorreu a 3 de Dezembro desse ano.

Tendo em conta a Regra N+2, será determinante a execução de 2009 e 2010 para se aferir da efectiva utilização daquela verba.

---

<sup>106</sup>€ 1.201.204.345-€ 429.325.975.



## 2.5 – Fundo FEP

### 2.5.1 – Programa PROMAR

#### 2.5.1.1 – Regulamentação dos Eixos / Medidas / Acções

A execução do PROMAR pressupõe a realização de protocolos com os organismos intermédios intervenientes, ao abrigo do disposto no art. 9.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio, com vista a estabelecer os procedimentos relativos ao exercício das respectivas funções e competências a atribuir, os quais não tinham ainda sido celebrados, à data dos trabalhos de campo.

No que respeita a este assunto, o Gestor do PROMAR veio referir o seguinte:

*“As minutas dos contratos com os organismos intermédios, que estabelecem os procedimentos relativos às funções a desempenhar encontram-se em fase final de preparação, prevendo-se que reúnam condições para ser assinados até ao fim do presente ano”, acrescentando:*

*“(…) No caso específico dos Grupos de Acção Costeira, e encontrando-se já concluído o processo de selecção dos Grupos, estão a ser ultimadas as respectivas minutas dos contratos com estes novos organismos intermédios, pelo que se espera que em 2010 o eixo 4 se encontre também num processo de execução regular”.*

Estes comentários validam as observações acima referenciadas.

A maior parte dos Eixos / Medidas do Programa encontravam-se já regulamentados, à excepção da que a seguir se indica:

**Quadro 6 – Eixos/Medidas por Regular no PROMAR**

Eixos/Medidas	
Eixo 2 - Medidas de Saúde Pública	Medida 2.3. “Outras Medidas no Domínio da Aquicultura”.

O Gestor do PROMAR, no contraditório, alegou o seguinte:

*“As Medidas Aquambientais”, de saúde pública e de saúde animal agregam três tipologias de intervenção previstas nos artigos 30º, 31º e 32º do Regulamento (CE) nº 1198/2006. Para estas três tipologias de intervenção será necessário publicar 3 regulamentos”. Mais é referido “(…) o regulamento das “Medidas Aquambientais encontra-se em fase de projecto, uma vez que, face à crise económica que afectou o sector da pesca em 2008, em particular o aumento dos preços dos combustíveis, foi dada prioridade à publicação dos regulamentos com maior impacto no sector da pesca marítima (Portaria nº 1447/2008, de 15 de Dezembro), bem como aos investimentos produtivos na aquicultura e na transformação dos produtos da pesca”.*

Regista-se a evolução verificada ao nível da regulamentação das Medidas.

Refere-se a publicação da Portaria n.º 1447/2008, de 15 de Dezembro, que estabelece as modalidades e condições para a atribuição de apoios no âmbito da acção específica temporária prevista no Regulamento n.º 744/2008, do Conselho, de 24 de Julho, destinada a promover a reestruturação das frotas de pesca afectadas pela crise económica, dando-se, assim, prioridade na aprovação dos projectos do Eixo 1 – “Adaptação do Esforço de Pesca”.

No contexto da crise actual, foi decidida, ainda em 2008, a implementação de uma acção específica com carácter temporário destinada a apoiar a frota pesqueira, afectada pela subida do preço dos



combustíveis. Neste sentido, foi solicitado à Comissão o pagamento do 2.º montante de pré-financiamento, no valor de € 17.253.967,00 (7%) da participação do FEP no Programa.

## 2.5.1.2 – Candidaturas

Os promotores antes de submeterem as candidaturas devem proceder à inscrição prévia como beneficiários no IFAP (NIFAP).

A informação mais relevante sobre o Programa encontra-se disponível no sítio da DGPA na Internet, tendo sido realizados alguns eventos de divulgação, tais como exposições, apresentação de vídeos, brochuras, cadernos PROMAR, entre outros.

A acção de divulgação mais importante ocorreu numa sessão pública de apresentação do Programa que teve lugar na Gare Marítima de Alcântara e foi presidida pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

Foram colocadas à disposição dos OI as fichas de análise e os formulários de candidatura aos promotores, através do módulo de recepção de candidaturas do Sistema de Informação do Gestor. Foi também criado um Manual de Gestão e Controlo para definição de procedimentos, o qual ainda não se encontrava aprovado.

## 2.5.1.3 – Aprovações das candidaturas e contratações

A apresentação das candidaturas ao PROMAR ocorreu apenas no decurso do 2.º semestre de 2008, e segundo dados facultados pelo Gestor<sup>107</sup> foi verificado um total de 997 candidaturas (**cf. Anexo IX**).

A fatia maioritária dos projectos candidatos refere-se às Medidas 1.1, 1.2 e 1.3, do Eixo 1 - Adaptação do Esforço de Pesca<sup>108</sup> com 774 candidaturas entradas. Do total apresentado foram aprovadas apenas 66 candidaturas, correspondendo a uma taxa de aprovação de 6,62%<sup>109</sup>, sendo 58 respeitantes às medidas do Eixo 1<sup>110</sup>.

À data da auditoria apenas um projecto estava contratado no âmbito do Eixo 5 – “Assistência Técnica”, num montante de € 740.566, daí resultando uma taxa de contratação de apenas 0,10%<sup>111</sup> (**cf. Anexo IX**).

Na deslocação à DRAP LVT verificou-se que tinham sido recepcionadas 311 candidaturas, das quais 168 entradas em 2008, com 4 efectivos adstritos aos controlos administrativos. Segundo os serviços permanece a necessidade de reforço de pessoal qualificado para dar resposta mais atempada aos projectos apresentados.

<sup>107</sup> Em 17 de Abril de 2009.

<sup>108</sup> Ao abrigo das medidas de excepção, de acordo com a Portaria n.º 1447/2008, de 15 de Dezembro.

<sup>109</sup> 66/997x100.

<sup>110</sup> A Unidade de Gestão tinha já apreciado favoravelmente 226 candidaturas e enviado 57 candidaturas ao IFAP para efeitos de celebração de contrato. Mais recentemente, em 8 de Julho de 2009, foram obtidos dados que apontavam para 265 contratos em condições de serem celebrados e 95 já contratados, correspondendo estes a um valor de ajuda de € 11.551.306.

<sup>111</sup> 1/997x100.



Ainda de acordo com dados recolhidos junto do Gestor não houve candidaturas de grandes projectos ao PROMAR. Um dos motivos apontados para a fraca execução do Programa deve-se ao facto de o projecto de investimento relevante da “AquinoVA”<sup>112</sup>, ter saído da esfera do PROMAR, retornando ao QCA III. O mesmo abrangia um investimento de € 44.583.599,17 e representava cerca de 19,82%<sup>113</sup> do investimento candidato ao PROMAR, de € 224.986.044,82.

Relativamente à situação actual do Programa, o Gestor, em sede de contraditório, veio apresentar os dados actualizados referentes à execução do PROMAR, nomeadamente:

*“(…) verificando-se que 65% das candidaturas entradas já se encontram apreciadas. Dos 717 projectos aprovados, 469 já foram contratados. No caso concreto das candidaturas do eixo 1 – medida da Acção Específica foram apresentados a financiamento 563 projectos, dos quais 440 foram já apreciados (78%)”.*

Apesar de se registar a evolução positiva correspondente aos novos dados facultados, reitera-se a necessidade de se dar continuidade ao ritmo de execução física e financeira do PROMAR.

#### **2.5.1.4 – Controlos efectuados**

No que se refere aos controlos administrativos, estão a ser efectuados por um conjunto de 82 técnicos afectos às entidades intervenientes no processo (cf. **Anexo IX**). Quanto aos controlos *in loco* não foram efectuadas quaisquer acções de controlo.

#### **2.5.1.5 – Avaliação e acompanhamento**

Foram já elaborados os Relatório Anuais de Execução de 2007 e 2008 do PROMAR, tendo este último sido aprovado na 4.ª reunião do Comité de Acompanhamento, realizada no decurso deste ano.

Até à data da auditoria tinham já tido lugar quatro reuniões da Comissão de Acompanhamento do PROMAR, onde foram aprovados o Regulamento interno da Comissão de Acompanhamento, os critérios de selecção dos projectos e a revisão do Programa, incluindo o texto e o plano de financiamento, com vista a adaptá-lo às novas regras e disposições introduzidas no FEP pelo Regulamento n.º 744/2008, de 24 de Julho.

#### **2.5.1.6 – Sistemas de informação**

De entre as competências da Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura<sup>114</sup>, organismo intermédio do PROMAR, salienta-se a de apoio técnico e logístico à integração do sistema de informação do SI2P<sup>115</sup> em articulação com a Estrutura de Apoio Técnico e a Avaliação Estratégica.

Estava em funcionamento a comunicação via *web service* do sistema integrado de informação - SI2P, entre a DGPA e o IFAP. De acordo com dados do IFAP estava em progresso o Módulo de Pagamentos para o PROMAR.

---

<sup>112</sup>Código do projecto: 31-02-01-FEP – 0005 - Medida 2.1. – “Investimentos Produtivos na Aquicultura” – Unidade de engorda de Pregado Mira (Fase II).

<sup>113</sup> € 224.986.044,82/€ 44.583.599,17x100.

<sup>114</sup>De acordo com o n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.

<sup>115</sup>Sistema Integrado de Informação das Pescas.



O cruzamento de informação é um elemento chave de optimização dos sistemas, com vista a facultar à Autoridade de Gestão o histórico dos beneficiários e operações efectuadas. Foi verificado que o SI2P permite o controlo cruzado de informação a partir de dados dos promotores ou dos projectos.

Estava ainda a ser preparado um módulo com os dados dos contratos celebrados entre o IFAP e os beneficiários, cuja informação será disponibilizada pelo sistema IFAP a carregar no SI2P, sendo ainda criado no menu da análise dos projectos um ecrã de “Contratação” com informação aos beneficiários.

O Gestor do PROMAR, no contraditório referiu que a transmissão de dados via *web service* com vista à emissão de contratos e pagamentos se encontra em funcionamento, tendo ainda informado que foram “(...) celebrados até à presente data 469 contratos e efectuados pagamentos a 91 beneficiários, a que corresponde um valor de apoio público de quase 10 milhões de euros. A primeira transmissão de dados, para efeitos de contratação, foi efectuada em Junho de 2009 e os primeiros pagamentos tiveram lugar em Agosto de 2009”.

Todavia, também é referido que estão “(...) actualmente em curso os trabalhos de desenvolvimento do “*Web service*” para transmissão dos dados dos pagamentos e despesas do sistema de informação do IFAP para o sistema de informação do Gestor, o qual se espera que esteja operacional até ao fim do corrente ano”.

Regista-se a evolução verificada ao nível do processamento dos pagamentos.

## 2.5.1.7 – Assistência Técnica

Os regulamentos de aplicação das Medidas/Eixos do PROMAR foram aprovados pelo Despacho n.º 20.506/2008, de 5 de Agosto, tendo a dotação prevista para a Assistência Técnica (AT) do FEP, para o período 2007-2013, sido de € 7.931.294 (cf. **Anexo VIII.1**).

Apenas no final de 2008 foi apresentada uma candidatura da AT pela DGPA<sup>116</sup> a qual visou dotar a Autoridade de Gestão dos meios necessários à implementação, execução e acompanhamento do Programa. Este projecto apresentado à EAT em 16 de Maio de 2008, foi aprovado pelo Secretário de Estado Adjunto da Agricultura e Pescas, em 6 de Outubro de 2008, para um montante de € 740.566, tendo já sido objecto de contrato entre o beneficiário e o IFAP. A participação do FEP foi de 73,50%, sendo a do OE de 26,50%.

Foi apurado junto do Gestor que foi enviado ao IFAP o 1.º recapitulativo de despesas<sup>117</sup>, o qual ainda se encontrava por pagar.

## 2.5.2 – Fluxos financeiros do FEP

Neste ponto procede-se à análise da evolução da execução do período de programação 2007-2013, no âmbito do FEP. O quadro seguinte apresenta os valores transferidos para Portugal durante 2007 e 2008:

<sup>116</sup>Código de Projecto PROMAR: 31-05-01 – FEP – 0001 / Código Projecto IFAP: 7162292.

<sup>117</sup>O 1.º recapitulativo de despesas, cuja execução em 2008, ascendeu a € 6.911,41, foi enviado ao IFAP através do escritório DGPA, com o n.º 4.398/2009, de 13 de Abril.

**Quadro 7 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal/FEP**

(em euros)

Transferências	2007	2008	Total
<b>Transferências da UE para Portugal</b>			
FEP	17 253 967	17 253 967	<b>34 507 934</b>

Apurou-se a existência de uma conta aberta pelo IFAP no IGCP designada IFAP - Pescas<sup>118</sup>, cujos fluxos oriundos da conta da Comissão<sup>119</sup>, através do sistema de *homebanking*, correspondem a dois adiantamentos de 7%, de igual valor, datados de 19 de Dezembro de 2007 e 24 de Novembro de 2008, respectivamente. Realça-se que a referida conta não tem a designação do Fundo a que respeita, o FEP.

Esta conta, segundo o IGCP, foi criada em 2003, e apresentava como saldo final a 31 de Dezembro de 2008<sup>120</sup> (disponível e contabilístico) o montante de € 408.654,90, valor bastante abaixo do que resulta dos adiantamentos já recebidos e sobre os quais ainda não tinham sido efectuados nenhuns pagamentos no âmbito do PROMAR.

O IFAP posteriormente veio esclarecer a diferença, informando que a conta efectivamente não inclui apenas registos respeitantes ao FEP, havendo registos relativos a movimentos com outras contas, nomeadamente com a conta IFAP Geral 977, descrita como INGA (FEAGA) e ainda aplicações CEDIC<sup>121</sup>, pagamentos e reembolsos FIDES<sup>122</sup> e juros. Estes esclarecimentos não justificam de forma cabal a utilização das verbas provenientes do FEP (€ 34.507.934), sendo certo que não houve pagamentos no âmbito do PROMAR até final de 2008.

O IFAP, na fase de contraditório, veio acrescentar, embora sem anexar os suportes correspondentes, o seguinte:

*“Foi já solicitada ao IGCP, a criação de novas contas bancárias, bem como a redenominação de outras através das quais o IFAP passará a deparar os movimentos efectuados com referência a cada um dos Fundos(...)”.*

**2.5.2.1 – Execução financeira do PROMAR**

Não se verificou qualquer execução do Programa até 31 de Dezembro de 2008 (cf. **Anexo VIII.2**).

De acordo com dados do Gestor<sup>123</sup>, tinham já sido autorizados 6 pagamentos das Medidas “Cessação Temporária” e “Cessação Definitiva da Actividade”, do Eixo 1, num total de € 1.488.741 de despesa pública, correspondendo a € 1.414.304 do FEP, contudo ainda não tinham sido pagas as verbas em causa.

Até finais de 2008 foram comprometidos valores de despesa pública homologada, no total de € 4.057.027, para um total programado de despesa pública no período 2007-2013, de € 325.013.154, o

<sup>118</sup> Descrita como IFAP/PESCAS e com o n.º 6.554.

<sup>119</sup> Conta n.º 07810112000000666003.

<sup>120</sup> Informação facultada em 6 de Junho de 2009.

<sup>121</sup> Certificados especiais de dívidas de curto prazo.

<sup>122</sup> Compreende a realização de pagamentos efectuados no âmbito do FEAGA – Gestão Centralizada das Pescas.

<sup>123</sup> Em 3 de Julho de 2009.



que representa uma taxa de 1,24%<sup>124</sup>. Esta fraca taxa retrata somente a despesa aprovada e homologada nos Eixos 3 e 5 (cf. Anexo VIII.2).

Se comparamos o valor de despesa pública homologado face ao programado, nos anos de 2007 e 2008, a taxa é um pouco superior, tal como se pode observar no quadro seguinte:

**Quadro 8 – Taxa de compromisso do FEP no período 2007-2008**

(em euros)

FEP	Despesa Pública Programada (2007-2008)	Despesa Pública Homologada (2007-2008)	Taxa
	1	2	3 (2/1x100)
<b>Total</b>	86 539 798	4 057 027	4,68 %

Quanto à Regra N+2, prevista no n.º 1 do artigo 90º - Secção 7, do Regulamento n.º 1198/2006 do Conselho, de 27 de Julho, o mesmo aponta para a anulação automática pela Comissão de qualquer parte de uma autorização orçamental do Programa Operacional que não tenha sido utilizada para o pagamento do pré-financiamento ou para a realização de pagamentos intermédios, ou em relação à qual não tenha sido apresentado à Comissão, até 31 de Dezembro do 2º ano seguinte ao da autorização orçamental, qualquer pedido de pagamento, em conformidade com o artigo n.º 83.

Segundo o Gestor do PROMAR esta Regra poderá ser utilizada se considerarmos os adiantamentos recebidos de 7% da participação do FEP, nos termos do artigo n.º 81 do Regulamento n.º 744/2008, de 24 de Julho, pelo que a execução do ano de 2009 será determinante para a avaliação do seu cumprimento.

## 2.6 – Fundo FEAGA

### 2.6.1 – Análise da gestão dos pedidos de apoio

#### 2.6.1.1 – Regulamentação Base

O Regulamento n.º 1782/2003, de 29 de Setembro, estabelece as regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores<sup>125</sup>.

De entre os pagamentos das Ajudas Directas merece destaque o Regime de Pagamento Único (RPU), uma vez que o mesmo é aplicável apenas ao território do Continente, coberto pela presente auditoria, sendo o mais representativo materialmente nas ajudas do FEAGA. No âmbito deste regime, é o agricultor que solicita o pagamento, declarando o número de direitos e sua identificação.

<sup>124</sup>€ 4.057.027/€ 325.013.154x100.

<sup>125</sup>Alterando os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE), n.º1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 e (CE) n.º 2529/2001.





### 2.6.1.2 – Candidaturas

A recepção das candidaturas, no âmbito do Sistema Integrado de Gestão e Controlo – SIGC, é efectuada *on-line*, através do Portal do IFAP, pelos agricultores através das entidades receptoras e protocoladas com este, sendo depois impresso e enviado em formato de papel a este Instituto.

Foi efectuada a consolidação da apresentação das diferentes candidaturas às ajudas, inserido no projecto IDIGITAL, o que não ocorria no modelo anterior.

Entre vários aspectos foram divulgadas matérias de aconselhamento agrícola referente às boas condições agrícolas e ambientais. Foram fornecidas informações, através do sítio do IFAP na Internet, relativas a prazos e calendário de pagamentos, parcelário e entidades receptoras dos Pedidos de Ajuda. Foram ainda disponibilizados, no sítio da Internet, formulários para as ajudas FEAGA.

Foi assegurada a credenciação das entidades<sup>126</sup> na recepção e recolha dos Pedidos Únicos (PU), bem como no acompanhamento e execução dos acordos estabelecidos.

A introdução do modelo de certificação dos agentes receptores decorrente da implementação da plataforma *e-learning*, efectuando formação *on-line* aos agentes, bem como a concretização da prova necessária para que estes obtivessem a certificação para efeitos de recolha de candidaturas é uma mais-valia ao modelo.

O núcleo de gestão dos Pedidos de Ajuda do IFAP (Departamento de Ajudas Directas) trata as Medidas do FEAGA e as do PRODER integradas no PU.

O PU é composto por duas componentes, uma referente ao Sistema de Identificação do Parcelário que garante, entre outros aspectos, a área da parcela e sua identificação geográfica; e outra relativa à descrição pelo agricultor de toda a exploração em termos de ocupação cultural e efectivo pecuário. Foram estabelecidas Normas de Procedimentos<sup>127</sup> e criado um Manual Técnico das Ajudas que inclui as principais regras técnicas. Estas Normas são suportadas por *Check-Lists*, para definição dos procedimentos de recepção, registo, validação e filtragem de pedidos de ajuda.

De acordo com o resumo de apuramento das candidaturas, facultado pelo IFAP, foram recepcionadas 221.650 candidaturas em 2007 e 208.302 candidaturas em 2008, totalizando 429.952. Nestes incluem-se as candidaturas Agro-ambientais transitadas do anterior período de programação para o PRODER<sup>128</sup>, e ainda as Medidas do novo período de programação, respeitantes ao PRODER, cuja gestão foi delegada no IFAP.

### 2.6.1.3 – Controlos efectuados

Em matéria de **controlos administrativos** dos pedidos de ajuda para o Continente, foi criada uma Norma de Procedimentos<sup>129</sup> suportada por *Check-Lists* que visa definir os procedimentos a adoptar nos controlos administrativos cruzados dos PU e a inserção de dados no sistema do ISINGA.

---

<sup>126</sup>Entidades acreditadas em 2007: ANPEMA / AJAP / CAP / CNJ / CONFAGRI / RAAçores / RAMadeira. Entidades acreditadas em 2008: Para além das mencionadas em 2007 acrescentam-se as DRAP Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, correspondendo a 809 entidades receptoras em 2007 e 806 em 2008.

<sup>127</sup>Destacando-se a Norma GPU – 068/01, aprovada em 16 de Junho de 2008, que dá cumprimento ao instituído nos Regulamentos dos apoios via Pedido Único – PU.

<sup>128</sup>Ao abrigo do Regulamento n.º 1257/99, de 17 de Maio.

<sup>129</sup>Norma (PCT-052/01), com data de aprovação e entrada em vigor a 29 de Maio de 2008.



No âmbito dos controlos de campo do PU foram igualmente criadas Normas de Procedimentos<sup>130</sup> suportadas por *Check-Lists*. Foram apurados, em média, nos anos de 2007 e 2008, 2.062 recursos humanos afectos ao PU abrangidos pelo FEAGA e pelas Medidas do PRODER incluídas neste (c.f. Anexo IX).

Os controlos *in loco*<sup>131</sup> executados para o FEAGA, apurados no IFAP, apontam para o seguinte:

- ◆ **Da campanha de 2007** estavam totalmente executados, tendo sido realizados 18.900 controlos correspondentes aos controlos previstos, de um universo de 268.650, o que corresponde a uma amostra de 7,04%<sup>132</sup>. Neste ano verifica-se o cumprimento do Regulamento n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro<sup>133</sup>;
- ◆ **Da campanha de 2008** foram já executados em campo, 12.751 controlos *in loco*, dos controlos previstos de 21.141, de um universo de 263.156 controlos. A taxa de realização à data da auditoria é de 4,79%, de uma amostra de 8,03%<sup>134</sup> prevista realizar, antevendo-se a execução total dos controlos marcados.

As ajudas directas do PRODER e do FEAGA, a partir da campanha de 2008, estão sujeitas aos **controlos de condicionalidade** e às regras específicas previstas neste âmbito em alguns domínios<sup>135</sup>, tal como já referido anteriormente. De acordo com dados facultados pelo IFAP, os controlos efectuados foram os que se indicam seguidamente:

- ◆ **Em 2007** foram executados 12.404 controlos, menos 13 que os agendados, representando uma taxa de 2,06%<sup>136</sup> do universo definido (602 270);
- ◆ **Em 2008** foram executados 4.911, representando 78,06%<sup>137</sup> dos controlos marcados, de 6.291, prevendo-se realizar a totalidade dos controlos marcados, representando a amostra 1,20%<sup>138</sup> do universo definido.

À semelhança do referido para o PRODER, o número de efectivos envolvidos nos controlos mencionados, face ao número de projectos a controlar poderá revelar-se insuficiente, assim comprometendo a garantia dos desejáveis níveis de qualidade das verificações a efectuar.

A IGAP veio apresentar o seguinte ponto de situação relativo aos **controlos *ex-post***, no âmbito do Regulamento n.º 485/2008, de 28 de Maio:

<sup>130</sup> Norma (PCT-73/01), com data de aprovação e de entrada em vigor de 18 de Junho de 2008.

<sup>131</sup> Os requisitos estão explicitados no ponto 3.1.1.4. do PRODER.

<sup>132</sup>  $18.900/268.650 \times 100$ .

<sup>133</sup> Os tipos de ajuda incluídos nas amostras dos anos em análise respeitam a “Regime de Pagamento Único (RPU)”, “Vacas Aleitantes”, “Prémios ao abate” e dos “Ovinos e Caprinos”.

<sup>134</sup>  $21.141/263.156 \times 100$ .

<sup>135</sup> Nos seguintes domínios: Saúde pública, animal e fitossanidade, ambiente e bem-estar animal, e ainda exigência do cumprimento de boas condições agrícolas e ambientais.

<sup>136</sup>  $12.404/602.270/100$ .

<sup>137</sup>  $4.911/6.291 \times 100$ .

<sup>138</sup>  $6.291/522.423 \times 100$ .



- ◆ **No programa de controlos 2007/2008**, que incidiu sobre o exercício financeiro de 2006, foram previstos 64 controlos, tendo sido efectuados 8 pela DGAIEC e 56 pela IGAP. Foram concluídos 59 controlos e 5 transitaram para o programa seguinte;
- ◆ **No programa de controlo 2008/2009**, que incidiu sobre o exercício financeiro de 2007, foram previstos 53 controlos, cabendo à DGAIEC 11 e ao IGAP 42 e ainda vão ser relatados 5 controlos do programa anual do ano anterior que não foram executados e que respeitam a pedidos de Assistência Mútua.

No programa de controlos 2007/2008, a DGAIEC detectou irregularidades potenciais em 4 controlos, sendo 3 das “Restituições à exportação” e 1 do “Poseima Abastecimento”, no valor total de € 18.574,24 e € 544,62, respectivamente.

Da resposta da IGAP, resultou ainda que esta Inspeção - Geral também detectou irregularidades potenciais em 9 controlos correspondentes a um total de € 193 608,74, do qual € 171 212,20 respeita ao orçamento comunitário FEAGA e o restante ao orçamento nacional.

Também o IFAP, na fase de contraditório, apresenta o respectivo ponto de situação, relativo a uma auditoria de “Follow-up” (processo GAU 09.018) decorrente das irregularidades detectadas pela DGAIEC ao Regime de Apoio à Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas, concluindo que parte das questões estão a ser colmatadas.

Regista-se a evolução verificada.

O Gabinete de Auditoria Interna do IFAP, GAU, efectua o **controlo interno** fora do âmbito do Sistema Integrado de Gestão e Controlo<sup>139</sup>. De acordo com o seu Plano de Actividades estava programado em 2008 a realização de auditorias de sistemas de gestão e controlo a 3 pedidos de apoio do FEAGA.

No âmbito das Medidas SIGC, foi facultado um relatório de auditoria<sup>140</sup> que aponta para a *“necessidade de introduzir ajustamentos aos circuitos e procedimentos instituídos, tendo em vista aumentar a eficiência e eficácia dos sistemas de gestão e controlo, de forma a assegurar o exercício das funções que estão cometidas ao Instituto no âmbito da Medida “Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas”*, realçando-se as fragilidades detectadas na área dos controlos/validações informáticas que se traduziram em diversos erros formais e substantivos. De notar ainda as observações feitas relativas à necessidade de reconciliação de candidaturas recepcionadas no IFAP, carregadas no ISINGA e pagas.

#### 2.6.1.4 – Sistemas de informação

É utilizado o SIGC para acesso ao pedido de ajudas por parte dos beneficiários, com vista a obter uma maior eficácia na fiscalização das ajudas, com inclusão na base de dados informatizada de um sistema de identificação de parcelas, de um sistema de identificação e registo dos direitos de pagamentos, de um sistema integrado de controlo e de um sistema único de registo de identidade dos produtores.

---

<sup>139</sup>Tendo por objectivo emitir uma opinião independente sobre a eficácia do Sistema do Controlo Interno estabelecido, contribuindo para a Declaração de Fiabilidade do IFAP.

<sup>140</sup>Auditoria ao Sistema de Gestão e Controlo relativo à Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas – Campanha de 2007 e 2008 – Relatório n.º 08.304.



Em termos nacionais, o Sistema de Identificação Parcelar Agrícola permite fazer a interligação com os diferentes cadastros temáticos e com as ajudas directas, cruzando dados desde a identificação animal, registo das diferentes espécies pecuárias, bem como identificação e registo de direitos, tornando possível obter um conhecimento total das explorações agrícolas, tanto ao nível das superfícies como dos animais presentes nas mesmas.

## 2.6.2 – Fluxos Financeiros do FEAGA

Neste ponto procede-se à análise da evolução da execução do período de programação 2007-2013, no âmbito do FEAGA. Nos anos 2007 e 2008 o valor de programação apresentada em 2.3 refere-se a despesas e pagamentos directos relacionados com o mercado agrícola.

Apurou-se a existência de uma conta aberta pelo IFAP no IGCP designada INGA<sup>141</sup> para onde são transferidos os fluxos oriundos da conta da Comissão Europeia<sup>142</sup>, através do sistema de *homebanking*. Esta conta, de acordo com informação do IGCP e IFAP, é a conta relativa ao Fundo FEAGA.

Segundo dados facultados pelo IFAP, os fluxos financeiros do FEAGA (Continente e Ilhas), relativos às declarações mensais (Quadros 104) estão expostos no quadro seguinte.

**Quadro 9 – Fluxos financeiros entre a União Europeia e Portugal / FEAGA**

(em euros)

Transferências	2007	2008	Total
Transferências da UE para Portugal			
FEAGA	717 209 444,82	720 094 153,57	1 437 303 598,39

Os valores globais pagos pelo Orçamento Nacional atingiram o montante de € 3.046.877,33, dos quais € 1.414.241,74 são relativos ao ano de 2007 e € 1.632.635,59 ao de 2008. O total dos apoios comunitários e nacionais atingiu a verba de € 1.440.360.475,72 e encontra-se expressa no **Anexo XI**. A totalidade dos apoios FEAGA foi afectada às Intervenções de Mercado e às Ajudas Directas, conforme ilustra o quadro seguinte:

**Quadro 10 – Percentagens das Intervenções de Mercado e Ajudas Directas do FEAGA**

Ano	Intervenções de Mercado	Ajudas Directas
2007	22%	78%
2008	21%	79%

A Componente Nacional apenas contribuiu para pagamentos no âmbito das Intervenções de Mercado, tendo sido de € 1.124.214,74 em 2007 e de € 1.632.635,59 em 2008.

<sup>141</sup> Com o n.º 977.

<sup>142</sup> Conta n.º 07810112000000666003.



### 2.6.2.1 – Execução financeira do FEAGA

Realça-se que as despesas declaradas à Comissão Europeia são apresentadas segundo um mapa de despesas das quantidades e das previsões de despesa, identificado como “Quadro 104”. Em 2007 e 2008 a verba comunitária e nacional totalizou € 1.440.360.475,72, sendo € 1.437.303.598,39 a verba recebida da Comissão Europeia, o que representa 99,98%<sup>143</sup> da verba solicitada. Da parte nacional foi paga a verba total de € 3.056.877,33 (cf. Anexo XI).

Se comparamos o valor de despesa pública programada, nos anos de 2007 e 2008, com o total executado, apura-se a taxa de execução desse período, apresentada no quadro abaixo indicado:

**Quadro 11 – Taxa de execução do FEAGA no período 2007-2008**

(em euros)

FEAGA	Despesa Pública Programada (2007-2008)	Total executado (2007-2008)	Taxa
	1	2	3 (2/1x100)
<b>Total</b>	1 827 219 000	1 440 360 475,72	78,8%

Os montantes de despesa pública executados em 2007 e 2008 foram de € 718.633.686,56 e € 721.726.789,16, respectivamente. Face aos valores programados nesses anos apuraram-se as taxas de execução que correspondem a 70,2%<sup>144</sup> e 89,8%<sup>145</sup>, respectivamente.

Face ao valor programado no período de 2007 e 2008, constata-se que não foi utilizada a verba de € 386.858.524,28<sup>146</sup>.

<sup>143</sup>€ 1.437.303.598/€ 1.437.628.854x100.

<sup>144</sup>€ 718.633.686,56/€ 1.023.233.000x100.

<sup>145</sup>€ 721.726.789,16/€ 803.986.000x100.

<sup>146</sup>€ 1.827.219.000-€ 1.440.360.475,72.



### 3 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 3.1 – Conclusões

Dos resultados das verificações realizadas decorrem as seguintes conclusões:

#### 1. Programa Operacional de Desenvolvimento Rural do Continente (PRODER)

##### A nível da Regulamentação

- a) O ano de 2008 foi o ano de arranque do PRODER, quer em termos de Regulamentação Nacional, quer no que respeita à elaboração e formalização de Protocolos com vista à definição de responsabilidades das diferentes entidades que intervêm na execução do programa (cf. pontos 2.2.1.1.1 e 2.2.1.1.1.1);
- b) O atraso verificado na Regulamentação dos órgãos de governação, com alterações significativas em matérias relevantes de gestão e ainda a existência de três Gestores nomeados em 2 anos e meio do novo período de programação poderá ter condicionado o desenvolvimento mais oportuno do Programa (cf. ponto 2.2.1.1.1);
- c) Encontram-se por regulamentar Medidas dos Subprogramas 1 e 2, bem como a Assistência Técnica (cf. ponto 2.4.1.1);
- d) O apoio ao projecto da Assistência Técnica de 2008 não estava formalizado através de contrato escrito nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de Março. A falta de formalização contratual torna inexistente a candidatura, inquinando, a sua ausência, num vício de forma passível de fazer incorrer o Gestor em funções à data de aprovação da candidatura em responsabilidade financeira sancionatória, que, porém, atentos os esclarecimentos prestados, se releva (cf. ponto 2.4.1.7);

##### A nível do funcionamento dos Órgãos de Governação

- e) As alterações ocorridas com a introdução do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março, transferem funções da autoridade de gestão para o organismo pagador, no que se refere à elegibilidade dos pedidos e processo de atribuição de ajudas, bem como à verificação da conformidade das regras comunitárias antes do procedimento da autorização da despesa e do respectivo pagamento, concentrando o IFAP funções de gestão, controlo e pagamentos, o que constitui uma alteração ao modelo inicialmente criado (cf. ponto 2.2.1.1.1);
- f) Não tiveram lugar quaisquer reuniões dos órgãos de coordenação estratégica interministerial e de coordenação nacional, presididos pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e Pescas e Director do Gabinete de Planeamento e Políticas, respectivamente, o que revela uma omissão essencial ao nível da gestão global do Programa (cf. ponto 2.2.1.1.1);
- g) A necessidade de definição de princípios e regras de funcionamento dos Grupos de Acção Local, bem como a operacionalização das Estratégias Locais de Desenvolvimento, no âmbito da gestão do Subprograma 3, implica a sua materialização através da elaboração de um Manual de Procedimentos a preparar pelas Estruturas Técnicas Locais, sob orientação da AG do PRODER (cf. ponto 2.2.1.1.1.1);



- h) Algumas Medidas no PRODER obtiveram acreditação em 2009, motivo que contribuiu para o atraso na execução do programa (**cf. ponto 2.2.3**);
- i) Verificou-se uma taxa de candidaturas invalidadas informaticamente, na ordem dos 9,50%, justificada pela falta de preenchimento de requisitos essenciais obrigatórios para aceitação das candidaturas, acrescido de alguma ausência de informação dos potenciais beneficiários ou dos agentes envolvidos na elaboração das mesmas atendendo à complexidade técnica de algumas Medidas (**cf. ponto 2.4.1.2**);
- j) Até final de 2008 as Medidas do Eixo 2 / SubPrograma 2, incluídas no Pedido Único do FEAGA, caracterizavam a maioria dos pedidos de apoio apresentados ao PRODER, representando estas 96,23% dos pedidos submetidos ao Programa, em 2008, enquanto as Medidas estruturantes que se propõem dinamizar o investimento no desenvolvimento rural tiveram reduzida expressão, de 3,77% (**cf. ponto 2.4.1.3**);
- k) Não foi criada norma com vista a uniformizar e sistematizar os circuitos administrativos a instituir nos projectos da Assistência Técnica (**cf. ponto 2.4.1.7**);

#### A nível da execução dos Controlos

- l) O número de recursos humanos envolvidos nos controlos face ao acréscimo de candidaturas esperado e ao número de projectos a controlar pode revelar-se insuficiente, podendo comprometer a garantia dos desejáveis níveis de qualidade das verificações a efectuar nomeadamente no que se refere ao preenchimento das *Check lists* (**cf. ponto 2.4.1.4**);
- m) Não foi evidenciado controlo administrativo aos projectos da Assistência Técnica apresentados pela Autoridade de Gestão do PRODER, nem se encontram estabelecidas disposições em matéria de controlos que garantam que os critérios de elegibilidade sejam respeitados (**cf. ponto 2.4.1.7**);

#### A nível dos Sistemas de Informação

- n) Foram verificadas dificuldades na automatização de procedimentos no que respeita à interligação dos sistemas de informação SIPRODER e SIFAP (**cf. ponto 2.4.1.6**);
- o) Não é possível aceder no SIPRODER ao registo de dados relativos às Medidas do Eixo 2 / SubPrograma 2, tornando-se necessário recorrer ao sistema de informação próprio do IFAP para obter dados sobre as mesmas (**cf. ponto 2.4.1.6**);

#### A nível dos Fluxos Financeiros

- p) O Mapa de Fluxos de Caixa do IFAP de 2008 não apresenta a necessária identificação do fundo comunitário que constitui a fonte de financiamento, não sendo possível apurar quanto foi recebido por conta do FEADER. Idêntica situação se verifica relativamente aos fundos transitados no saldo do ano anterior e a transitar para o ano seguinte (**cf. ponto 2.2.4.1**);
- q) As verbas transferidas pela Comissão Europeia, no âmbito do PRODER, até 31 de Dezembro de 2008, totalizaram € 555.571.395,06 (**cf. ponto 2.4.3**);
- r) Estava a ser efectuado um acerto relativo à Medida da Assistência Técnica do PRODER na Conta Anual do Exercício de 2008, relativo a despesas não aceites pela Comissão, havendo a deduzir da parte do FEADER a verba de € 1.075.685,98 (**cf. ponto 2.4.3**);



- s) A execução registada em 2007 corresponde a compromissos transitados do anterior período de programação, à excepção de um projecto da Assistência Técnica, com um montante total de despesa pública de € 108.128.920 (cf. ponto 2.4.3.1);
- t) No ano de 2008 foram ainda pagos compromissos relativos ao QCAIII e a novos pedidos de apoio que ascenderam a um total de despesa pública de € 321.197.055 (cf. ponto 2.4.3.1);
- u) Face aos valores executados em 2007 e 2008 verificou-se não ter sido utilizada a verba de € 771.878.370 (cf. ponto 2.4.3.1);
- v) Nesse período apurou-se uma taxa de execução de despesa pública do PRODER de 35,74% face aos valores programados, sendo de 18,4% em 2007 e 52,4% em 2008 (cf. ponto 2.4.3.1);

## 2. Programa para a Rede Rural Nacional (PPRN)

### A nível da Regulamentação

- a) Não se encontravam definidas as regras de funcionamento do Programa (cf. ponto 2.4.2.1);

### A nível do funcionamento dos Órgãos de Governação

- b) A estrutura organizativa foi estabelecida em 2008, ano de aprovação do Programa pela Comissão Europeia (cf. ponto 2.2.1.1.2);
- c) As alterações à Regulamentação Nacional e a existência de dois Gestores nomeados em 2 anos e meio no novo ciclo de programação constituem um factor de instabilidade do modelo de governação (cf. ponto 2.2.1.1.2);
- d) Não se encontrava aprovado o Plano de Acção de 2009 (cf. ponto 2.4.2.1);

### No âmbito dos Fluxos Financeiros

- e) O Mapa de Fluxos de Caixa do IFAP de 2008 não apresenta a necessária identificação do fundo comunitário que constitui a fonte de financiamento, não sendo possível apurar quanto foi recebido por conta do FEADER. Idêntica situação se verifica relativamente aos fundos transitados de saldo do ano anterior e a transitar para o ano seguinte (cf. ponto 2.2.4.1);
- f) Durante o ano 2008, o PPRN recebeu o valor total de € 825.158,26 do FEADER (cf. ponto 2.4.3);
- g) Não se verificou qualquer execução financeira do Programa até 31 de Dezembro de 2008, não tendo assim sido utilizado o valor relativo à despesa pública programada, de € 3.374.944,00, para o ano de 2008 (cf. ponto 2.4.3.2);

## 3. Programa Operacional da Pesca (PROMAR)

### A nível da Regulamentação

- a) A Estrutura de Apoio Técnico do PROMAR apenas foi criada formalmente em 9 de Julho de 2009, daí decorrendo que os recursos humanos existentes tiveram de repartir a sua actividade





nos dois anos e meio iniciais pelos trabalhos de encerramento do QCA III e pelos relacionados com o novo ciclo de programação (cf. ponto 2.2.1.2.1);

- b) Encontra-se ainda por regulamentar uma Medida do Eixo 2 (cf. ponto 2.5.1.1);

#### A nível dos Órgãos de Governação

- c) A descrição do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR encontrava-se em revisão pela Autoridade de Gestão do PROMAR, a complementar pelo IFAP, pelo facto da Comissão Europeia não ter aceite o modelo enviado e cujos motivos se prenderam essencialmente com o não cumprimento dos requisitos estabelecidos no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 71.º do referido Regulamento n.º 1198/2006, de 27 de Julho (cf. ponto 2.2.5);
- d) Não tinham ainda sido celebrados os protocolos previstos com os organismos intermédios intervenientes no Programa, com vista a estabelecer os procedimentos relativos ao exercício das respectivas funções e competências (cf. ponto 2.5.1.1);
- e) A fraca taxa de contratação face às candidaturas entradas pode afectar o adequado ritmo de execução do Programa, pese embora se registe actualmente uma maior dinâmica na execução do PROMAR (cf. ponto 2.5.1.3);

#### A nível da execução dos Controlos

- f) O Programa não foi objecto de controlos *in loco* (cf. ponto 2.5.1.4);

#### A nível dos Sistemas de Informação

- g) Encontram-se em curso os trabalhos de desenvolvimento das comunicações via *Web-Service* dos sistemas de informação da Autoridade de Gestão e do IFAP, com vista à transmissão de dados dos pagamentos e despesas do IFAP para a AG (cf. ponto 2.5.1.6);

#### A nível dos Fluxos Financeiros

- h) O Mapa de Fluxos de Caixa do IFAP de 2008 não apresenta a necessária identificação do fundo comunitário que constitui a fonte de financiamento, não sendo possível apurar quanto foi recebido por conta do FEP. Idêntica situação se verifica relativamente aos fundos transitados de saldo do ano anterior e a transitar para o ano seguinte (cf. ponto 2.2.4.1);
- i) As verbas transferidas pela Comissão Europeia, no âmbito do FEP, até 31 de Dezembro de 2008, totalizaram € 34.507.934,00 (cf. ponto 2.5.2);
- j) Verificou-se que a conta criada pelo IFAP, junto do IGCP, designada IFAP Pescas, para movimentação das verbas do FEP, não é exclusiva do registo deste Fundo (cf. ponto 2.5.2);
- k) Não se verificou qualquer execução do Programa até 31 de Dezembro de 2008, o que suscita preocupação no cumprimento da Regra N+2, a avaliar no final do ano de 2009 (cf. ponto 2.5.2.1);
- l) A taxa de despesa pública homologada face ao programado, no período 2007 e 2008, foi de 4,68% (cf. ponto 2.5.2.1);



#### 4. Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA)

##### A nível da Gestão

- a) Foi efectuada a consolidação da apresentação das diferentes candidaturas às ajudas, inserido no projecto IDIGITAL, o que não ocorria no modelo anterior (**cf. ponto 2.6.1.2.**);
- b) A introdução do modelo de certificação dos agentes receptores decorrente da implementação da plataforma *e-learning*, efectuando formação *on-line* aos agentes, bem como a concretização da prova necessária para que estes obtivessem a certificação para efeitos de recolha de candidaturas é uma mais-valia ao modelo (**cf. ponto 2.6.1.2.**);
- c) Apurou-se a recepção de 429.952 candidaturas, sendo 221.650 de 2007 e 208.302 de 2008, nas quais se incluem as Medidas Agro-Ambientais, transitadas do anterior período de programação, e ainda as Medidas do novo período de programação, respeitantes ao PRODER (**cf. ponto 2.6.1.2.**);

##### A nível da execução dos Controlos

- d) À semelhança do referido para o PRODER, o número de efectivos envolvidos nos controlos *in loco* face ao número de projectos a controlar poderá revelar-se insuficiente comprometendo a garantia dos desejáveis níveis de qualidade das verificações a efectuar (**cf. ponto 2.6.1.3.**);
- e) Realçam-se as fragilidades detectadas pelo Gabinete de Auditoria Interna do IFAP, na área dos controlos/validações informáticas que se traduziram em diversos erros formais e substantivos, e dos quais decorre a necessidade de reconciliação de candidaturas recebidas no IFAP e carregadas no ISINGA (**cf. ponto 2.6.1.3.**);
- f) A nível dos controlos *ex-post* efectuados, no programa 2007/2008, foram detectadas pela DGAIEC irregularidades potenciais em 4 controlos, sendo 3 das “Restituições à exportação” e 1 do “Poseima Abastecimento”, no valor total de € 18.574,24 e € 544,62, respectivamente; Foram também detectadas, pela IGAP, irregularidades potenciais a 9 controlos que totalizaram € 193.608,74, dos quais € 171.212,20 respeitam ao orçamento comunitário FEAGA e o restante ao orçamento nacional (**cf. ponto 2.6.1.3.**);

##### A nível dos Fluxos Financeiros

- g) O Mapa de Fluxos de Caixa do IFAP de 2008, apesar de identificar o fundo, apresenta um valor superior ao apurado nos Fluxos Financeiros. Os valores transitados do saldo do ano anterior e a transitar para o ano seguinte não estão identificados (**cf. ponto 2.2.4.1.**);
- h) Apurou-se a existência de uma conta aberta pelo IFAP no IGCP designada INGA, a qual foi utilizada para os movimentos com o FEAGA (**cf. ponto 2.6.2.**);
- i) O total dos apoios recebidos da Comissão Europeia atingiu a verba de € 1.437.303.598,39, sendo € 717.209.444,82 do ano de 2007 e € 720.094.153,57 do ano de 2008 (**cf. ponto 2.6.2.**);
- j) A componente nacional apenas contribuiu para pagamentos no âmbito das Intervenções de Mercado, sendo de € 1.424.241,74 em 2007 e € 1.632.635,59 em 2008 (**cf. ponto 2.6.2.**);
- k) O total executado nos anos de 2007 e 2008 representa 78,8% da verba programada para o mesmo período, sendo de 70,2% em 2007 e 89,8% em 2008 (**cf. ponto 2.6.2.1.**).



### 3.2 – Recomendações

As verificações efectuadas permitem formular as seguintes recomendações:

#### **A) Ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas**

- a) Dinamizar a actividade do Órgão de Coordenação de Estratégia Interministerial a que preside;
- b) Acelerar a Regulamentação das Medidas em falta no PRODER, incluindo a Medida da Assistência Técnica, com vista à consequente operacionalização do Programa;
- c) Regular as regras e procedimentos no que se refere ao PRRN;
- d) Aprovar a Regulamentação da Medida em falta no PROMAR;

#### **B) À Gestora do Programa Operacional de Desenvolvimento Rural do Continente**

- e) Dinamizar a actividade do Órgão de Coordenação do FEADER a que preside;
- f) Na revisão dos modelos já aprovados deve ter-se em conta a segregação clara das funções de análise, selecção e aprovação, bem como das funções de pagamento e controlo;
- g) Promover a definição dos princípios e regras de funcionamento dos GAL, bem como operacionalizar as Estratégias Locais de Desenvolvimento com vista a dar execução às Medidas do Eixo 3 do PRODER;
- h) Estimular a formação específica de potenciais beneficiários ou dos agentes envolvidos na elaboração das candidaturas, desenvolvendo metodologias face à complexidade e exigência de informação para algumas Medidas;
- i) Promover acções tendentes a ultrapassar a fraca execução do Programa;
- j) Dinamizar as Medidas de investimento cujos projectos promovam a competitividade de modo a revitalizar económica e socialmente as zonas rurais mais desfavorecidas;
- k) Criar Norma específica com vista a uniformizar e sistematizar os circuitos a instituir nos projectos da Assistência Técnica, incluindo os projectos da Autoridade de Gestão;
- l) Formalizar contratualmente a candidatura da Assistência Técnica da AG do PRODER de 2008;
- m) Efectuar os controlos administrativos bem como os controlos que garantam o cumprimento de critérios de elegibilidade para os projectos da Assistência Técnica da AG do PRODER;
- n) Reforçar metodologias de actuação em matéria de controlos, em articulação com o IFAP, a nível de recursos humanos disponíveis e habilitados para as exigências das funções a desempenhar, de modo a melhorar a qualidade dos controlos, aumentando assim os níveis de eficiência e eficácia dos mesmos;



- o) Optimizar os sistemas de informação do SIPRODER e SIFAP, com vista a possibilitar a integração dos sistemas de modo a permitir efectuar os pagamentos das Medidas de Investimento;
- p) Adoptar as medidas necessárias para permitir aceder através do SIPRODER à informação relativa a todos os pedidos de apoio no âmbito do PRODER;

**C) À Autoridade de Gestão da Rede Rural Nacional**

- q) Aprovar o Plano de Acção de 2009 e operacionalizá-lo tal como se encontra previsto;
- r) Dinamizar a execução física e financeira do Programa, inexistente em 2007 e 2008, e para a qual já foi recebido o valor de € 825.158,26;

**D) Ao Gestor do Programa Operacional da Pesca**

- s) Efectivar os protocolos com os organismos intervenientes que permitem estabelecer os procedimentos relativos ao exercício das diferentes funções a desempenhar;
- t) Continuar a incentivar a execução do Programa, a qual foi inexistente em 2007 e 2008;
- u) Impulsionar os procedimentos tendentes à aprovação pela Comissão Europeia do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR;
- v) Dinamizar as Medidas do Eixo 1, abrangidas pela Portaria n.º 1447/2008, de 15 de Dezembro;
- w) Acelerar o desenvolvimento dos sistemas de informação criados, em articulação com o IFAP;

**E) Ao Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas**

- x) Fomentar as acções de contratação que estavam dependentes da acreditação de algumas Medidas do PRODER;
- y) Dinamizar os procedimentos com vista à aprovação pela Comissão Europeia do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR;
- z) Identificar no Mapa de Fluxos de Caixa as transferências provenientes da União Europeia por Fundo Comunitário;
- aa) Superar as questões que originaram irregularidades detectadas pela DGAIEC e as observações efectuadas pelo Gabinete de Auditoria Interna do IFAP, no âmbito do PRODER e do FEAGA;
- bb) Criar uma conta própria e autónoma no IGCP para cada Fundo, nomeadamente no caso do FEP e do FEAGA, de modo a que as entidades de controlo possam identificar de uma forma clara e precisa os movimentos ocorridos.



## 4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Exmo. Procurador-Geral Adjunto, que em seu douto parecer (autuado no processo de auditoria) nada de relevante assinalou.

## 5 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril, e em conformidade com nota constante do **Anexo XII**, são devidos emolumentos no montante e a pagar por: IFAP (€ 4.291); Gestora do PRODER (€ 1.716,40); Órgão de Gestão do PRRN (€ 1 716,40) e Gestor do PROMAR (€ 1.716,40).

## 6 – DETERMINAÇÕES FINAIS

**6.1.** O presente Relatório deve ser remetido:

- ◆ À Assembleia da República, mais concretamente, ao seu Presidente e à Comissão de Agricultura e Pescas;
- ◆ Ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- ◆ À Gestora do PRODER;
- ◆ Ao Órgão de Gestão do PRRN;
- ◆ Ao Gestor do PROMAR;
- ◆ Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
- ◆ Ao Presidente do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público;
- ◆ Ao Inspector-Geral da Agricultura e Pescas;
- ◆ Ao Director Regional de Agricultura de Lisboa e Vale do Tejo;
- ◆ À Gestora do PRODER em funções à data de aprovação da candidatura da Assistência Técnica de 2008.

**6.2.** Deve a Gestora do PRODER, no prazo de 60 dias, remeter cópia do Protocolo a este Tribunal, a que se faz referência no ponto 2.4.1.7.

**6.3.** No prazo de seis meses, deverão os organismos objecto de recomendações informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da implementação das recomendações formuladas.



- 6.4. Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, 54.º, n.º 4, e 55º, nº 2 da Lei nº 98/97, de 27 de Agosto.
- 6.5. Após a entrega do relatório às entidades referidas será o mesmo divulgado no “sítio” do Tribunal.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 3 de Dezembro de 2009

**O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR**



(José Luís Pinto Almeida)

**OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS**



(António José Avérous Mira Crespo)



(Carlos Manuel Botelho Moreno)

**Fui Presente**

**O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO**



**ANEXO I – ENTIDADES ENVOLVIDAS NA ACÇÃO****Quadro I. 1 - Entidades envolvidas na acção**

Entidades sobre as quais incidiu a acção	FEADER		FEP	FEAGA
	PRODER	PRRN	PROMAR	FEAGA
Gestor do PRODER, Autoridade de Gestão do PRRN e Gestor do PROMAR.	X	X	X	
Inspeção-Geral de Finanças, enquanto organismo de certificação do PRODER e PRRN e Autoridade de Auditoria do PROMAR.	X	X	X	
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), na qualidade de responsável pela gestão do FEAGA, enquanto Organismo Pagador do FEADER, FEP e FEAGA e ainda enquanto organismo de certificação do PROMAR.	X		X	X
Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas (IGAP), como interveniente no controlo <i>ex-post</i> do PRODER e FEAGA.	X	X		X
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), atenta a sua intervenção na área das restituições à exportação no FEAGA				X
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (IGCP, IP), como entidade pública a quem compete, nos termos do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho, gerir, de forma integrada, a tesouraria e a dívida pública directa do Estado Português.	X	X	X	X
Direcção – Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo, na qualidade de organismo intermédio do PRODER, do PRRN, do PROMAR e do FEAGA.	X	X	X	X
Associação para a Promoção do Desenvolvimento Rural do Ribatejo – APRODER, na qualidade de organismo intermédio do PRODER.	X			



## ANEXO II – ANÁLISE DOS MODELOS DE GOVERNAÇÃO

Quadro II. 1 – Ponto de situação

Domínios	PRODER	PRRN	PROMAR	FEAGA
<b>Regulamentação</b>	Regulamentação Nacional por publicar. Medidas por acreditar para efeitos de contratação. Não foi celebrado contrato escrito relativo à candidatura da AT do PRODER.	Falta publicar Regulamentação Nacional.	Falta publicar Regulamentação Nacional.	Estão a ser elaborados novos documentos no âmbito da simplificação da PAC.
<b>Orientações internas</b>	Manual de Gestão e Procedimentos, bem como Orientações técnicas das Medidas.	Por implementar.	Manual de Procedimentos por aprovar.	Manual Técnico de Ajudas e Normas de Procedimentos.
<b>Modelos instituídos na gestão e controlo face ao QCA III</b>	Foram alterados processos no novo modelo, em comparação com a filosofia FEAGA (O) e (G)	Trata-se de um novo Programa.	Foram alterados procedimentos no novo modelo em comparação com o PO MARE.	Modelo idêntico, mas visando a agilização de processos.
<b>Organização</b>	Estrutura com vários organismos intermédios e com peso relevante no IFAP em matérias de gestão, controlo e pagamentos.	Por implementar.	Estrutura com vários organismos intermédios (DRAP, IFAP, GAC e Outros).	Centrada no IFAP, e com apoio nas DRAP.
<b>Sistema de Gestão e Controlo</b>	Encontra-se em vigor.	Encontra-se por formalizar.	Encontra-se por formalizar.	Encontra-se em vigor.
<b>Sistemas de informação</b>	Falta interligar em pleno os SI do SIPRODER e do SIFAP.	Por implementar.	Está em progresso o módulo dos pagamentos entre os sistemas SI2P e do IFAP que irá dar sequência aos pagamentos do FEP.	Funcionamento do sistema SIGC.
<b>Controlo de duplicação de ajudas em mais de um regime</b>	Efectuado.	Por implementar.	Efectuado.	Efectuado.
<b>Existência de estrutura de controlo segregada da gestão e dos pagamentos</b>	Verificado.	Por implementar.	Estão a ser preparados os processos de controlo no novo modelo de governação.	Verificado.

Fonte: Dados apurados com base nas análises efectuadas.



**ANEXO III – ESTRUTURA DO PRODER****Quadro III. 1- Estrutura do PRODER**

<b>PRODER</b>		
<b>EIXOS PRIORITÁRIOS</b>	<b>SUB-PROGRAMAS</b>	<b>MEDIDAS</b> <sup>147</sup>
1.Melhoria da competitividade do sector agrícola e florestal	1.Promoção da competitividade	1.1.Inovação e Desenvolvimento Empresarial
		1.2.Cooperação Empresarial para o Mercado e Internacionalização
		1.3.Promoção da Competitividade Florestal
		1.4.Valorização da produção de qualidade
		1.5.Instrumentos financeiros e de gestão de risco e de crises
		1.6.Regadios e Outras Infra-Estruturas Colectivas
	4.Promoção do conhecimento e desenvolvimento de competências	4.1.Cooperação para a inovação
		4.2.Informação e formação especializada
4.3.Serviços de apoio ao desenvolvimento		
2.Melhoria do ambiente e paisagem rural	2.Gestão sustentável do espaço rural	2.1.Manutenção da Actividade Agrícola em Zona Desfavorecida
		2.2.Valorização de Modos de Produção
		2.3.Gestão do Espaço Florestal e Agro-Florestal
		2.4.Intervenções Territoriais Integradas
3.Qualidade de vida nas zonas rurais e diversificação da economia rural	3.Dinamização das zonas rurais	3.1.Diversificação da economia e criação de emprego
4.Abordagem LEADER		3.2.Melhoria da qualidade de vida
		3.3.Implementação de estratégias de desenvolvimento local
		3.4.Cooperação LEADER para o desenvolvimento
		3.5.Funcionamento dos GAL, aquisição de competências e animação

Fonte: Sítio do GPP.

<sup>147</sup> Algumas medidas correspondem a acções a desenvolver.



## ANEXO IV – ESTRUTURA DO PROMAR

Quadro IV. 1- Estrutura do PROMAR

PROMAR	
EIXOS PRIORITÁRIOS	MEDIDAS
1.Adaptação da Frota de Pesca	1.1.Investimentos a bordo e selectividade
	1.2.Pequena pesca costeira
	1.3.Cessação definitiva da actividade da pesca
	1.4.Cessação temporária da actividade da pesca
	1.5.Compensações sócio-económicas
2.Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos da Pesca e Aquicultura	2.1.Investimentos produtivos na aquicultura
	2.2.Transformação e comercialização dos produtos da pesca
	2.3.Outras medidas no domínio da aquicultura
3.Medidas de Interesse Colectivo	3.1.Acções colectivas
	3.2.Protecção e desenvolvimento da fauna e da flora aquática
	3.3.Portos de pesca, locais de desembarque e de abrigo
	3.4.Desenvolvimento de novos mercados e campanhas promocionais
	3.5.Projectos-piloto e transformação de embarcações de pesca
4.Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca	4.1.Reforço da competitividade das zonas de pesca e valorização dos produtos
	4.2.Diversificação e reestruturação das actividades económicas e sociais
	4.3.Promoção e valorização da qualidade do ambiente costeiro e das comunidades
	4.4.Aquisição de competências e cooperação
5.Assistência Técnica	5.1.Assistência Técnica

Fonte: Sítio da DGPA.

**ANEXO V – ORGANISMOS INTERVENIENTES NOS CONTROLOS****Quadro V. 1 - Organismos intervenientes nos controlos**

Fundos	Programas/Fundo	Controlos				Autoridade de Auditoria
		Controlos Administrativos (Pedidos de apoio e de pagamentos)	Controlos <i>in loco</i>	Controlos <i>ex-post</i>	Controlo específico da condicionalidade	
FEADER	PRODER	ST-AG <sup>148</sup> /IFAP/DRAP e GAL <sup>149</sup>	IFAP <sup>150</sup> /DRAP	IGAP	IFAP/DRAP/ICNB/DGV/INAG/DGADR	Não aplicável
	PRRN	Gestor/Coordenador técnico/DRAP	Por definir	Por definir	Não aplicável	Não aplicável
FEP	PROMAR	AG/DGPA/DRAP/IFAP/GAC <sup>151</sup>	IFAP/DRAP/Outros(a definir)	Por definir	Não aplicável	IGF
FEAGA	FEAGA	IFAP/DRAP	IFAP <sup>152</sup> /DRAP	IGAP	IFAP/DRAP/ICNB/DGV/INAG/DGADR	Não aplicável

Fonte: Dados apurados com base em informação facultada pelos diferentes organismos.

<sup>148</sup>Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão.<sup>149</sup>Grupos de Acção Local, de acordo com a Portaria n.º 392-A/2008, de 4 de Junho.<sup>150</sup>De acordo com o n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.<sup>151</sup>Grupos de Acção Costeira, de acordo com o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.<sup>152</sup>De acordo com o n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de Maio.



## ANEXO VI – ACREDITAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DO PRODER

**Quadro VI. 1 - Medidas Acreditadas no âmbito da 2ª Fase – Pagamentos**

<b>Medidas acreditadas no PRODER na 2ª Fase, em 2009</b>		
<b>Medidas</b>	<b>Fase</b>	<b>Data do Despacho do SEAO</b>
Medida 1.1.3 - Instalação de Jovens Agricultores	Contratação dos apoios a conceder.	27 de Janeiro de 2009
Medida 1.1.1. - Modernização e Capacitação das Empresas	Aquisição de Competências e Animação para a fase de entrada de pedidos de apoio à contratação.	9 de Abril de 2009
Medida 1.3.3. - Modernização e Capacitação das Empresas Florestais		
Medida 2.4.1. - Apoio à Gestão das Intervenções Territoriais Integradas		
Medida 3.3. - Implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento		
Medida 3.5. - Funcionamento dos Grupos de Acção Local		
Medidas de Investimento do FEADER	Pagamentos dos apoios a conceder	29 de Maio de 2009
Medida 1.3.1. - Melhoria Produtiva dos Povoamentos	Relativamente à primeira fase (da entrada de pedidos de apoio até à contratação entre os promotores e o IFAP)	8 de Junho de 2009
Medida 1.3.2. - Gestão Multifuncional		
Medida 1.6.1. - Desenvolvimento do Regadio		
Medida 2.3.1.1. - Defesa da Floresta Contra Incêndios		
Medida 2.3.1.2. - Minimização de Riscos Bióticos Após Incêndios		
Medida 2.3.2.1. - Recuperação do Potencial Produtivo		
Medida 2.3.2.2. - Instalação de Sistemas Florestais e Sistemas Agro-Florestais		
Medida 2.3.3.1. - Promoção do Valor Ambiental dos Espaços Florestais		
Medida 2.3.3.2. - Reconversão de Povoamentos com Fins Ambientais		
Medida 2.3.3.3. - Protecção contra Agentes Nocivos		

**Quadro VI. 2 - Medidas por Regular no PRODER**

<b>Subprograma 1 – Promoção da Competitividade</b>	<b>Subprograma 2 – Gestão Sustentável do Espaço Rural</b>	<b>Medida 511 - Assistência Técnica / FEADER (Código da Comissão)</b>
1.5. – Instrumentos Financeiros e de Gestão de Risco e de Crises	2.4.2. – Programa de Gestão para ITI	

Nota: Conforme informação actualizada no âmbito do contraditório.



## ANEXO VII – DADOS FINANCEIROS DO PRODER E DO PRRN

**Quadro VII. 1 - Programação e Execução Financeira Pública por Eixo do PRODER para 2007-2013**

(euros)

Eixo	Programação (2007- 2013)			Execução (2007 – 2008)			Taxas de execução % (2007-2008) face ao global		
	Despesa Pública Total	Fundo FEADER	OE	Despesa Pública Total	Fundo FEADER	OE	DP	Feader	OE
	1 (2+3)	2	3	4 (5+6)	5	6	7 (4/1x100)	8 (5/2x100)	9 (6/3x100)
Eixo 1	2 080 953 274	1 559 364 977	521 588 297	31 036 053	25 415 836	5 620 218	1,49	1,62	1,07
Eixo 2	1 776 806 306	1 448 105 873	328 700 433	393 749 922	377 240 995	16 508 927	22,16	26,05	5,02
Eixo 3	6 686 632	5 067 150	1 619 482	0	0	0	0	0	0
Eixo 4	452 934 033	360 606 500	92 327 533	0	0	0	0	0	0
AT	126 579 837	94 934 878	31 644 959	4 540 000	3 405 000	1 135 000	3,58	3,58	2,89
<b>TOTAL PRODER</b>	<b>4 443 960 082</b>	<b>3 468 079 378</b>	<b>975 880 704</b>	<b>429 325 975</b>	<b>406 061 831</b>	<b>23 264 145</b>	<b>9,66</b>	<b>11,7</b>	<b>2,38</b>

Fonte: Dados apurados junto do Gestor.

**Quadro VII. 2 - Execução Financeira Pública por Subprograma e Eixo do PRODER em 2007 e 2008**

(euros)

Sub Prog.	Eixo	Execução de 2007			Execução de 2008		
		Despesa Pública Total	Fundo FEADER	Comparti. Nacional	Despesa Pública Total	Fundo FEADER	Comparti. Nacional
		1(2+3)	2	3	4(5+6)	5	6
1	1	4 569 590	4 569 590	-	26 466 463	20 846 245	5 620 218
2	2/3	102 679 330	102 679 330	-	291 070 592	274 561 665	16 508 927
3	3/4	0	-	-	0	0	0
4	1	0	-	-	0	0	0
AT	5	880 000	660 000	220 000	3 660 000	2 745 000	915 000
<b>Total</b>	-	<b>108 128 920</b>	<b>107 908 920</b>	<b>220 000</b>	<b>321 197 055</b>	<b>298 152 910</b>	<b>23 044 145</b>
<b>Pagamentos no âmbito da Contribuição Adicional</b>							
-	1/2	107 248 920	107 248 920	0	212 744 985	212 744 985	0

Fonte: Dados apurados junto do Gestor.

**Quadro VII. 3 - Repartição da Programação Financeira do PRRN (2007-2013)**

(euros)

Comparticipação	Despesa Pública Total							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
<b>FEADER</b>	0,00	1 687 472	2 496 916	2 520 380	1 695 424	1 695 572	1 692 211	11 787 975
<b>Estado Português</b>	0,00	1 687 472	2 496 916	2 520 380	1 695 424	1 695 572	1 692 211	11 787 975
<b>TOTAL</b>	<b>0,00</b>	<b>3 374 944</b>	<b>4 993 832</b>	<b>5 040 760</b>	<b>3 390 848</b>	<b>3 391 144</b>	<b>3 384 422</b>	<b>23 575 950</b>

Fonte: Relatório de execução de 2008.



## ANEXO VIII – DADOS FINANCEIROS DO PROMAR

Quadro VIII. 1 - Programação por Eixos Prioritários do PROMAR (2007-2013)

(euros)

EIXO	Custo Total 1 (2+6)	Programação (2007-2013)				Financiamento Privado 6	Taxas %	
		Despesa Pública Total	Taxa	FEP	Nacional		FEP 7(4/2x100)	Nacional 8(5/2x100)
		2 (4+5)	3 (2/1x100)	4	5			
Adaptação da Frota de Pesca	93 518 039	66 966 211	71,61	53 065 134	13 901 077	26 551 828	79,2	20,8
Agricultura Transformação Comercialização dos Produtos de Pesca e Aquicultura	182 290 348	105 073 320	57,64	78 058 495	27 014 825	77 217 028	74,3	25,7
Medidas de Interesse Colectivo	122 659 812	118 585 384	96,68	90 026 920	28 558 464	4 074 428	75,9	24,1
Desenvolvimento Sustentável de Zonas de Pesca	26 944 243	23 935 917	88,83	17 403 406	6 532 511	3 008 326	72,7	27,3
Assistência Técnica	10 452 322	10 452 322	100,00	7 931 294	2 521 028	0	75,9	24,1
<b>Total</b>	<b>435 864 764</b>	<b>325 013 154</b>	<b>74,57</b>	<b>246 485 249</b>	<b>78 527 905</b>	<b>110 851 610</b>	<b>75,8</b>	<b>24,2</b>

Fonte: Dados apurados junto do Gestor.

Quadro VIII. 2- Programado / Homologado / Executado no PROMAR (2007-2008)

(euros)

Eixo	Programado (2007-2008)			Homologado (2007-2008)			Executado (2007-2008)		
	Despesa Pública Total	Fundo FEP	OE	Despesa Pública Total	Fundo FEP	OE	DP	FEP	OE
	1	2	3	4(5+6)	5	6	7(4/1x100)	8(5/2x100)	9(6/3x100)
1	26 120 132	23 179 744	2 451 514	0	0	0	0	0	0
2	25 131 545	18 199 871	6 315 323	0	0	0	0	0	0
3	25 172 796	18 801 515	3 513 384	3 316 461	1 000 000,00	2 316 460,50	0	0	0
4	6 573 115	4 780 924	1 321 330	0	0	0	0	0	0
5	3 542 210	2 681 847	822 580	740 566	544 316,01	196 249,99	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>86 539 798</b>	<b>67 643 901</b>	<b>14 424 131</b>	<b>4 057 027</b>	<b>1 544 316,01</b>	<b>2 512 710,49</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Dados apurados junto do Gestor.

Nota: Os valores da despesa pública total incluem o Fundo Estrutural e os Recursos Públicos Nacionais.



## ANEXO IX – DADOS FÍSICOS

Quadro IX. 1 – Dados físicos apurados<sup>153</sup>

Organis.	PRODER <sup>154</sup>					PROMAR			FEAGA/PRODER <sup>155</sup>		Controlos in loco e condicionalidade <sup>156</sup>	
	Pessoal afecto controlo administ.	Cand. submetidas informatic.	Cand. Inválidas/ Substituídas	N.º candid. entradas	Total Contratos	Pessoal afecto controlo administ.	N.º candid. entradas	Total Contratos	Pessoal afecto controlo administ.	N.º Ped. Ajudas	N.º RH Funções Controlo	N.º controlos
AG/Resp.	29	1 277	683	683	45	13	997	1	138 <sup>157</sup>	-	174	80 362
DGPA	-	-	-	-	-	4		-				
DRAP Norte	69	2 425	38	2 387	17	9		-	83			
DRAP Centro	55	1 129	24	1 105	4	19		-	74			
DRAP LVT	46	1 613	55	1 558	4	4		-	35			
DRAP Alentejo	56	1 368	52	1 316	8	13		-	50			
DRAP Algarve	23	276	5	271	1	20		-	17			
Outros <sup>158</sup>	-	-	-	-	-	-		-	-			
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>8 088</b>	<b>768</b>	<b>7 320</b>	<b>79</b>	<b>82</b>	<b>997</b>	<b>1</b>	<b>2 062</b>	<b>*</b>	<b>428</b>	<b>80362<sup>159</sup></b>
Taxas	9,50% de Candidaturas Inválidas <sup>160</sup>				1,08%Taxa de Contratação <sup>161</sup>	0,10% Taxa Contratação <sup>162</sup>			-			

Fonte: Dados apurados no trabalho de campo a partir de informação facultada pelos diferentes organismos.

<sup>153</sup>No que respeita ao pessoal afecto envolvido directamente nos processos, não foram aqui contemplados os dirigentes máximos das DRAP (e/ou substitutos legais) a quem compete a emissão dos despachos finais nas candidaturas, assim como a emissão dos despachos autorizadores para as despesas a imputar aos programas. Realça-se que não estão tratados os dados dos controlos *ex-post*.

<sup>154</sup>Não estão contempladas as Medidas delegadas no IFAP, incluídas no PU do FEAGA.

<sup>155</sup>Inclui as Medidas do PRODER delegadas no IFAP.

<sup>156</sup>Dados do PRODER e do FEAGA, em 2007 e 2008.

<sup>157</sup>De acordo com dados obtidos no IFAP, 138 elementos estavam afectos às Ajudas Directas da Unidade de Controlo do IFAP (DAD).

<sup>158</sup>Incluem-se todos os agentes acreditados para efeitos de recebimento de candidaturas do FEAGA e no caso dos controlos *in loco* e de condicionalidade das Ajudas Directas ao PRODER e FEAGA incluem-se a DGV e ICN. Desconhece-se o número de efectivos envolvidos, bem como outros que possam intervir no PROMAR e PRRN.

<sup>159</sup>Encontram-se contemplados os controlos *in loco* no PRODER, no FEAGA e os de condicionalidade (Ajudas directas) nos anos de 2007 e 2008.

<sup>160</sup>768/8.088x100.

<sup>161</sup>79/7.320x100.

<sup>162</sup>1/997x100.



## ANEXO X – FLUXOS FEADER

Quadro X. 1 - FEADER

(euros)

Adiantamentos e Reembolsos da Comissão Europeia para o Fundo FEADER							Montante Nacional OE
PDR	Adiantamento/Declaração de despesa	Data de envio à CE	Montante declarado DP à CE	Montante FEADER solicitado à CE	Data do recebimento	Montante recebido da CE	
<b>ANO 2007</b>							
PDR C	Adiantamento	-	-	-	13.12.2007	121 382 778,23	-
	200703	12.12.2007	83 351 792,22	83 256 792,22	19.12.2007	83 256 792,22	95 000,00
<b>Sub. Total PRODER</b>		-		-	-	<b>204 639 570,45</b>	
PDR A	Adiantamento	-		-	13.12.2007	9 606 018,62	-
	200703	12.12.2007	8 240 663,95	7 004 564,36	20.12.2007	7 004 564,36	1 236 099,59
<b>Sub. Total Açores</b>						<b>16 610 582,98</b>	
<b>TOTAL 2007</b>			<b>91 592 456,17</b>	<b>90 261 356,58</b>	-	<b>221 250 153,43</b>	<b>1 331 099,59</b>
<b>ANO 2008</b>							
PDR C	Adiantamento	-		-	21.04.2008	121 382 778,23	
	200704	30.01.2008	24 777 128,27	24 652 128,27	31.03.2008	24 277 128,27	125 000,00
					16.06.2008	375 000,00	
	200801	28.04.2008	115 822 142,87	115 632 203,12	01.07.2008	115 632 203,12	189 939,75
	200802	17.07.2008	27 115 079,68	26 865 079,93	18.08.2008	26 865 079,93	249 999,75
200803	05.11.2008	62 732 393,71	62 399 635,06	03.12.2008	62 399 635,06	332 758,68	
<b>Sub. Total PRODER</b>		-	<b>230 446 744,50</b>	<b>204 896 918,11</b>	-	<b>350 931 824,61</b>	<b>897 698,18</b>
PDR M	Adiantamento	-	-	-	14.03.2008	6 125 000,00	-
	Adiantamento	-	-	-	23.04.2008	6 125 000,00	-
	200704	28.02.2008	1 133 206,17	963 225,24	19.03.2008	963 225,24	169 980,93
	200801	28.04.2008	4 152,00	3 529,20	19.06.2008	3 529,20	622,80
	200802	17.07.2008	44 428,81	37 764,49	12.08.2008	37 764,49	6 664,32
200803	05.11.2008	497 833,48	423 158,46	03.12.2008	423 158,46	74 675,02	
<b>Sub. Total Madeira</b>		-	<b>1 679 620,46</b>	<b>1 427 677,39</b>	-	<b>13 677 677,39</b>	<b>251 943,07</b>
PDR A	Adiantamento	-	-	-	18.04.2008	9 606 018,62	-
	200704	30.01.2008	1 018 768,58	865 953,29	13.03.2008	865 953,29	152 815,29
	200801	28.04.2008	946 784,88	804 767,15	19.06.2008	804 767,15	142 017,73
	200802	17.07.2008	11 890 966,00	10 107 321,10	18.08.2008	10 107 321,10	1 783 644,90
200803	05.11.2008	13 951 529,33	11 858 889,32	04.12.2008	11 858 889,32	2 092 640,01	
<b>Sub. Total Açores</b>		-	<b>27 808 048,79</b>	<b>23 636 930,86</b>	-	<b>33 242 949,48</b>	<b>4 171 117,93</b>
PRRN	Adiantamento	-	-	-	22.12.2008	412 579,13	-
	Adiantamento	-	-	-	29.12.2008	412 579,13	-
<b>Sub. Total PRRN</b>		-	-	-	-	<b>825 158,26</b>	-
<b>TOTAL 2008</b>			<b>259 934 413,75</b>	<b>254 613 654,63</b>	-	<b>398 677 609,74</b>	<b>5 320 759,18</b>
<b>TOTAL 2007-2008</b>			<b>351 526 869,92</b>	<b>344 875 011,21</b>	-	<b>619 927 763,20</b>	<b>6 651 858,77</b>

Fonte: Dados facultados pelo IFAP.

PDR C – PRODER Continente / PDR A – PRODER AÇORES / PDR M – PRODER MADEIRA / PRRN – Programa para a Rede Rural Nacional.



**ANEXO XI - FLUXOS FEAGA****Quadro XI. 1- FEAGA**

(euros)

Declarações mensais (Quadros 104) / Comunitário						OE
ANOS	Mês	Data envio à CE – quadro 104	Montante FEAGA solicitado à CE	Data do recebimento	Montante recebido CE	Valores pagos
2007	Janeiro	19.12.2006	68 674 572,95	05.01.2007	68 670 000,00	
	Fevereiro	17.01.2007	131 259 507,59	05.02.2007	131 260 000,00	
	Março	16.02.2007	6 378 062,16	05.03.2007	6 380 000,00	
	Abril	16.03.2007	272 688 410,27	04.04.2007	272 650 000,00	
	Mai	17.04.2007	42 901 479,07	04.05.2007	42 900 000,00	
	Junho	18.05.2007	50 890 986,55	05.06.2007	50 890 000,00	
	Julho	15.06.2007	38 254 604,48	04.07.2007	38 260 000,00	
	Agosto	12.07.2007	50 741 274,56	03.08.2007	50 610 000,00	
	Setembro	16.08.2007	7 352 624,95	05.09.2007	7 270 000,00	
	Outubro	19.09.2007	8 088 107,16	03.10.2007	8 080 000,00	
	Novembro	17.10.2007	35 603 215,02	07.11.2007	35 580 000,00	
	Dezembro	07.11.2007	4 645 525,52	05.12.2007	4 670 000,00	
		-	-	31.12.2007	-10 555,18	
<b>Total 2007</b>		-	<b>717 478 370,28</b>	-	<b>717 209 444,82</b>	<b>1 424 241,74*</b>
2008	Janeiro	18.12.2007	20 937 210,71	07.01.2008	20 930 000,00	
	Fevereiro	16.01.2008	331 891 388,46	05.02.2008	331 890 000,00	
	Março	14.02.2008	16 830 252,91	05.03.2008	16 830 000,00	
	Abril	17.03.2008	59 832 459,46	03.04.2008	59 840 000,00	
	Mai	16.04.2008	88 741 942,57	07.05.2008	88 740 000,00	
	Junho	19.05.2008	40 094 072,93	04.06.2008	40 090 000,00	
	Julho	17.06.2008	5 752 398,92	03.07.2008	5 720 000,00	
	Agosto	16.07.2008	110 146 335,47	05.08.2008	110 150 000,00	
	Setembro	14.08.2008	5 939 741,51	03.09.2008	5 940 000,00	
	Outubro	19.09.2008	20 912 743,38	03.10.2008	20 910 000,00	
	Novembro	17.10.2008	13 630 356,95	05.11.2008	13 630 000,00	
	Dezembro	04.11.2008	5 441 580,97	03.12.2008	5 420 000,00	
		-	-	31.12.2008	4 153,57	
<b>Total 2008</b>		-	<b>720 150 484,24</b>	-	<b>720 094 153,57</b>	<b>1 632 635,59*</b>
<b>TOTAL 2007/2008</b>		-	<b>1 437 628 854,52</b>	-	<b>1 437 303 598,39</b>	<b>3 056 877,33</b>
<b>TOTAL FEAGA 2007-2008</b>						<b>1 440 360 475,72*</b>

Nota: De acordo com dados do IFAP a diferença entre os montantes solicitados e recebidos do FEAGA referem-se a montantes não reconhecidos pela Comissão Europeia e consequentemente não reembolsados, por exemplo: situações fora de prazo.

\*Nota: Conforme informação actualizada no âmbito do contraditório.



## ANEXO XII – 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 Modelo de Governação e Controlo do PRODER, DO PROMAR E DO FEAGA

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 12/09-AUDIT  
Relatório n.º 47/09-2ª Secção

**Entidade fiscalizada:** Programa do Desenvolvimento Rural para o Continente (PRODER), Programa da Rede Rural Nacional (PRRN), Programa Operacional Pesca (PROMAR) e Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA).

**Entidade devedora:** Gestora do PRODER, Autoridade de Gestão do PRRN, Gestor do PROMAR e IFAP (FEAGA).

Regime jurídico: AA   
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard <sup>a)</sup>	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial .....	119,99	4		479,96
Acções na área da residência oficial ...	88,29	606		53 503,74
- 1% s/ Receitas Próprias .....				
- 1% s/ Lucros .....				
<b>Emolumentos calculados</b>				53 983,70
<b>Emolumentos b):</b>				
Limite mínimo (VR) .....				1 716,40
Limite máximo (VR) .....				17 164,00
<b>Emolumentos a pagar .....</b>				9 440,20*

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

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

\*Por dispor de receitas próprias: IFAP (€ 4.291 - Valor Máximo/4); Por não dispor de receitas próprias: Gestor do PRODER, Órgão de Gestão do PRRN e Gestor do PROMAR (€ 1.716,40 por cada entidade - Valor Mínimo).

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,

(Nuno Gil Zibaia da Conceição)



## **ANEXO XIII – RESPOSTA DAS ENTIDADES AUDITADAS**

IGCP   
Instituto de Gestão da Tesouraria  
e do Crédito Público, I.P.

Av. da República, 57- 6º  
1050-189 Lisboa  
PORTUGAL  
Tel. 351 21 792 33 00  
Fax 351 21 799 37 95

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

N/ Ofício nº ACL 14880/2009  
Lisboa, 9 de Novembro de 2009

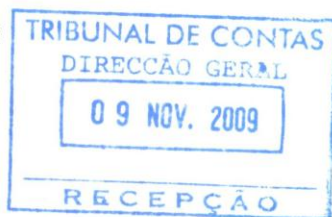
Assunto: Auditoria ao modelo de governação e controlo do PRODER, do PROMAR e do  
FEAGA

Em resposta ao vosso ofício nº 16700, de 6 do corrente, informamos que nada temos a  
acrescentar ao conteúdo dos documentos que lhe estavam anexos.

Apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

  
António Pontes Correia  
Vogal do Conselho Directivo

Instituto Público  
Pessoa Colectiva nº 503 756 237



BGTC 09 11'09 19424

P/ PROCOLO

Exm.º Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 62  
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
16713	2009-11-06	0920503322	

**ASSUNTO:** Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA.

Na sequência da notificação, efectuada pelo ofício nº 16713, de 6 do corrente, remeto a Ex.ª os comentários em anexo sobre o Relatório da Auditoria mencionada em epígrafe. Os referidos comentários são apresentados de acordo com a estrutura e por referência aos pontos do relatório.

Com os melhores cumprimentos, *João Correia*

O Inspector-Geral  
  
João Correia de Oliveira

DGTC 13 11'09 19707

## COMENTÁRIOS DA IGAP AO RELATÓRIO DA AUDITORIA AO MODELO DE GOVERNAÇÃO E CONTROLO DO PRODER, DO PROMAR E DO FEAGA

### **Relação de siglas**

A sigla AIBT aparece repetida (salienta-se que na vertente FEOGA-O do QCA III a única AIBT é a do Pinhal Interior no âmbito do POR Centro).

A designação da sigla DIC é Direcção de Inspeção e Controlo do IFAP, em vez de Divisão de Inspeção e Controlo (actual Departamento de Controlo, de acordo com a Portaria n.º 846/2009, de 6 de Agosto que alterou os Estatutos do IFAP).

### **Ponto 1.3 Metodologias e Técnicas de Controlo**

O último parágrafo deste ponto refere que as entidades envolvidas estão identificadas no Anexo II. Sugere-se que nesse anexo se substitua a expressão "Autoridade de Pagamento", por "Organismo Pagador" por ser a que adere à indicada nos regulamentos comunitários respeitantes ao período de programação 2007-2013, no que ao FEADER e FEAGA respeita.

#### **2.1.1 Transição do anterior para o actual modelo de governação**

Os Fundos FEADER e FEAGA foram instituídos pelo Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho, de 21 de Junho. O FEAGA destina-se a financiar a política agrícola comum referente às "Ajudas Directas" e às "Intervenções no Mercado".

O Reg. (CE) n.º 1782/2003, de 29 de Setembro, referido no pé de página 5, apenas estabelece as regras comuns para os regimes de apoio directo (ajudas directas), que constituem uma parte (significativa) das ajudas concedidas no âmbito do FEAGA.

As "Intervenções no Mercado", constituídas por um conjunto de medidas (Restituições para a exportação de produtos agrícolas para países terceiros; Medidas de regularização dos mercados agrícolas; Acções de informação e de promoção dos produtos agrícolas; Ajudas à reestruturação da indústria açucareira) são disciplinadas por regulamentos comunitários específicos, a maioria dos quais foram, recentemente, objecto de simplificação legislativa e integrados num único regulamento, designado por OCM única – Reg. (CE) n.1234/2007.

#### **2.2.1 Órgão de governação**

O IFAP é o organismo pagador das ajudas financiadas pelo FEAGA, tal como referido no "pé de página" 28. Assim, sugere-se que a referência feita no Quadro1 ao "IFAP como Autoridade de pagamento" seja rectificadora. De assinalar que o termo "organismo pagador"



sempre esteve associado ao FEAGA/FEOGA-Garantia, e mais recentemente ao FEADER. O termo "Autoridade de pagamento" está associado ao FEOGA-Orientação.

#### **2.2.1.1.1 Programa Proder**

A transferência de funções da autoridade de gestão para o organismo pagador no que se refere à verificação da conformidade das regras comunitárias antes da autorização da despesa e do respectivo pagamento, ocorrida no âmbito da alteração ao modelo de governação em 2009, veio precisamente corrigir o sistema de gestão e controlo estabelecido no âmbito do PRODER de forma a adequá-lo ao previsto, pela Comissão Europeia no art. 6º do Reg. (CE) n.º 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho, e no art. 75º do Reg. N.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro. Realça-se que esta alteração surge no seguimento do processo de acreditação do organismo pagador, que já mereceu a concordância da Comissão Europeia.

O actual modelo atribui à Autoridade de Gestão a responsabilidade por todas operações necessárias à aprovação dos pedidos de apoio (art. 75º do Reg. 1698/2005), cabendo ao Organismo Pagador a responsabilidade das operações relacionadas com a contratação e o pagamento dos apoios, onde se incluem os controlos administrativos e in loco dos pedidos de pagamento (art. 6º do Reg. (CE) n.º 1290/2005). Ambas as entidades poderão delegar o exercício das funções que lhe foram atribuídas, com excepção do pagamento dos apoios por parte do Organismo Pagador.

#### **2.2.1.3 No âmbito do FEAGA**

O Decreto-Lei n.º 60/2008, de 27 de Março, estabelece o modelo de organização e as competências das entidades nacionais para aplicação do Reg. (CE) n.º 485/2008 do Conselho, de 26 de Maio – anterior Reg. (CEE) n.º 4045/89 – respeitante aos controlos *ex-post* (ou a *posteriori*) no âmbito do FEAGA. Aquele diploma nacional tem, portanto, uma aplicação restrita a estes controlos.

Sugere-se que seja suprimida a referência ao Decreto-Lei n.º 37-A/2008, de 5 de Março, na medida em que este "*estabelece as regras gerais de aplicação dos programas de desenvolvimento rural, adoptados no âmbito do Plano Estratégico Nacional (PEN) para o período de 2007 a 2013*" e respeita apenas ao FEADER.

#### **2.2.2 Órgãos de auditoria e controlo**

Os Regulamentos (CE) n.º 1698/2005 de 20 de Setembro e n.º 1975/2006, de 7 de Dezembro, citados neste ponto introdutório, dizem respeito exclusivamente ao FEADER. Não há assim qualquer referência ao quadro legal do FEAGA.

**Ponto 2.2.2.1.2 Programa PPRN e Anexo VI citado no ponto 2.2.2. (Órgãos de auditoria e controlo)**

Não obstante as regras de funcionamento do PPRN não estarem ainda definidas, designadamente em matéria de controlo, o IFAP, na qualidade de Organismo Pagador dos apoios FEADER, tem as obrigações expressas, quer no Reg. (CE) n.º 1975/2006, quer na legislação nacional (DL n.º 66/2009 e respectivos Estatutos).

Por outro lado, consideramos que pela natureza dos apoios (Assistência Técnica) não são os mesmos abrangidos pelos controlos *ex-post* na acepção do art.º 30.º do Reg. 1975/2006, já que estes incidem sobre despesas respeitantes a operações de investimento sujeitas a compromissos nos termos do n.º 1 do art. 72º ("Perenidade das operações relacionadas com investimentos") do Reg. (CE) n.º 1698/2005.

Todavia, realça-se que a IGAP tem como uma das suas atribuições (alínea c) do n.º 2 do art.º 2 do Decreto Regulamentar n.º 79/2007, de 30 de Julho) a realização de auditorias aos sistemas de gestão e controlo dos apoios concedidos e das operações financiadas pelos fundos nacionais e comunitários nos sectores da agricultura, do desenvolvimento rural e das pescas. Nesse âmbito o Plano de Actividades para 2010 incluirá uma auditoria ao sistema de gestão e controlo do PPRN.

**2.2.2.3 No âmbito do FEAGA**

A Inspeção-Geral de Agricultura e Pescas intervém no controlo das ajudas FEAGA no âmbito dos controlos *ex-post* previstos no Reg. (CE) n.º 485/2008 do Conselho, de 26 de Maio (anterior Reg. (CEE) n.º 4045/89 do Conselho, de 21 de Dezembro).

Não intervém no controlo específico da condicionalidade.

**Ponto 2.2.3 Acreditação**

Refere-se que "os EM deverão acreditar o OP perante a IGF". Nos termos do art.º 3º do Decreto-lei n.º 323/2007, de 28 de Setembro, o acto de acreditação do OP "compete ao Ministro responsável pela área das finanças, sob proposta da IGF.

**Ponto 2.2.4.1 Circuitos financeiros comunitários e nacionais**

No terceiro parágrafo, na última linha, sugere-se que o texto seja alterado para actos necessários à recuperação das verbas indevidamente pagas, com vista à protecção dos interesses financeiros, quer do estado Português, quer da UE.



#### **Ponto 2.4.1.4. Controlos efectuados (Proder)**

Quanto à actividade de controlo da IGAP, importa salientar que a execução do Plano de Controlos ex post respeitante ao exercício de 2008 (referido no 5º parágrafo da folha 25) se encontrava concluída em 15.10.2009, em observância ao preceituado pelo art.º 30º do Reg. 1975/2006.

Na nota de rodapé 74, mencionada no 3º parágrafo relativa aos " Os recursos humanos utilizados na execução dos controlos do programa 2007/2008" deve ser rectificada na medida em que os recursos da IGAP utilizados foram apenas 4. Por outro lado, a DGAEIC não tem qualquer intervenção nos controlos relativos ao FEADER.

No tocante aos controlos ex-post do FEADER importa referir a publicação do Reg. (CE) nº 484/2009, da Comissão, de 9 de Junho, destacando-se as seguintes alterações ao Reg. (CE) nº 1975/2006 (aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2010):

- A % dos controlos "ex-post" passam, em cada ano civil, a incidir em pelo menos 1% das despesas públicas elegíveis (em vez de despesas elegíveis) respeitantes às operações relativamente às quais o FEADER tenha realizado o pagamento final;
- Os controlos "ex-post" são realizados nos 12 meses seguintes ao fim do ano civil em causa (em vez de ao fim do exercício financeiro FEADER em causa).

#### **2.6.1.3 Controlos efectuados (Feaga)**

Afigura-se que os pontos 2.6.1.1, 2.6.1.2 e parte do 2.6.1.3 respeitam apenas à gestão dos pedidos de apoio directo no âmbito da PAC.

Ora, os controlos *ex-post*, no âmbito do Reg. (CE) n.º 485/2008, não incidem sobre as ajudas directas (estão expressamente excluídas no regulamento comunitário), incidindo apenas sobre as "intervenção no mercado". Assim, só estas medidas são sujeitas a mais um nível de controlo.

Quanto aos controlos *ex-post* previstos no Reg. (CE) 485/2008, há ainda a salientar que a selecção dos beneficiários é baseada numa análise de risco previamente enviada à Comissão Europeia. O número mínimo anual de controlos corresponde a metade do número de beneficiários que recebeu, em cada exercício financeiro, um montante igual ou superior a 150.000 euros.

No tocante à terminologia para designar período de controlo, o termo adequado é "programa de controlo" em vez de "campanha",

Quanto ao objecto de controlo são os beneficiários ou empresas que são sujeitos, não obstante ter por base os respectivos "pedidos de apoio" ou "pedidos de ajuda".



No tocante às estatísticas de controlo, e tendo em conta o comentário sobre a terminologia, sugere-se que o texto passe a ser o seguinte:

- No programa de controlos 2007/2008, que incidiu sobre o exercício financeiro de 2006, foram previstos 64 controlos, cabendo 8 à DGAIEC e 56 à IGAP. Foram concluídos 59 controlos, e cinco transitaram para o programa seguinte, dois por não estarem concluídos e três por aguardarem resposta a pedidos de assistência mútua;
- No programa de controlos 2008/2009, que incidiu sobre o exercício financeiro de 2007, foram previstos 53 controlos, cabendo 11 à DGAIEC e 42 à IGAP.

No programa de controlos 2007/2008, a DGAIEC detectou irregularidades potenciais em quatro controlos, sendo três das Restituições à exportação e um do Poseima Abastecimento, no valor total de 18 574,24 euros e 544,62 euros, respectivamente (igual ao valor FEAGA, uma vez que nestas ajudas não há lugar a comparticipação).

A IGAP também detectou irregularidades potenciais, em 9 controlos, que totalizam 193 608,74 euros, dos quais 171 212,20 euros respeitam ao orçamento comunitário FEAGA e o restante ao orçamento nacional.

### **3.1 Conclusões**

#### **Ponto 1. PRODER, alínea e)**

Sugere-se que a conclusão seja modificada face ao comentário formulado sobre o ponto 2.2.1.1.1

#### **Ponto 4. FEAGA, alínea f)**

A terminologia adequada é a referida nos comentários formulados sobre o ponto 2.6.1.3.

Ponto 4 alínea d)

Reitera-se o referido no ponto anterior sobre as irregularidades potenciais detectadas pela DGAIEC.

### **3.2 Conclusões**

#### **B) alínea f)**

Sugere-se que a recomendação seja retirada

### **Anexo II**

Incluir IGF como organismo de certificação de contas do FEAGA.

IGAP, 2009-11-13

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

Presidente do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

<b>V/Refª:</b> proc.º n.º12/09 – AUDIT DA III.2	<b>V/Data:</b> 2009-11-06	<b>N/Refª:</b> OFC/94/2009/AF	<b>Data:</b> 2009-11-13
---	---------------------------	-------------------------------	-------------------------

**ASSUNTO: Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA**

Recebemos o vosso ofício acima referenciado, onde nos é remetido o Relato relativo ao vosso processo n.º12/2009 - AUDIT.

**A)** Relativamente ao corpo de Relato, temos a observar.

**1. Programa PRODER**

**Ponto 2.2.1.1.1.1 – Contratualização**

No quadro 3 – Medidas/Acções delegadas no IFAP, falta a referência à Acção 1.4.1 – Apoio aos Regimes de Qualidade

**Ponto 2.4.1.1 – Regulamentação dos Eixos/Medidas/Acções**

Na última linha da página 21, onde se lê Projectos de Interesse Relevante, deve ler-se Projectos de Impacto Relevante.

**Ponto 2.4.1.5 – Avaliação**

A referência à entidade avaliadora deverá ser IST – Instituto Superior Técnico.

## 2. Programa PPRN

### 2.4.2.1 – Desenvolvimento do Programa

A descrição feita corresponde à situação à data da auditoria realizada, no entanto atendendo ao distanciamento temporal entre a auditoria e o momento de apresentação do presente relatório, a situação registou evolução.

**B)** Relativamente às conclusões temos a observar:

#### 1. Programa Operacional de Desenvolvimento Rural do Continente (PRODER)

**a)** Nada a assinalar

**b)** Nada a assinalar

**c)** Presentemente apenas se encontram por regulamentar duas Acções do ProDeR, a saber, a Acção 1.5.1 (Instrumentos Financeiros) e 2.4.2 (Programas de gestão para ITI). A Acção 1.5.1 encontra-se em processo de auscultação, a Acção 2.4.2 está em processo de negociação com o Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade.

**d)** O Projecto de Assistência Técnica para 2008 foi submetido ao Senhor Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas em 28 de Novembro de 2007, através da informação n.º 10/AG/AF da mesma data. Em 14 de Dezembro de 2007 foi aprovado, em substituição, pelo Senhor Secretário de Estado Adjunto, da Agricultura e das Pescas.

Nessa mesma informação está descrito todo o circuito processual da Assistência Técnica, determinando o Despacho do Senhor Secretário de Estado, e citamos .... *Aprovo. A Autoridade de Gestão deverá no entanto articular com o IFAP as questões relacionadas c/o ponto 5.2 da presente informação.*

**e)** A alínea a) do n.º 1 do art.º 17 do Decreto-Lei n.º 66/2009, de 20 de Março replica a alínea a) do art.º 6 do Regulamento (CE) n.º 1290/2005 de 21 de Junho, estabelecendo as regras relativas ao financiamento da política agrícola comum.

Com efeito, é da competência do Organismo Pagador garantir que, antes de proceder a qualquer autorização de despesas ou pagamento, a legalidade dos mesmos é confirmada.

Acresce que este novo modelo de governação é mais consentâneo com o espírito da regulamentação comunitária, vide Regulamento (CE) n.º 885/2006, Anexo I. A existência de uma entidade pagadora organicamente distinta da Autoridade de Gestão (AG) é a principal manifestação do respeito pelo princípio essencial da segregação de funções.

A função de recepção, análise, selecção e aprovação de candidaturas prevista na alínea a) do n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1698/2006 continua a ser assegurada pela Autoridade de Gestão do ProDeR, entidade que procede à recepção, análise e aprovação dos pedidos de apoio, mediante a aplicação dos critérios de selecção constantes da moldura jurídica do PRODER e devidamente aprovados pelo Comité de Acompanhamento.

**f)** Atenta a circunstância de à data não estar operacionalizado o programa, seria sempre prematura a realização das referidas reuniões do órgão de coordenação nacional.

**g)** De acordo com a alínea a) do n.º 3 do art.º 8 da Portaria n.º 392-A/2008, de 4 de Junho, é competência da Estrutura Técnica Local (ETL), a elaboração do «Manual de procedimentos, de acordo com as orientações técnicas da Autoridade de Gestão do ProDeR e submetê-lo à aprovação do Órgão de Gestão.

A Autoridade de Gestão do ProDeR criou dois modelos de manuais de procedimentos que estão presentemente em vigor, tendo sido aprovados anteriormente à data da abertura dos avisos de concurso de cada Grupo de Acção Local (GAL).

**h)** Desde 17 de Agosto de 2009 que, através de Despacho da Autoridade Competente, estão acreditadas todas as medidas do ProDeR.

**i)** Presentemente, a taxa de candidaturas inválidas ronda os 3,8%. De referir que precisamente para promover a familiarização dos potenciais promotores com o Programa e com o novo sistema de gestão e de submissão de candidaturas, foram feitas, durante o ano de 2008, 584 acções de divulgação, respondidas 6 031 questões por correio electrónico e 19 817 questões respondidas pelo call center.

**j)** O diferencial de adesão entre os eixos 1 e 2 deriva de duas questões fundamentais, a saber:

1. As medidas do eixo 2, pela sua natureza SIGC, têm uma adesão na ordem dos 130 mil beneficiários. São medidas cujo controlo administrativo segue as regras do Sistema de Gestão do primeiro pilar e traduzem-se, mediante o cumprimento de determinadas premissas, num pagamento forfetário.
2. As medidas do eixo 1 obrigam à apresentação de um projecto de investimento, têm um volume financeiro, uma complexidade por projecto totalmente diversa e implicam todo o processo de análise, selecção e aprovação de candidaturas, sujeito ao normativo comunitário e nacional aplicável.

Não são portanto, de todo, comparáveis, pese embora o facto de em 2008 a execução do eixo 2 estar manifestamente atrasada, situação que evoluiu favoravelmente nos últimos meses.

**k)** Foi criada a Orientação Técnica Específica n.º 8/2008, referente aos procedimentos de Assistência Técnica do ProDeR e a norma n.º 71/2008, relativa aos procedimentos a aplicar pelas Direcções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) na Assistência Técnica.

**l)** Até à presente data os controlos administrativos têm sido efectuados com os recursos existentes, sendo efectivamente de equacionar a necessidade de contratações suplementares.

**m)** O Secretariado Técnico do ProDeR (ST) efectuou a 100% o controlo administrativo dos documentos de despesas de todas as DRAP. O IFAP controlou a Assistência Técnica do ST.

**n)** O arquivo dos dados referentes aos pagamentos deverá residir no SIFAP, enquanto Organismo Pagador e assim se tem processado. A informação de retorno, relativa a esses dados e até à presente data, tem sido efectuada de forma regular embora não automatizada; pelo que não constitui qualquer estrangulamento à execução do Programa. A Autoridade de Gestão do ProDeR está presentemente, em colaboração com o IFAP, a proceder à análise das funcionalidades necessárias para retorno automático da informação

o) Efectivamente os dados relativos às medidas SIGC do Eixo 2 não residem ainda no SIPRODER. Para colmatar essa insuficiência o IFAP remete toda a informação necessária à AG do ProDeR em ficheiros Excel.

Está já planificada a automatização do procedimento mediante a criação de tabelas específicas na base de dados do SIPRODER, as quais serão carregadas automaticamente por dados a transmitir pelo IFAP, via Webservice, no primeiro trimestre de 2010.

## 2. Programa para a Rede Rural Nacional (PPRN)

a) Encontram-se já acordadas as regras e procedimentos inerentes à implementação do Programa PRRN entre o Gabinete de Planeamento e Políticas e o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP).

C) Relativamente às recomendações temos a observar:

### 1. Ao Gestor do Programa Operacional de Desenvolvimento Rural do Continente

e) Em implementação.

f) O enquadramento jurídico nacional reflecte a transposição das orientações legislativas comunitárias, nomeadamente os regulamentos n.º1290/2005, n.º1698/2005 e n.º 885/2006. A repartição institucional de funções traduz uma aplicação directa da legislação comunitária aplicável, segregando claramente a função de análise, selecção e aprovação do pedido de apoio, da função de pagamento e de controlo dos apoios efectivamente concedidos.

Este modelo de gestão foi aceite pela Comissão Europeia, tendo já sido objecto de Acreditação pela Autoridade Competente através da emissão do Acto respectivo pelo Senhor Ministro das Finanças.

g) Recomendação já cumprida.

**h)** As contínuas acções de divulgação e informação asseguram o cumprimento desta recomendação. Paralelamente está em curso um processo de simplificação processual do ProDeR, que tem como objectivo aligeirar a complexidade e exigência de algumas medidas.

**i)** Recomendação já cumprida. Na presente data, com quase todos os regulamentos de aplicação publicados e as medidas operacionalizadas, o Programa está em plena operacionalização e em execução crescente. No subprograma 1 temos já 1501 candidaturas aprovadas, correspondente a um investimento total de cerca de mil milhões de euros.

**j)** Recomendação cumprida. Vide alínea i).

**k)** Recomendação cumprida.

**l)** O ProDeR irá normalizar este procedimento.

**m)** Recomendação cumprida.

**n)** Esta recomendação aplica-se ao Organismo Pagador.

**o)** O IFAP e o ProDeR têm vindo a proceder à integração progressiva da informação necessária em ambos os Sistemas de Informação. As trocas de informação são executadas em Webservice, estando paralelamente já desenvolvidas algumas funcionalidades de acesso directo em modo de consulta.

**p)** Em implementação.

## **2. Ao Gestor do Programa para a Rede Rural Nacional**

**q)** O Plano de Acção do PRRN foi aprovado a 15 de Junho de 2009, encontrando-se em implementação.





r) O Programa para a Rede Rural Nacional encontra-se em implementação, tendo-se já executado iniciativas ao seu abrigo encontrando-se outras em vias de execução.

Com os melhores cumprimentos,

**A Gestora**

**(Gabriela Ventura)**

MA/MA

[ Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
[ 1069-045 Lisboa ]

S 13 371 / 2009 , de 18.11.2009

*SUA REFERÊNCIA / DATA*  
Proc. N.º 12/09-Audit  
DA III.2

*NOSSA REFERÊNCIA*  
PROMAR/9355/2009/SR

**ASSUNTO: Processo n.º 12/09 - Audit – Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR E DO FEAGA**

Em resposta ao solicitado no ofício de V. Exa. supra mencionado e para efeito do exercício de contraditório, após leitura do relato de auditoria cumpre informar o seguinte:

**1) Ponto 3. alínea a), das conclusões (página 44)**

A Estrutura de Apoio Técnico foi formalmente criada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 79/2008, de 16 de Maio, tendo, por despacho de 9 de Julho de 2009, do Gestor do PROMAR, sido efectuada a transição do pessoal do MARE para o PROMAR, como previsto no n.º4 do artigo 5º do Decreto-lei n.º 80/2008, de 16 de Maio, alterado pela redacção dada pelo Decreto-lei n.º 128/2009, de 28 de Maio.

**2) Ponto 3. alínea b), das conclusões (página 44)**

A medida da Assistência Técnica foi regulamentada pelo Despacho n.º 20506/2008, do Secretário de Estado, Adjunto, da Agricultura e Pescas, publicado em 5 de Agosto de 2008, conforme aliás é referido no ponto 2.5.1.7 do relato do Tribunal de Contas.

As “Medidas Aquiambientais, de saúde pública e de saúde animal agregam três tipologias de intervenção previstas nos artigos 30º, 31º e 32º do Regulamento (CE) nº 1198/2006. Para estas três tipologias de intervenção será necessário publicar 3 regulamentos. Contudo, a tipologia “Saúde Animal” só poderá ser implementada após aprovação, pela Comissão, de um plano para o controlo e erradicação de doenças na aquicultura. A tipologia “Saúde Pública”, embora não necessite previamente de um plano aprovado pela Comissão, a sua implementação, pelo Estado-membro, só será necessária quando ocorram problemas graves e prolongados de contaminação de moluscos devido à proliferação de plâncton produtor de toxinas que se traduzam em perdas de rendimentos significativas pelos moluscicultores, o que, no período já executado do PROMAR, ainda não ocorreu. Por último, o regulamento das “Medidas Aquiambientais” encontra-se em fase de projecto, uma vez que, face à crise económica que afectou o sector da pesca em 2008, em particular o aumento dos preços dos combustíveis, foi dada prioridade à publicação dos regulamentos com maior impacte

DCTC 19 11 09 20032 



no sector da pesca marítima (Portaria nº 1447/2008, de 15 de Dezembro), bem como aos investimentos produtivos na aquicultura e na transformação dos produtos da pesca.

**3) Ponto 3. alínea c), das conclusões (página 44) e parte D. alínea u) das recomendações (página 47)**

Em 11 de Dezembro de 2008 a descrição do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR não foi aceite pela Comissão Europeia, tendo por motivo principal a não apresentação da descrição do Sistema de Gestão e Controlo relativo à Autoridade de Certificação – **anexo I**.

A parte relativa à Autoridade de Gestão está a ser completada e actualizada de acordo com as recomendações feitas pela IGF, nomeadamente a:

- Constituição da Estrutura de Apoio Técnico, a qual já ocorreu através do despacho de 9 de Julho do Gestor do PROMAR;
- Descrição da metodologia para assegurar a segregação de funções;
- Formalização dos contratos com os organismos intermédios;
- Definição dos procedimentos de acompanhamento e controlo dos organismos intermédios;
- Operacionalização do sistema de informação.

**4) Ponto 3. alínea d), das conclusões (página 44) e parte D. alínea s) das recomendações (página 47)**

As minutas dos contratos com os organismos intermédios, que estabelecem os procedimentos relativos às funções a desempenhar, encontram-se em fase final de preparação, prevendo-se que reúnam condições para ser assinados até ao fim do presente ano. De referir que as alterações introduzidas ao modelo de gestão nas Regiões Autónomas, pelo Decreto-Lei nº 128/2009, de 28 de Maio, vieram atrasar a preparação de alguns destes contratos.

No caso específico dos Grupos de Acção Costeira, e encontrando-se já concluído o processo de selecção dos Grupos, estão a ser ultimadas as respectivas minutas dos contratos com estes novos organismos intermédios, pelo que se espera que em 2010 o eixo 4 se encontre também num processo de execução regular.

**5) Ponto 3. alínea g), das conclusões (página 44) e parte D. alínea w) das recomendações (página 47)**

A transmissão dos dados relativos à aprovação dos projectos, via “Web service” para o sistema de informação do IFAP, necessários à emissão dos contratos com os promotores, encontra-se operacional, tendo sido celebrados até à presente data 469 contratos e efectuados pagamentos a 91 beneficiários, a que corresponde um valor de apoio público de quase 10 milhões de euros. A primeira transmissão de dados, para efeitos de contratação, foi efectuada em Junho de 2009 e os primeiros pagamentos tiveram lugar em Agosto de 2009. Estas operações de contratação e de pagamentos foram já efectuadas através do sistema de informação montado pelo IFAP para o efeito, estando actualmente em curso os trabalhos de desenvolvimento do “Web service” para transmissão dos dados dos pagamentos e despesas, do sistema de informação do IFAP para o sistema de informação do Gestor, o qual se espera esteja operacional até ao fim do corrente ano. Verifica-se, pois, que o Programa se aproxima de um ritmo normal de execução.

5



**6) Ponto 3. alínea e), das conclusões (página 44) e parte D. alíneas t) e v) das recomendações (página 47)**

O quadro que se segue ilustra a situação actual do Programa, onde se constata um número considerável de projectos candidatos a financiamento pelo PROMAR, verificando-se que 65% das candidaturas entradas já se encontram apreciadas. Dos 717 projectos aprovados, 469 já foram contratados. No caso concreto de candidaturas ao eixo 1 - medida da Acção Específica foram apresentados a financiamento 563 projectos, dos quais 440 já foram apreciados (78%).

Projectos	Entrados	Candidatos	Aprovados	A aguardar despacho	Outros <sup>1</sup>	Enviados para Contratação
<b>TOTAL</b>	1.343	475	717	34	117	629
<b>Eixo 1 – Acção Específica</b>	563	123	372	6	62	353

<sup>1</sup> Inclui projectos arquivados, desistidos, indeferidos;

Face ao exposto considera-se que já se encontram com um elevado grau de cumprimento as recomendações respeitantes às alíneas t), v) e w) da parte D) do Ponto 3.2, estando em curso os trabalhos relativos à concretização dos contratos com os organismos intermédios e concomitantemente à Descrição dos Sistemas de Gestão e Controlo.

Com os melhores cumprimentos,

O Gestor do P. O. Pesca

Eurico Monteiro

Anexo I

Recebido via SFC



COMISSÃO EUROPEIA  
Direcção-Geral dos Assuntos Marítimos e das Pescas

ATLÂNTICO, REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS E ÁRTICO

Bruxelas, 09.01.2009  
MARE/C3/ALF D(2009) - 00135

Dr. José Leite Martins  
Inspeção-Geral de Finanças  
Rua Angelina Vidal, 41  
P- 1199-005 LISBOA

Dr. Eurico Monteiro  
Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura  
Edifício DGPA  
Avenida Brasília  
P - 1449-030 LISBOA

**Assunto: Procedimento de avaliação da conformidade nos termos do artigo 71.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho: inadmissibilidade dos documentos apresentados**

Ref.: PROMAR - Programa operacional Pesca: CCI 2007PT14FPO001

Em 11 Dezembro 2008, foi-nos transmitida via SFC 2007 uma descrição dos sistemas de gestão e controlo, juntamente com um relatório e um parecer sobre os sistemas de gestão e controlo que foram criados e sobre a respectiva conformidade com os artigos 57.º a 61.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006.

Os serviços da Comissão consideram que estes documentos não cumprem os requisitos estabelecidos no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 71.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho e/ou as disposições relevantes do Regulamento (CE) n.º 498/2007 da Comissão, não podendo assim ser considerados admissíveis pelas seguintes razões:

A descrição do sistema de gestão e controlo relativa a Autoridade de Certificação não foi apresentada à Comissão (n.º 1 do artigo 71.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho).

Solicita-se que seja apresentada, o mais brevemente possível, uma versão revista dos documentos que cumpram os requisitos do artigo 71.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 via SFC 2007, tendo em conta as disposições do n.º 1 do artigo 71.º relativo à apresentação e ao tratamento do primeiro pedido de pagamento intermédio. O prazo de três meses de que dispõe a Comissão para efectuar observações terá início a partir da data dessa apresentação.

Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Bélgica. Telefone: (32-2) 299 11 11. Escritório: J99 -2/46. Telefone: linha directa (32-2) 295 37 69. Telecopiadora: (32-2) 295 03 51. E-mail: [alcino.lopes-fernandes@ec.europa.eu](mailto:alcino.lopes-fernandes@ec.europa.eu)  
C:\Documents and Settings\lduarte\Definições locais\Temporary Internet Files\Content.IE5\17OJ4RT9\non-admissibility\_letter\_pt[1].doc

Assim, o primeiro pedido de pagamento intermédio não pode ser efectuado para o programa referido, tendo em conta o n.º 1 do artigo 71.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho.

Com os meus melhores cumprimentos,

(signed)  
Reinhard PRIEBE  
Director

Cópia: Mark JOHNSTON – DG MARE-F1



SAÍDA N.º

Exmo. Senhor  
Director Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA (a indicar na v/resposta)	DATA
<u>12/09 AUDIT DA 111.2</u>	Ofício nº 16701, de 06/11/2009	<u>026/GAU /AAGP/2009</u>	<u>13/11/2009</u>

ASSUNTO: **Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA**  
**Relato de Auditoria – Exercício de Contraditório**

Satisfazendo o solicitado pelo vosso ofício nº 16701, de 06 /11/2009, tenho a honra de remeter a V. Exa. as alegações do IFAP às recomendações apresentadas no Ponto E) do Relato de Auditoria em referência (Anexo 1).

Na oportunidade, remetemos, ainda, algumas observações a outros Pontos do Relato que colocamos, igualmente, à vossa consideração (Anexo 2).

Com os melhores cumprimentos,

O CONSELHO DIRECTIVO

PRESIDENTE DO C.D.  
(Ana Paulino)

BTGC 20 11'09 20052

## Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA

### Alegações às recomendações apresentadas no Projecto de Relato Final

(Processo GAU 09.018)

#### Pontos do Relato

#### 3.2 – RECOMENDAÇÕES

##### E) Ao Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas

*x) Fomentar a aceleração das condições que possibilitem a acreditação das Medidas do PRODER, no âmbito da contratação*

Com o **ACTO DE ACREDITAÇÃO**, de 17 de Agosto de 2009, (Anexo 1A), encontra-se concluído o processo de acreditação do IFAP para a totalidade das medidas do PRODER para a fase de contratação dos apoios a conceder, estando, igualmente, acreditado para a fase de pagamentos dos apoios a conceder relativos às medidas investimento do FEADER, conforme **ACTO DE ACREDITAÇÃO**, de 29 de Maio de 2009, (Anexo 1B).

*y) Dinamizar os procedimentos com vista à aprovação pela Comissão Europeia do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR*

Encontra-se em fase de finalização o Manual da Autoridade de Certificação o qual constitui uma actualização do documento elaborado no início de 2009.

Salientamos o facto de o Manual ter que considerar aspectos relacionados com a gestão e acompanhamento do PROMAR, os quais têm vindo a ser colmatados por parte da Autoridade de Gestão, em articulação com o IFAP – Serviços Técnicos, nomeadamente, no que concerne à articulação/transmissão de informação.

*z) Identificar no Mapa de Fluxos de Caixa as transferências provenientes da União Europeia por Fundo Comunitário*

O IFAP elabora as suas demonstrações financeiras, nomeadamente o Mapa de Fluxos de Caixa, de acordo com a nomenclatura da tabela das fontes de financiamento da DGO. Em consequência, no Mapa de Fluxos de Caixa de 2008 apenas foram utilizadas as fontes de financiamento 440, que continham todas as Receitas e Despesas inerentes ao



FEOGA – Orientação, ao FEADER e ao FOREST FOCUS, e a fonte de financiamento 460, que continha o IFOP e o FEP. Dado que em 2009 já foram definidas mais fontes de financiamento, que permitem identificar isoladamente os fluxos de cada um dos Fundos, afigura-se-nos cumprida a recomendação do Tribunal de Contas;

*aa) Superar as questões que originaram irregularidades detectadas pela DGAIEC e as observações efectuadas pelo Gabinete de Auditoria Interna desse Instituto, no âmbito do PRODER e do FEAGA*

Apresenta-se em anexo (Anexo 1C) as observações respeitantes às irregularidades detectadas pela DGAIEC.

No tocante às recomendações efectuadas pelo Gabinete de Auditoria Interna do IFAP, no âmbito da auditoria ao Regime de Apoio à Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas foi efectuado o correspondente follow up reportado a Julho p.p., cujo ponto de situação, àquela data, se apresenta em anexo (Anexo 1D).

*bb) Criar uma conta própria e autónoma no IGCP para cada Fundo, nomeadamente no caso do FEP e do FEAGA, de modo a que as quantidades de controlo possam identificar de uma forma clara e precisa os movimentos ocorridos*

Foi já solicitada ao IGCP, a criação de novas contas bancárias, bem como a redenominação de outras através das quais o IFAP passará a deparar os movimentos efectuados com referência a cada um dos Fundos, desta forma cumprindo igualmente a recomendação do Tribunal de Contas.



Ministério das Finanças

INSPEÇÃO GERAL DE FINANÇAS

Decreto

ACTO DE ACREDITAÇÃO

Registado com o n.º \_\_\_\_\_ no livro de \_\_\_\_\_ is. de diplomas \_\_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_\_ da Presidência do Conselho, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Considerando que o Decreto-Lei nº 323/2007, de 28 de Setembro, designa o ministro responsável pela área das finanças como a autoridade competente para os efeitos previstos no nº 2 do artigo 6º do Reg. (CE) nº 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho de 2005;

Considerando que o Decreto-Lei nº 87/2007, de 29 de Março, designa o IFAP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P, como o organismo pagador em Portugal das despesas financiadas pelo FEAGA e pelo FEADER, na acepção do Reg (CE) nº 1290/2005 acima mencionado;

Considerando que, nos termos do estabelecido no nº 3 do artigo 3º do DL nº 323/2007, de 28 de Setembro, a Inspeção-Geral de Finanças procedeu à verificação do cumprimento dos critérios de acreditação relativamente às medidas na presente data ainda não acreditadas do PRODER, relativamente à primeira fase (da entrada de pedidos de apoio até à contratação entre os promotores e o IFAP);

Considerando que, de acordo com a avaliação efectuada, a IGF propõe a acreditação do IFAP para as medidas e a fase em causa;

O Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, nos termos do nº 2 do artigo 3º do DL nº 323/2007, de 28 de Setembro:

Procede à acreditação do IFAP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P, como organismo pagador em Portugal das despesas financiadas pelo FEADER relativamente às medidas acima indicadas para a fase de contratação dos apoios a conceder.

O IFAP e a Autoridade de Gestão deverão atender às recomendações formuladas no relatório de 10 de Agosto de 2009 da IGF, e reportar a sua evolução à IGF.

Lisboa, 17 de Agosto de 2009

O Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

(Emanuel Augusto Santos)

(a) Direcção ou serviço.  
(b) Decreto ou decreto-lei.



Ministério das Finanças

(a) INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

**ACTO DE ACREDITAÇÃO**

Considerando que o Decreto-Lei nº 323/2007, de 28 de Setembro, designa o ministro responsável pela área das finanças como a autoridade competente para os efeitos previstos no nº 2 do artigo 6º do Reg. (CE) nº 1290/2005, do Conselho, de 21 de Junho de 2005;

Considerando que o Decreto-Lei nº 87/2007, de 29 de Março, designa o IFAP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P, como o organismo pagador em Portugal das despesas financiadas pelo FEAGA e pelo FEADER, na acepção do Reg (CE) nº 1290/2005 acima mencionado;

Considerando que, nos termos do estabelecido no nº 3 do artigo 3º do DL nº 323/2007, de 28 de Setembro, a Inspeção-Geral de Finanças procedeu à verificação do cumprimento dos critérios de acreditação relativamente à fase de pagamentos do FEADER;

Considerando que, de acordo com a avaliação efectuada, a IGF propõe a acreditação do IFAP para a fase em causa;

O Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, nos termos do nº 2 do artigo 3º do DL nº 323/2007, de 28 de Setembro:

Procede à acreditação do IFAP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P, como organismo pagador, para a fase de pagamentos dos apoios a conceder relativos às medidas investimento do FEADER.

(a) Direcção ou serviço.



**Ministério das Finanças**


(a) INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

O IFAP e a Autoridade de Gestão deverão atender às recomendações formuladas no relatório de 27 de Maio de 2009 da IGF, e reportar a sua evolução à IGF.

Lisboa, 29 de Maio de 2009

O Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento



(Emanuel Augusto Santos)

(a) Direcção ou serviço.

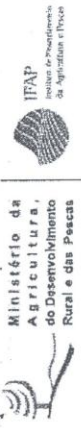
**Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA**

**Alegações às recomendações apresentadas no Projecto de Relatório Final**

(Processo GAU 09.018)

**Ponto E) aa)**

Empresa	Produto	Motivo Recuperação	Montante	Observações
Coelho, Prod. Alimentares, Lda	Queijo	Classificação pautal incorrecta	1 010,41 €	No que respeita à causa do pagamento indevido, não depende do procedimento de gestão do IFAP pois trata-se da classificação incorrecta do produto a qual, a ser verificada terá de o ser pela DGAEF.
Adega Coop. da Azueira	Vinho	Certificado imputado fora do prazo	5 692,87 €	O processo encontra-se em fase de recuperação. A instrução do processo foi da competência do Instituto da Vinha e do Vinho, I.P. não sendo do conhecimento do IFAP os elementos em causa (data de imputação do Certificado). Com a transferência da competência para o IFAP da totalidade do procedimento de gestão das restituições ao vinho, este é um dos elementos verificados na análise do processo.
Ano 2000 – Prod. Alimentares, Lda	Produtos fora do Anexo	Divergências nas declarações de composição do produto	11 870,96 €	O processo encontra-se em fase de recuperação. O problema detectado encontra-se na incorrecta declaração de composição cuja verificação de conformidade é efectuada pelas Alfândegas, tal como mencionado na informação da DGAEF que constata a necessidade de alertar as estâncias aduaneiras para o facto (não sendo competência do IFAP).



# RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS



(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo / Órgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<p><b>Recomendação Ponto 5.1., pág. 32</b></p> <p>Incluir na actual norma de procedimentos (GDR-071/01) e correspondente <i>check-list</i>, o procedimento de execução da conciliação entre as quantidades e valores apurados e os constantes no resumo de apuramento, de modo a garantir que os montantes autorizados são os que efectivamente se pretendem pagar.</p>	Intermédia	DAD	Cumprida	<p>Verificámos que foi introduzido, na <i>check-list</i>, da Norma de Procedimentos GDR-071/02, aprovada em 07/05/2009, o procedimento relacionado com a conciliação entre as quantidades e valores apurados e os constantes no resumo de apuramento.</p> <p>Confirmámos a boa execução do procedimento, na <i>check-list</i> respeitante ao Resumo de Apuramento n.º 743/2009, de 14/05/2009.</p>
<p><b>Recomendação Ponto 5.2., pág. 33</b></p> <p>Formalizar e divulgar em documento devidamente aprovado, as áreas de risco da ajuda, identificando os métodos a utilizar para minimizar/controlar os mesmos.</p>	Intermédia	DAD	Em curso	<p>Verificámos a existência de projecto de documento formal com identificação das áreas de risco, identificando em alguns casos o modo de colimatar estas situações, que segundo o DAD/UADR se encontra para aprovação pelo CD.</p>

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo / Órgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<p><b>Recomendação Ponto 5.3., pág.33</b></p> <p>Imprimir maior rigor na recepção das candidaturas e preenchimento da <i>check-list</i>, de forma a garantir quer o cumprimento das normas em vigor, quer uma eficaz confrontação da assinatura do PU com os documentos de identificação do beneficiário apresentados. Paralelamente, sempre que se verificarem situações de excepção às normas em vigor, as mesmas devem ser alteradas em conformidade e quando envolverem limites estes devem ser, desde logo, quantificados.</p>	Intermédia	DAD	Em curso	<p>Para salvaguarda de maior rigor no preenchimento da <i>check-list</i> de recepção das candidaturas por parte das Entidades Credenciadas (EC), o manual do utilizador do PU 2009 refere a obrigatoriedade de preenchimento de todos os campos da <i>check-list</i>, sob pena do valor a pagar às EC sofrer uma redução caso sejam assinalados erros de filtragem, conforme cláusula protocolada entre o IFAP e estas entidades.</p> <p>Relativamente à situação de excepção relacionada com a não evidência de reconhecimento notarial, nos casos de assinatura a rogo em pedidos de ajuda de pequenos montantes, conforme orientação divulgada através de telecópia para a campanha de 2007, não notámos nenhuma evolução, na medida em que nos PU de 2008 e 2009, a EC executou os mesmos procedimentos de então, o que contraria as normas em vigor.</p>
<p><b>Recomendação Ponto 5.4., pág.34</b></p> <p>Promover a não admissibilidade de inserção/alteração manual de datas de recepção das candidaturas nos sistemas informáticos.</p>	Elevada	DAD	Cumprida	<p>Segundo, o DAD, a admissibilidade de inserção/alteração manual de datas de recepção de candidaturas no iDIGITAL só existiu em 2007, excepcionalmente.</p> <p>Confirmámos a impossibilidade de inserção de datas manuais na versão de teste do iDIGITAL, através da formalização/subscrição de PU de 2009. Posteriormente, verificámos a impossibilidade de alterar a data desse PU.</p>

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

### REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo/Órgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<b>Recomendação Ponto 5.5., pág. 34</b> Envidar esforços no sentido de disponibilizar a informação com a identificação correcta das áreas, previamente aos apuramentos.	Elevada	DAD	Cumprida	Segundo o DAD/UADR, o parceário integra já as áreas incluídas em Rede Natura e em ITIs.  Confirmámos que no iSINGA no <i>form</i> referente ao parceário foram inseridas de 2007 para 2008, as seguintes informações de classificações de áreas: “Área ITI”, “Área RN” e “Área ITI e RN”.
<b>Recomendação Ponto 5.6., pág. 35</b> Ponderar a uniformização do preenchimento do campo com o número de CN, constante no Anexo 3 do PU, devendo este evidenciar a correspondente conversão dos animais declarados em CN.	Menor	DAD	Cumprida	Segundo o DAD/UADR “o campo do anexo 3 com o nº de CN pretende espelhar o efectivo permanente da exploração o qual não tem que ser necessariamente igual ao nº de CN à data da candidatura. O efectivo permanente na exploração tem que ser igual ou menor que o nº de CN à data da candidatura”, pelo que aquele departamento não vê necessidade de proceder a qualquer alteração.



## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo / Órgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<p><b>Recomendação Ponto 5.7., pág. 36</b></p> <p>Tendo em atenção o cumprimento da Decisão da Comissão n.º 85/377/CEE, de 7 de Junho, equacionar a inclusão de outras actividades potencialmente existentes numa exploração, para além das que, constam nas tabelas de margens brutas padrão utilizadas, nas campanhas 2007 e 2008, no cálculo das UDE. Caso venham a ser contempladas mais actividades, prever que nos formulários de candidatura os requerentes declarem as mesmas.</p> <p>Diligenciar no sentido de obtenção da tabela de margens brutas actualizada de acordo com a nova classificação geográfica.</p>	Elevada	DAD	Dependente de Intervinentes Externos	O DAD/UADR enviou-nos cópia dos dois ofícios remetidos à Autoridade de Gestão do PRODER comunicando a sugestão apresentada no relatório, de incluir outras actividades potencialmente existentes na exploração, na tabela das MBP utilizadas no âmbito desta medida e a adaptação da tabela de margens brutas padrão atribuídas com base nas actuais DRAP. Até ao momento ainda não foi obtida qualquer resposta por parte daquela Entidade.

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

### REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

### DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo/Orgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<b>Recomendação Ponto 5.8., pág.36</b> Finalizar as campanhas de controlo tempestivamente.	Elevada	DCO	Não iniciada/cumprida	Segundo o DCO, a implementação desta recomendação está dependente do aumento do número de técnicos afectos à execução do controlo de campo, encontrando-se em curso os processos concursais para o recrutamento de técnicos, estando alguns já concluídos e os respectivos técnicos em exercício de funções.  Apurámos, junto do DCO que, em 22/07/09, ainda não foi seleccionada a amostra de controlo <i>in loco</i> de MZD, para a campanha de 2009. Relativamente aos carregamentos de resultados de controlo físico de MZD no ISINGA, campanha de 2008, na mesma data, encontravam-se carregados cerca de 30% dos resultados.
<b>Recomendação Ponto 5.9., pág.37</b> Efectuar o controlo de qualidade antes do pagamento aos beneficiários e verter os respectivos resultados/conclusões num relatório próprio que deverá ser submetido à aprovação do CD.	Elevada	DCO	Não iniciada/cumprida	O DCO, prevê que a implementação da desmaterialização das tarefas de controlo no âmbito do DIGITAL solucionará esta situação no decorrer da campanha de controlo de 2009. Referiu ainda que “Não nos parece, no entanto, razoável que o pagamento aos beneficiários possa ficar dependente da finalização do controlo de qualidade”.

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo / Órgão	Grat de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
<p><b>Recomendação Ponto 5.10., pág. 37</b></p> <p>Reiterar o cumprimento da recomendação formulada pela IGF, que respeita à formalização da conciliação das candidaturas recepcionadas no IFAP até ao respectivo pagamento, com vista ao acompanhamento contínuo e periódico do estado dos pedidos de ajuda, revendo nesta tarefa um instrumento útil de gestão no auxílio de tomada de medidas apropriadas e oportunas, nas situações em que tal se imponha.</p> <p>Datar e assinar o documento de conciliação das candidaturas por quem executou e supervisionou a tarefa, referenciando a data a que os dados se reportam.</p>	Elevada	DAD	Não iniciada/cumprida	De acordo com o DAD/UADR, a partir do exercício financeiro de 2009, inclusive, a conciliação entre as candidaturas recepcionadas e as candidaturas pagas será feita com base na tranche de apuramento que contempla os resultados dos controlos físicos. Contudo, se ocorrer um adiantamento no mesmo exercício financeiro em que os pedidos de apoio foram apresentados, o <i>audit trail</i> será feito com base na respectiva tranche de apuramento.
<p><b>Recomendação Ponto 6., pág. 38</b></p> <p>Correcção dos erros substantivos e adopção de medidas adequadas que obstem à sua permanência.</p>	Elevada	DAD	1. Em curso	<p><b>1. Titularidade de exploração não comprovada</b></p> <p>De acordo com informação do DAD/UADS/NGPA, a situação foi ultrapassada, em virtude do requerente (NIFAP 6415916) ter enviado documento emitido pelo proprietário a autorizar a exploração das parcelas candidatas em 2007. Apesar de termos solicitado o mesmo, até à data não obtivemos evidência.</p> <p>Para obviar a repetição de situações análogas à detectada, verificámos que foi introduzido no manual de procedimentos do PU 2009, o procedimento: “Não serão pré-preenchidos os números de parcelários que, embora possam ter sido inscritos no PU2008 ou PAS2009, não constam do IE do beneficiário.”</p>

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

### REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

### DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo / Órgão	Grau de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
			2. Em curso	<p><b>2. Tranche de hierarquização não desactivada</b> O DAD/UADR informou que já foram enviados os ofícios de decisão final aos requerentes, para a recuperação dos montantes indevidamente pagos em consequência da falta de desactivação da tranche 8. De acordo, com o DAD/UADR dos 1669 requerentes pagos inicialmente foram apurados, na sequência de controlos administrativos, 1085 requerentes não elegíveis. Destes, apenas 958 apresentavam valores em dívida superiores a 100€. Segundo o DAD/UADR, em Março de 2009, foram determinados como devedores apenas 901 requerentes, por ter sido confirmada a elegibilidade de 57: 53 que apresentaram justificações para os erros administrativos e 4 que sofreram alteração de código de ajuda. Confirmámos que estes 901 requerentes se encontravam registados no iSINGA com indicação de potencial devedor e, à data de 20/07/2009, 227 requerentes já tinham devolvido as ajudas.</p> <p>Conforme já referimos no ponto de situação relativo à recomendação 5.1., o DAD passou a incluir na <i>check-list</i> procedimentos relacionados com a conciliação de valores apurados/pagos e com o pedido de desactivação, ao DSI, de tranches anteriores.</p>

## RELATÓRIO DE AUDITORIA – “FOLLOW-UP”

REGIME DE APOIO À MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS

(Proc. n.º 08.304)

DESPACHO DO C. ADMINISTRAÇÃO DE 30/01/2009

Descritivo da Recomendação	Nível de Importância (1)	Organismo/Órgão	Grado de Cumprimento (2)	Ponto de Situação em 22 de Julho de 2009
			3. Em curso	<b>3. Alteração dos Valores Apurados (controles administrativos)</b> No que concerne aos valores em reposição em consequência de alterações efectuadas na base de dados SNIRA, o DAD/UADR, aguarda que a análise incluindo os controlos físicos dos processos esteja concluída por forma a que a emissão dos officios de notificação ocorra de uma só vez, o que espera possa ser efectuado até ao final deste exercício financeiro.
			4. Em curso	<b>4. Regra de proporção 1Ha/CN/ano nos baldios</b> Nos casos em que não conseguimos confirmar o cumprimento da regra de proporção 1ha/CN/ano nas áreas de baldio dos pedidos de ajuda dos Açores, o DAD/UADR informou que as diligências efectuadas junto da DRACA resultaram inconclusivas.

(1) Menor, Intermédia, Elevada.

(2) C = Cumprida; P = Prejudicada; E = Em Curso; N = Não Iniciada/Cumprida; D = Dependente de Intervinentes Externos.

## Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA

### Observações ao Projecto de Relato Final

(Processo GAU 09.018)

- **PARTE EXPOSITIVA**

- **Ponto 2.1.1. (Página 10)**

No esquema gráfico – Figura 1 – aparece o Fundo: FEOGA-G integrado no QCA III (2000-2006), quando tal fundo não se enquadra no QCA III.

Nota de rodapé - 9:

No quadro de Programação Financeira do PRODER, não nos parece estar incluído o AGRIS, salvo melhor opinião.

- **Ponto 2.3. (Página 21)**

São apresentados valores reportados à programação financeira 2007-2013, pelo que não se aplica ao FEAGA a metodologia FEADER. Nesse sentido, importa solicitar esclarecimentos quanto aos valores programados apresentados no FEAGA.

- **Ponto 2.4.1.3. (Página 23)**

A medida Assistência Técnica é apresentada como 5.1.1, quando deveria ser 511. Esta situação ocorre sempre que são mencionadas medidas comunitárias FEADER.

Nota de rodapé – 61 – 64:

São evidenciadas medidas comunitárias conjuntamente com medidas nacionais.

- **Ponto 2.4.1.4. (Página 25)**

No 1.º ponto do 4.º parágrafo é mencionado que a Reforma Antecipada e a Primeira Florestação Agrícola transitaram do QCA anterior, quando as mesmas estavam englobadas no PDR – Plano Desenvolvimento Rural (2000 – 2006) / Antigas Medidas da PAC. No mesmo parágrafo, também é referido "FEAGA-O (QCA III)", deveria ser "FEOGA-O".

- **Ponto 2.4.3. (Página 29)**

O acerto da Assistência Técnica é de 1.075.685,98 euros e não de 1.075.685,68 euros. De salientar ainda a diferença de 1 cêntimo ao nível dos recebimentos do PDR (2007-2013) – Açores.

- **Ponto 2.4.3. (Página 30)**

O valor de 108.815.071,15 euros corresponde ao valor declarado e reembolsado em 2009 em termos de FEADER.

• **Ponto 2.4.3.1. (Página 30)**

De referir que no ano de 2007, a execução do PRODER resultou dos pedidos de apoio que transitaram do PDR – Plano Desenvolvimento Rural (2000 – 2006) / Antigas Medidas da PAC e não do QCA III. Os pedidos do PDR – RURIS não fazem parte do QCA III.

• **Ponto 2.4.3.1. (Página 31)**

No 4.º parágrafo, é de salientar que os projectos não transitaram do QCA III mas sim do PDR (2000-2006).

• **Ponto 2.6.1.2. (Página 36)**

No 6.º parágrafo, é de salientar que os projectos transitados para o PRODER, de candidaturas Agro-Ambientais, não são oriundos do QCA III mas sim do PDR – Plano Desenvolvimento Rural (2000 – 2006) / Antigas Medidas da PAC.

• **Ponto 2.6.2. (Página 39)**

O período de programação 2007-2013 não é aplicável ao FEAGA.  
É feita alusão ao ponto 2.2.6 o qual não existe, pelo que importa solicitar esclarecimentos. Pensamos que se estará a referir ao ponto 2.3.

• **Ponto 2.6.2.1. (Página 40)**

De referir que o Quadro 104 reporta-se a “Dados relativos às despesas, receitas afectadas e previsões”.  
Pela análise do quadro Anexo XII. Fluxos FEAGA (Página 61) o valor constante na coluna OE / Valores pagos – 2007 – 1.124.214,74 euros está incorrecto. O valor correcto é 1.424.241,74 euros. Nesse sentido importa rectificar os valores subsequentes.

No último paragrafo é igualmente efectuado uma análise dos valores – “Montantes recebidos CE” com “OE Valores pagos”, que nos parece incorrecta, para efeito de execução da despesa, a qual deve contemplar “Montante FEAGA solicitado à CE” com “OE – Valores Pagos”.

• **CONCLUSÕES**

○ **Ponto 3.1.1. alínea d) (Página 41)**

Os apoios à Assistência Técnica não são do tipo – Investimento.

○ **Ponto 3.1.1. alínea r) (Página 43)**

Importa rectificar o valor do acerto da Assistência em conformidade com o mencionado anteriormente.

○ **Ponto 3.1.1. alínea s) (Página 43)**

A execução registada em 2007 decorre de compromissos transitados do PDR – Plano Desenvolvimento Rural (2000 – 2006) / Antigas Medidas da PAC.

○ **Ponto 3.1.1. alínea u) (Página 43)**

É mencionado o facto de ter ficado por executar 771.878.370 euros, pelo que solicitamos esclarecimentos. Em termos de execução é de atender a Regra N+2.

○ **Ponto 3.1.4. alínea c) (Página 45)**

É de salientar que os projectos transitados para o PRODER, de candidaturas Agro-Ambientais, não são oriundos do QCA III mas sim do PDR – Plano Desenvolvimento Rural (2000 – 2006) / Antigas Medidas da PAC.

○ **Ponto 3.1.4. alínea j) (Página 45)**

Importa proceder à correcção do valor nacional da IM em conformidade com o montante mencionado anteriormente de - 1.424.241,74 euros.

○ **Ponto 3.1.4. alínea k) (Página 45)**

É de rever os montantes executados face a alteração a metodologia indicada nas nossas observações do ponto 2.6.2.1.

● **ANEXO XII**

○ **Notas**

Aos Programas FEADER da Madeira e dos Açores deverá ser atribuída a designação de PRODERAM e de PRORURAL, respectivamente.





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

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
Proc nº12/09 - AUDIT DA III.2		1200	

ASSUNTO: Auditoria ao Modelo de Governação e Controlo do PRODER, do PROMAR e do FEAGA

Acusamos a recepção do ofício 16708, de 6 de Novembro de 2009, de cujo conteúdo tomámos boa nota.

Registamos o facto de o presente Relato de Auditoria corresponder à fase inicial de implementação do modelo de governação e controlo dos programas relativos ao desenvolvimento rural, da agricultura e da pesca, em que os novos fundos agrícolas – FEADER e FEAGA – integravam ainda alguns apoios provenientes do QCA III, evidenciando a fase inicial daquele processo.

À medida que os programas PRODER e PROMAR foram avançando, foram feitos os ajustamentos possíveis de modo a dar resposta atempada às solicitações.

Reconhece-se, porém, que face ao elevado número de P.A's apresentados, e ao período de tempo que os programas prevêem para a sua análise, há um desajustamento grande entre os recursos humanos disponíveis e as suas qualificações para que seja em tempo atingido este objectivo.

Constata-se igualmente que os sistemas de informação em que a gestão dos respectivos programas assenta, não atingiu ainda as rotinas desejadas para a situação.

De referir no entanto, que a nível do FEAGA, relativamente aos controlos das medidas de política /RPU, esta Direcção Regional controlou em tempo toda a amostra que nos foi atribuída nos anos de 2007 e 2008.

Com os melhores cumprimentos

O Director Regional

José António Canha

Engº Agrónomo)

DGTC 24 11'09 2023