

Auditoria à Medida Pesca do Programa de Investimento do MAMAOT



Relatório
Janeiro 2014



Tribunal de Contas

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'L' shape followed by a horizontal line.

Processo n.º 18/2013-AUDIT

Auditoria à Medida Pesca do Programa de Investimento do MAMAOT

RELATÓRIO



ÍNDICE

1 - SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1.1 - CONCLUSÕES.....	7
1.2 - RECOMENDAÇÕES	8
2 - INTRODUÇÃO.....	10
2.1 - FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	10
2.2 - OBJETIVOS DA AUDITORIA	10
2.3 - SÍNTESE METODOLÓGICA	10
2.4 - ENTIDADES ENVOLVIDAS NA AUDITORIA	11
2.5 - CONDICIONANTES DA AUDITORIA	12
2.6 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	12
3 - PARTE EXPOSITIVA.....	13
3.1 - ENQUADRAMENTO GERAL DOS PROGRAMAS ORÇAMENTAIS	13
3.2 - PROGRAMA ORÇAMENTAL P010 - “AGRICULTURA, MAR E AMBIENTE”	15
3.3 - ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DO P010 E DA MEDIDA 045 - PESCA	16
3.3.1 - <i>Controlos efetuados.....</i>	<i>17</i>
3.3.2 - <i>Sistema de informação</i>	<i>18</i>
3.4 - EXECUÇÃO FINANCEIRA.....	18
3.4.1 - <i>Alterações orçamentais da Medida 045</i>	<i>19</i>
3.4.2 - <i>Execução da Medida 045.....</i>	<i>20</i>
3.4.3 - <i>Execução do PROMAR.....</i>	<i>23</i>
3.4.4 - <i>Operações extraorçamentais.....</i>	<i>25</i>
3.4.5 - <i>Execução por fonte de financiamento</i>	<i>26</i>
3.4.6 - <i>Execução por região.....</i>	<i>28</i>
3.5 - ANÁLISE DA LEGALIDADE E REGULARIDADE NO ÂMBITO DA AMOSTRA	30
3.5.1 - <i>Projetos da responsabilidade da DGRM</i>	<i>30</i>
3.5.2 - <i>Projetos da responsabilidade do IFAP.....</i>	<i>33</i>
4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	44
5 - EMOLUMENTOS	44
6 - DETERMINAÇÕES FINAIS.....	44
ANEXOS	46
ANEXO I - AMOSTRA	47
ANEXO II - EXECUÇÃO DA MEDIDA 045 - PESCA / 2012	48
ANEXO III - ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DESPESA / SIGO – IFAP	50
ANEXO IV - NOTA DE EMOLUMENTOS	52
ANEXO V - RESPOSTAS NO ÂMBITO DO CONTRADITÓRIO	53

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 - MEDIDAS ORÇAMENTAIS / “AGRICULTURA E PECUÁRIA, SILVICULTURA, CAÇA E PESCA”	15
QUADRO 2 - PROJETOS ORÇAMENTAIS / MEDIDA 045 – PESCA	21
QUADRO 3 - REEMBOLSO DE DESPESAS DA CE – PROMAR	24
QUADRO 4 - APLICAÇÃO DO TOP UP / MEDIDA 045 – PESCA	24
QUADRO 5 - OPERAÇÕES EXTRAORÇAMENTAIS / 2012	26
QUADRO 6 - DESPESA POR FONTES DE FINANCIAMENTO	27
QUADRO 7 - DESPESA POR REGIÃO/2012	29
QUADRO 8 - CONTRATO Nº 2009090043861 / PROJETO N.º 06502	41
QUADRO 9 - CONTRATO Nº 2009090034860 / PROJETO N.º 06502	42
QUADRO 10 - CONTRATO Nº 2007530010359 / PROJETO N.º 05524	43

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PESO DA DESPESA PÚBLICA PAGA DOS SUBSETORES SI E SFA/MEDIDA 45	21
GRÁFICO 2 - EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA POR PROJETO ORÇAMENTAL	22
GRÁFICO 3 - DESPESA PAGA POR FONTE DE FINANCIAMENTO	27
GRÁFICO 4 - DESPESA POR REGIÕES/2012	29



SIGLAS

Sigla	Denominação
AA	Autoridade de Auditoria
AG	Autoridade de Gestão
AT	Assistência Técnica
CE	Comissão Europeia
CEE	Comunidade Económica Europeia
CIRA	Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGPA	Direção-Geral das Pescas e Aquicultura
DGRM	Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DPO	Divisão de Programação Orçamental
DR	Diário da República
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
DSAAO	Direção de Serviços de Administração, Avaliação e Orçamento
EM	Estado-Membro
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EMEPC	Estrutura de Missão para a Extensão na Plataforma Continental
EPR	Empresas Públicas Reclassificadas
ESA	Estrutura Segregada de Auditoria
Ex-DPPRI	Ex-Departamento de Prospetiva e Planeamento e Relações Internacionais
Ex-MADRP	Ex-Ministério do Desenvolvimento Rural e das Pescas
Ex-MAOT	Ex-Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FN	Financiamento Nacional
GAC-RA	Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
IC	Instituição de Crédito
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IPIMAR	Instituto de Investigação das Pescas e do Mar
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
MAMAOT	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MEF	Ministro de Estado e das Finanças
MONICAP	Sistema de Monitorização Contínua da Atividade da Pesca
NUT	Nomenclatura de Unidade Territorial
OE	Orçamento de Estado
OI	Organismo Intermédio
PCP	Política Comum das Pescas
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PPI	Pedido de Pagamento Intermédio
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central
PROMAR	Programa Operacional das Pescas
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RG	Receitas Gerais
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SI	Serviços Integrados

Sigla	Denominação
SIFICAP	Sistema de Fiscalização e Controlo das Atividades da Pesca
SIGO	Sistema de informação do Ministério das Finanças
UC	Unidade de Conta
EU	União Europeia

FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Formação Académica
Equipa de Auditoria:		
Paula Furtado Martinho	Técnica Verificadora Superior Principal	Lic. em Gestão
Zélia Pereira	Técnica Verificadora Superior de 2ª classe	Lic. em Direito
Apoio Administrativo e Informático:		Magda Filipe, Assistente Técnica
		Célia Horta, Assistente Técnica
Coordenação: Nuno Zibaia da Conceição, Auditor Chefe		
Coordenação Geral: Leonor Côrte-Real Amaral, Auditora Coordenadora		



1 - SUMÁRIO EXECUTIVO

A auditoria realizada teve como objetivo geral a apreciação da execução da Medida Orçamental 045 – “Pesca”, centrada na análise dos resultados alcançados, bem como da legalidade e regularidade das operações efetuadas e permitiu formular as seguintes conclusões:

1.1 - Conclusões

Execução global

- a) Não foram definidos objetivos para a Medida Orçamental 045 – Pesca (**cf. ponto 3.2**);
- b) As alterações orçamentais no âmbito da gestão flexível, da competência do Conselho Diretivo do IFAP, nem sempre foram comunicadas ao GPP (**cf. ponto 3.4.1**);
- c) No âmbito do projeto 05524 - “Linha de Crédito Apoio ao Sector da Pesca”, da responsabilidade do IFAP, foi efetuado um pagamento no final do ano sem ter sido assegurada a necessária dotação orçamental, o que evidencia deficiências no controlo orçamental por parte deste Instituto (**cf. ponto 3.4.1 e ponto 3.5.2 subponto 72**);
- d) A despesa orçamental em 2012, relativa à Medida 045 – “Pesca”, para os subsetores dos SI e dos SFA, foi de € 21.162.071, respeitando € 833.279 aos SI e € 20.328.792 aos SFA (**cf. ponto 3.4.2**);
- e) A execução do subsetor SI, quando comparada com a dotação inicial e ajustada ao longo do ano, foi de apenas 41% e 37% respetivamente, tendo a dos SFA sido de 39%, quer para a dotação inicial quer para a ajustada (**cf. ponto 3.4.2**);
- f) Apesar de o PROMAR ter absorvido a maior fatia do orçamento executado em 2012, representando 94,5% da despesa pública, realça-se a sua fraca taxa de execução, de apenas 39,6%. O projeto relativo à “Aquicultura, Pesca Interior, Transformação, Comercialização de Produtos de Pescado”, teve uma taxa de execução de 54,2%, representando por si só metade da execução total da referida Medida (50,3%) (**cf. ponto 3.4.2**);
- g) A reduzida execução do PROMAR, a qual teve reflexos na execução da Medida em análise, foi influenciada pela situação nacional de crise económico-financeira, traduzida na dificuldade de acesso ao crédito por parte dos agentes económicos (**cf. ponto 3.4.2**);
- h) Os Estados-Membros sob assistência financeira, como é o caso de Portugal, viram aplicada, a seu pedido, a prerrogativa constante do Regulamento (UE) n.º 387/2012, de 19 de abril, com vista a beneficiarem do aumento temporário de 10 pontos percentuais nos pagamentos intermédios, a fim de minimizar o esforço correspondente à componente nacional. Neste contexto, a execução do PROMAR, em 2012, sofreu um incremento de € 1.083.261 com origem no FEP, com redução, na mesma proporção, do esforço da componente nacional (**cf. ponto 3.4.3**);
- i) Não foi possível desagregar toda a despesa executada a nível de regiões das NUTS II tal como determina a Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto (**cf. ponto 3.4.6**).

Verificação de operações

- j) Relativamente à operação do município de Ílhavo, o envolvimento simultâneo do responsável pela apresentação da candidatura e pela submissão da mesma ao gestor, na qualidade de Presidente da CIRA que integra o órgão de administração do GAC – RA, configura conflito de interesses, não assegurando a necessária imparcialidade do procedimento administrativo (**cf. ponto 3.5.2 subpontos 44 a 46**);
- k) Os adiantamentos efetuados pelo IFAP à Autoridade de Gestão e à DGRM, em 2012, no âmbito das operações da assistência técnica, não foram justificados até 31 de janeiro de 2013, contrariando o disposto no artigo 12.º do Despacho n.º 20506/2008, de 5 de agosto. No entanto, a AG evidenciou ter solicitado autorização ao IFAP para que o adiantamento concedido sobre o seu projeto transitasse para 2013, sem que tenha obtido resposta (**cf. ponto 3.5.1 subponto 15 e ponto 3.5.2 subponto 61**);
- l) Não foi cumprido o prazo fixado para a decisão de concessão dos apoios por parte do Gestor, na candidatura analisada do projeto “Medidas de adaptação da frota de Pesca”, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 8.º da Portaria n.º 1398/2009, de 13 de junho (**cf. ponto 3.5.2 subponto 20**);
- m) Observaram-se algumas deficiências processuais, nomeadamente no que respeita à falta de identificação legível dos técnicos e responsáveis envolvidos na análise e decisão dos apoios e à falta de elementos nos processos - situações respeitantes às DRAP Alentejo, Norte, Centro, CIRA, município de Ílhavo e IFAP (**cf. ponto 3.4.1 e ponto 3.5.2 subpontos 22, 27, 34, 50, 52, 68, 78**);
- n) A análise da candidatura do município de Ílhavo foi efetuada por um elemento que não foi identificado como fazendo parte da estrutura técnica da GAC – Região de Aveiro (**cf. ponto 3.5.2 subponto 41**);
- o) As bonificações pagas pelo IFAP às IC, no âmbito das linhas de crédito, ultrapassaram os prazos previstos (**cf. ponto 3.5.2 subpontos 71, 76 e 80**).

1.2 - Recomendações

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

A. À Ministra da Agricultura e do Mar

1. Diligenciar pela definição dos objetivos da Medida “Pesca”.

B. Ao Gabinete de Planeamento e Políticas - Coordenador do P010

2. Assegurar que lhe sejam comunicadas as alterações orçamentais efetuadas pelos organismos abrangidos pelo Programa Orçamental do MAMAOT.

C. À Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

3. Diligenciar pela comprovação tempestiva da utilização dos adiantamentos recebidos, no âmbito das candidaturas da sua responsabilidade.



4

D. À Autoridade de Gestão do PROMAR

4. Acautelar o cumprimento do disposto no artigo 5.º da Portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro, de forma a obviar conflitos de interesses;
5. Observar os prazos estabelecidos para decisão das candidaturas no âmbito do PROMAR.

E. Ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas

6. Dar conhecimento à entidade coordenadora do Programa Orçamental das alterações orçamentais da sua competência;
7. Instituir procedimentos de controlo da execução orçamental de forma a não serem excedidas as dotações orçamentais;
8. Diligenciar, junto dos promotores, pela comprovação tempestiva da utilização dos adiantamentos efetuados e pelos pedidos de autorização de transição de saldos, bem como proceder aos pagamentos devidos nos prazos fixados;
9. Instruir os processos com todos os elementos que documentem a sua intervenção e sejam relevantes para o exercício do controlo.

F. Às Direções Regionais de Agricultura e Pescas do Centro, do Alentejo e ao município de Ílhavo

10. Assegurar a observância do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, garantindo a identificação dos signatários dos documentos que integram os processos administrativos internos.

G. À Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte e à Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro

11. Instruir os processos com todos os elementos que documentem a sua intervenção e sejam relevantes para o exercício do controlo.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Fundamento e âmbito da auditoria

Do Programa de Fiscalização para o ano de 2013, consta a realização de uma auditoria ao Programa de Investimento do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território – MAMAOT¹, tendo sido selecionada a Medida 045 - “Pesca”.

2.2 - Objetivos da auditoria

Constitui objetivo geral a apreciação da execução da referida Medida Orçamental 045, centrada na análise dos resultados alcançados, bem como da legalidade e regularidade das operações efetuadas, com especial incidência sobre a execução do ano de 2012.

2.3 - Síntese metodológica

A auditoria foi realizada em conformidade com os princípios, normas e procedimentos constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

Procedeu-se ao estudo dos principais normativos e trabalhos produzidos sobre a execução da Medida 045 - “Pesca”, abrangida no Programa Orçamental 010 – “Agricultura, Mar e Ambiente”, realizaram-se entrevistas com os auditados e foi avaliado o sistema de controlo através do levantamento dos circuitos de atribuição dos apoios às operações abrangidas, desde a sua submissão até ao seu pagamento, mediante a realização de testes de procedimento e de conformidade.

A amostra foi extraída através de método não estatístico², a partir dos dados da execução financeira acumulada conhecida em 22 de maio de 2013 e que abrangeu todas as transferências de verbas realizadas pelo IFAP para os beneficiários dos projetos da Medida 045 (incluindo as registadas como operações extraorçamentais).

A seleção da amostra teve por base os critérios que se identificam a seguir (**cf. Anexo II**, onde se associa a cada operação a alínea correspondente ao critério):

◆ **Projetos da responsabilidade da DGRM:**

- a) Seleção do projeto orçamental sem financiamento comunitário (projeto 01688);
- b) Seleção da operação com maior execução dos projetos com financiamento comunitário (projeto 06068).

¹ Criado pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho, que aprova a Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 119/2013, de 21 de Agosto, passando a designar-se Ministério da Agricultura e do Mar, cfr. artigo 17º.

² Método de seleção previsto no ponto 2.3.2.2 do Volume 1 do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.



◆ **Projetos da responsabilidade do IFAP:**

- c) Seleção das operações de maior dimensão financeira não abrangidas pelo Plano de Controlo da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) / Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), relativamente a cada um dos 5 projetos orçamentais do PROMAR³ (projetos 06018, 06019, 06020, 06022, 06499);
- d) Operação selecionada aleatoriamente no âmbito de um dos três projetos sem financiamento comunitário (projeto 06502).

A amostra selecionada incluiu, assim, 8 operações, de acordo com os critérios acima indicados, cujo valor da despesa pública em 2012 ascendeu a € 2.293.394,73, correspondendo a contrapartida comunitária e nacional a € 1.608.011,76 e € 685.382,97 respetivamente. Foram objeto de verificação física duas operações.

Foi, ainda, alargada a amostra aleatoriamente a dois contratos no âmbito dos projetos referentes às linhas de crédito da responsabilidade do IFAP, para aferir se era constante o atraso no pagamento das bonificações às instituições de crédito (IC) (projetos 05524 e 06502).

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

2.4 - Entidades envolvidas na auditoria

Foram objeto desta ação as entidades que, pelas competências que lhes estão atribuídas, ao nível da coordenação e modelo de gestão do PROMAR⁴, detêm um papel fundamental no desenvolvimento do Programa Orçamental 010 e, em particular, da Medida 045 - Pesca:

- ◆ **Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP)** - Enquanto entidade coordenadora do Programa Orçamental do MAMAOT (P010 – “Agricultura, Mar e Ambiente”)⁵;
- ◆ **Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP)**⁶ – Enquanto responsável pela execução da maioria dos projetos da Medida 045 - Pesca e organismo pagador do Fundo Europeu das Pescas (FEP)⁷;

³ O Programa Operacional das Pescas foi aprovado pela Decisão C (2007) 6442, da Comissão Europeia, de 11 de dezembro. O seu objetivo global, de acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 81/2008, de 16 de maio, consiste em “*promover a competitividade e sustentabilidade a prazo do sector das pescas, apostando na inovação e na qualidade dos produtos, aproveitando melhor todas as possibilidades da pesca e potencialidades da produção aquícola, com recurso a regimes de produção e exploração biológica e ecologicamente sustentáveis e adaptando o esforço de pesca aos recursos disponíveis*”.

⁴ O modelo de governação e o enquadramento normativo do PROMAR (que se destaca no âmbito da execução da Medida 045 – Pesca) foi instituído pelos Decretos-Lei n.º 80/2008 e 81/2008, ambos de 16 de Maio e alterados pelo Decreto-Lei n.º 128/2009, de 28 de Maio, e pelo Decreto-Lei n.º 37/2010, de 20 de abril.

⁵ Cfr. Decreto Regulamentar n.º 34/2012, de 26 de março, que aprova a orgânica do Gabinete de Planeamento e Políticas.

⁶ Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de março, que aprova a orgânica do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P., mais tarde revogado pelo Decreto-Lei n.º 195/2012, de 23 de agosto.

⁷ Aprovado pelo Regulamento (CE) N.º 1198/2006 do Conselho, de 27 de julho.

- ◆ **Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)**⁸ - Enquanto organismo responsável pela execução de projetos no âmbito da Medida 045 – “Pesca” e ainda enquanto promotor/beneficiário de projetos/operações no âmbito do PROMAR. É também o organismo junto do qual funciona a Autoridade de Gestão do PROMAR⁹;
- ◆ **Inspecção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT)**¹⁰ – Enquanto organismo que realiza auditorias, inspeções e outras ações de controlo à atividade prosseguida pelas entidades dependentes ou tutelados pelo MAMAOT;
- ◆ **Autoridade de Gestão do PROMAR** - Enquanto interveniente no modelo de gestão do PROMAR;
- ◆ **Direções Regionais de Agricultura e Pescas** (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve) - Enquanto organismos intermédios do PROMAR¹¹;
- ◆ **Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro (CIRA)**¹² – Enquanto parceiro gestor do Grupo de Ação Costeira de Aveiro (GAC - RA), organismo intermédio do PROMAR¹¹.
- ◆ **Município de Ílhavo** - Enquanto beneficiário de uma operação selecionada.

2.5 - Condicionantes da Auditoria

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

2.6 - Exercício do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, para efeitos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o relato de auditoria foi enviado à Ministra da Agricultura e do Mar, ao Gabinete de Planeamento e Políticas, ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, à Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, à Autoridade de Gestão do PROMAR, às Direções Regionais de Agricultura e Pescas do Norte, Centro e Alentejo, à Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro, ao município de Ílhavo e a um vogal do Conselho Diretivo do IFAP.

Foram recebidas alegações do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, do Gestor da Autoridade de Gestão do PROMAR, da Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro e do vogal do Conselho Diretivo do IFAP, as quais foram incorporadas no texto deste relatório, nas partes

⁸ A DGRM foi criada pelo Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro, e sucede nas atribuições, direitos e obrigações à Direção-Geral das Pescas e Aquicultura.

⁹ Criada através da RCM n.º 79/2008, de 16 de maio, estando os seus órgãos previstos no artigo 5º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 128/2009, de 28 de maio.

¹⁰ Cfr. artigo 2º do Decreto-Lei n.º 23/2012, de 1 de fevereiro, que aprova a orgânica da IGAMAOT.

¹¹ Cfr. n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio.

¹² Cujos estatutos foram publicados através de anúncio n.º 6215-A/2008, DR 2.ª Série, de 16 de outubro.



pertinentes, constando na íntegra do **Anexo V**, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

3 - PARTE EXPOSITIVA

3.1 - Enquadramento geral dos Programas Orçamentais

Estabelece o n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (LEO), alterada e republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro¹³, que “*O programa orçamental inclui as despesas correspondentes a um conjunto de medidas que concorrem, de forma articulada e complementar, para a concretização de um ou vários objetivos específicos, relativos a uma ou mais políticas públicas, dele fazendo necessariamente parte integrante um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização*”.

O processo de reforma orçamental ao longo dos últimos anos tem vindo a sofrer ajustes sucessivos no sentido da redução do número de programas orçamentais. Assim, destaca-se o ano de 2004¹⁴ em que o número de programas ascendeu a 52, passando a 28 em 2006¹⁵, a 29 em 2007¹⁶, a 20 em 2010¹⁷ e a 21 em 2011¹⁸, embora nem todos tivessem orçamentação de investimento¹⁹. A partir de 2012, o número de programas orçamentais reduziu-se a 14, correspondendo, em regra, um a cada Ministério²⁰.

O Orçamento de Estado (OE) para 2012 foi aprovado pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, tendo a regulamentação do modelo de orçamentação, a estratégia e os procedimentos a adotar no âmbito da LEO sido estabelecidos na mesma data pela Lei n.º 64-C/2011. Anteriormente foi divulgada a circular com as instruções para a preparação do OE²¹.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, veio estabelecer as disposições necessárias à execução do OE²² e a Circular da DGO, Série A, n.º 1370, de 26 de março de 2012, estabeleceu as instruções complementares ao decreto-lei de execução orçamental.

A Lei n.º 64-B/2011 foi alterada com a publicação da Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, que se refere à iniciativa para o reforço da estabilidade financeira.

¹³ Esta lei procede à sexta alteração à lei de enquadramento orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, e determina a apresentação da estratégia e dos procedimentos a adotar até 2015, em matéria de enquadramento orçamental.

¹⁴ Lei n.º 107-A/2003, de 31 de dezembro, que aprova as Grandes Opções do Plano para 2004.

¹⁵ Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 2006.

¹⁶ Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 2007.

¹⁷ Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, que aprova o Orçamento de Estado para 2010. O n.º 3 do artigo 10.º da referida Lei estabelece a Agenda da Cooperação para o Desenvolvimento como uma medida transversal a todos os programas orçamentais. Em 2011 esta medida torna-se um programa autónomo.

¹⁸ Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 2011.

¹⁹ Os programas da “Gestão da Dívida Pública” – P005, da “Lei da Programação Militar” – P007 e da “Lei da Programação das Infraestruturas Militares” – P008 não apresentaram despesas de investimento.

²⁰ Com exceção dos Ministérios das “Finanças” e da “Educação e Ciência”, que compreendem dois Programas cada.

²¹ A Circular da DGO, Série A, N.º 1367, de 1 de agosto de 2011, divulga as instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2012. Em 18 de agosto de 2011, a DGO, em aditamento à Circular Série A, N.º 1367/A, esclarece que o Anexo XI à Circular com a lista dos programas e respetivas entidades coordenadoras se encontra divulgada na sua página da internet.

²² Decreto-lei de execução orçamental.

A execução do orçamento de 2012 ocorreu na vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal²³, em vigor desde maio de 2011, do qual decorreram várias medidas de contenção da despesa tendo em vista o cumprimento das metas do défice.

Desde 2011, teve lugar um processo de reestruturação dos serviços do MAMAOT no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)²⁴. Assim, o P010 - “Agricultura, Mar e Ambiente” surge em 2012 dando sequência aos anteriores programas do ex-MADRP (P013 – “Agricultura e Pescas”) e ex-MAOT (P015 - “Ambiente e Ordenamento do Território”) e, ainda, ao P006 – “Defesa”, no que respeita à EMEPC²⁵, e ao P021 – “Cooperação para o Desenvolvimento”, no que respeita ao ex-DPPRI²⁶.

O orçamento do P010 coincide com o orçamento do MAMAOT, abrangendo as componentes de funcionamento e investimento. No OE de 2012²⁷, foi atribuído ao P010²⁸ um orçamento de cerca de € 2,3 mil milhões, sendo cerca de € 1 mil milhão para projetos de investimento do MAMAOT.

Face a estes dados, verifica-se que o P010 representa apenas 1%²⁹ do total geral orçamentado, muito embora se destaque por ser o segundo maior no total dos investimentos de todos os ministérios, cerca de 24%³⁰, logo a seguir à Economia e Emprego, com 45%³¹.

Em termos globais, a despesa total consolidada dos projetos de investimento representa apenas 2% do total orçamentado, cabendo às despesas de funcionamento 98%.

Realçam-se as despesas dos programas do Ministério das Finanças por estas absorverem a maior fatia do orçamento, cerca de 77%³² do total geral e 83%³³ do total consolidado, com destaque para o Programa da “Gestão da dívida pública”, o qual representa por si só 61%³⁴ e 66%³⁵ do total geral e do total consolidado, respetivamente.

Se se comparar o OE de 2012 com o de 2011, apesar da redução, quer do número de ministérios, quer dos programas, assiste-se a um incremento de cerca de € 14 mil milhões³⁶ no total geral, essencialmente justificado pelo aumento das dotações afetas aos programas orçamentais do Ministério das Finanças.

²³ Programa de ajustamento económico e financeiro acordado entre o Governo Português e o FMI, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

²⁴ Aprovado pelo Conselho de Ministros, em reunião de 20 de julho de 2011.

²⁵ Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental.

²⁶ Departamento de Prospetiva e Planeamento e Relações Internacionais do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

²⁷ Mapa XV e Mapa 20-B da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

²⁸ Neste documento o P010 é designado “Agricultura e Ambiente”.

²⁹ € 2.275.526.016 / € 223.761.741.516 x 100.

³⁰ € 1.008.808.108 / € 4.277.590.749 x 100.

³¹ € 1.918.183.541 / € 4.277.590.749 x 100.

³² € 172.666.565.620 / € 223.761.741.516 x 100.

³³ € 172.666.565.620 / € 207.059.399.185 x 100.

³⁴ € 136.412.000.000 / € 223.761.741.516 x 100.

³⁵ € 136.412.000.000 / € 207.059.399.185 x 100.

³⁶ € 223.761.741.516 - € 209.657.063.922.



3.2 - Programa Orçamental P010 - “Agricultura, Mar e Ambiente”

O Programa Orçamental 010 – “Agricultura, Mar e Ambiente” adotou os objetivos que foram atribuídos ao Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), cuja missão abrange a “*definição, coordenação e execução de políticas agrícolas, agro-alimentar, silvícola, de desenvolvimento rural, de exploração e potenciação dos recursos do mar, de ambiente e de ordenamento do território, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial, bem como assegurar o planeamento e a coordenação da aplicação de fundos nacionais e comunitários a favor da agricultura, das florestas, do desenvolvimento rural, da política do mar, do ambiente e da valorização e ordenamento territoriais*”.

Quanto à caracterização dos objetivos da Medida 045 – Pesca, não foi possível obter informação sobre os mesmos, tendo o GPP informado que desde o OE 2010³⁷, altura em que foi alterada a estrutura dos Programas Orçamentais, as Medidas Orçamentais passaram a ter a mesma designação das subfunções estabelecidas no Decreto-Lei n.º 171/94 no âmbito da "Classificação Funcional das Despesas Públicas", não tendo sido definidos objetivos para cada uma das medidas.

O programa do MAMAOT (P010) inclui 15 medidas orçamentais, das quais 5 estão enquadradas na área da “Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca”:

Quadro 1 - Medidas orçamentais / “Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca”

Medida	Designação da Medida	Subfunção ³⁸
M040	ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	3.1.1
M041	INVESTIGAÇÃO	3.1.2
M042	AGRICULTURA E PECUÁRIA	3.1.3
M043	SILVICULTURA	3.1.4
M045	PESCA	3.1.6

Fonte: Mapa XV do Orçamento de Estado para 2012

A avaliação da execução dos programas orçamentais e a elaboração dos respetivos relatórios cabem ao ministério coordenador de cada programa.

As entidades coordenadoras dos programas orçamentais são interlocutoras no que se refere à respetiva gestão, acompanhamento e avaliação, cabendo-lhes as seguintes tarefas³⁹:

- Apresentar mensalmente uma projeção de despesa até ao final do ano para o conjunto do programa;*
- Analisar os desvios de execução relativamente ao programado;*
- Definir os indicadores de economia, eficiência e eficácia do Programa, nomeadamente os respetivos objetivos e metas;*
- Avaliar o grau de realização dos objetivos do Programa e produzir os relatórios de acompanhamento e controlo da execução financeira e material;*

³⁷Cfr. n.º 4.1 da Circular da DGO, Série A, N.º 1354 republicada.

³⁸De acordo com a classificação funcional das despesas públicas – Decreto-Lei n.º 171/94, de 24 de junho.

³⁹Artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2012.

- e) *Propor as alterações que considere indispensáveis ao cumprimento dos objetivos do programa orçamental, tendo em conta as competências definidas na lei;*
- f) *Emitir parecer prévio sobre a inscrição de novas medidas, projetos e reinscrições de projetos;*
- g) *Emitir parecer prévio sobre as alterações orçamentais que careçam de autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças ou pela área em causa;*
- h) *Proceder à repartição regionalizada ao nível de Nomenclatura de Unidade Territorial (NUT) II do Programa.*

A entidade coordenadora do Programa Orçamental 010 - “Agricultura, Mar e Ambiente” é o Gabinete de Planeamento e Políticas (GPP)⁴⁰, sendo este um serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa.

Na estrutura do GPP, as competências de coordenação da elaboração e acompanhamento da execução do Programa estão afetas à Direção de Serviços de Administração, Avaliação e Orçamento (DSAAO)⁴¹, mais concretamente à Divisão de Programação Orçamental, unidade orgânica flexível⁴², com repartição de tarefas bem definida e distribuída por 7 elementos, incluindo 1 chefia (dos quais apenas 2 não licenciados).

As competências da DSAAO, no que respeita ao Programa Orçamental em causa, consubstanciam-se no apoio técnico à elaboração de instrumentos de gestão e previsão orçamental, em articulação com outras entidades com competências neste domínio.

Foi elaborado pelo GPP um manual de procedimentos do orçamento com notas explicativas, cuja última versão data de novembro de 2011, não tendo ainda sido objeto de qualquer atualização.

O relatório anual de avaliação do P010, referente a 2012, igualmente elaborado pelo GPP, onde são apresentados os resultados da execução do programa, facultado em março de 2013, não era ainda definitivo.

3.3 - Acompanhamento e controlo do P010 e da Medida 045 - Pesca

O Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, aprovou a atual orgânica do Ministério das Finanças, bem como determinou a reestruturação da Direção-Geral do Orçamento (DGO), mantendo-a como organismo que superintende na elaboração e execução do Orçamento do Estado e no controlo da execução orçamental e confirmando-a como serviço preponderante no controlo da gestão orçamental⁴³.

A análise, o acompanhamento e o controlo da execução dos programas orçamentais, em colaboração com os respetivos coordenadores, são assegurados pela DGO⁴⁴.

O GPP, tal como está previsto no artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, efetua, entre outras funções, a projeção mensal da despesa para o conjunto do programa.

⁴⁰Tal como consta do Anexo VIII à Circular da DGO, Série A - N.º 1370 que contém as instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental n.º 32/2012, de 13 de fevereiro.

⁴¹Nos termos da alínea a) do artigo 2º da Portaria n.º 169/2012, de 24 de maio, que determina a estrutura nuclear e o número de unidades orgânicas do GPP.

⁴²Prevista no artigo 1º do Despacho n.º 8057/2012, publicado no DR, II S, n.º 113, de 12 de junho.

⁴³Preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 117/2011.

⁴⁴Decreto-Lei n.º 191/2012 - alínea g) do nº 2 do artigo 2º.



No que respeita à execução da Medida Orçamental 045 – “Pesca”, importa evidenciar o PROMAR, face à sua expressão preponderante na execução da referida medida.

Os órgãos de governação do PROMAR enquadram-se nas seguintes categorias, de acordo com a natureza das suas funções⁴⁵: coordenação estratégica; autoridade de gestão; acompanhamento (Comissão de acompanhamento); autoridade de certificação (IFAP); e autoridade de auditoria (IGF).

A AG do PROMAR, criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2008, de 16 de maio, e prevista nos Regulamentos (CE) n.ºs 1198/2006, do Conselho, de 27 de Julho e 498/2007, da Comissão, de 26 de Março, engloba um gestor⁴⁶, uma estrutura de apoio técnico⁴⁷ e uma unidade de gestão⁴⁸.

A Autoridade de Auditoria do PROMAR garante a verificação do bom funcionamento do sistema de gestão e controlo, cabendo as funções de auditoria sobre operações à Estrutura Segregada de Auditoria (ESA) que integra o IFAP.

A execução deste Programa Operacional é ainda assegurada por organismos intermédios (OI) que atuam sob responsabilidade e supervisão da Autoridade de Gestão (AG) e celebram com esta contratos, definindo os procedimentos relativos ao exercício das respetivas funções, ao abrigo do disposto nos artigos 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 28 de maio.

São OI, para o Continente, as Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) do Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, a Direcção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (ex-Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura) e o Instituto de Financiamento da Agricultura e das Pescas, I.P. (IFAP). São também OI, em todo o território nacional, os Grupos de Ação Costeira (GAC).

3.3.1 - Controlos efetuados

Foi facultada a matriz final dos projetos objeto de auditoria por parte da Estrutura Segregada de Auditoria do IFAP⁴⁹ às despesas certificadas, em 2012, a qual foi levada em consideração na seleção dos projetos no âmbito da presente auditoria (cfr. ponto 2.3).

No entanto, os resultados das auditorias respeitantes a 2012 não estavam ainda disponíveis, tendo apenas sido facultados relatórios sobre despesas relativas a 2010 e 2011⁵⁰.

No que respeita a controlos a operações contratadas, no âmbito das linhas de crédito, obteve-se do IFAP a informação de que não foram desenvolvidas ações de controlo.

⁴⁵Cfr. artigo 2º do Decreto-Lei n.º 80/2008, alterado pelo Decreto-Lei n.º 128/2009, de 28 de maio.

⁴⁶É, por inerência, o diretor-geral das Pescas e Aquicultura, cfr. artigo 5º do Decreto-Lei n.º 80/2008, de 28 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 128/2009.

⁴⁷A quem cabe prestar apoio técnico ao gestor e coordenador-adjunto, cfr. artigo 8º do Decreto-Lei n.º 80/2008.

⁴⁸É o órgão com natureza consultiva da Autoridade de Gestão, cujas competências estão previstas no artigo 11º do Decreto-Lei n.º 80/2008.

⁴⁹De acordo com o Regulamento (CE) n.º 1198/2006, do Conselho, de 27 de julho, as auditorias ao funcionamento do Sistema de Gestão e Controlo do PROMAR (no âmbito do Fundo Europeu das Pescas) são asseguradas pela Autoridade de Auditoria – competência atribuída à Inspeção-Geral das Finanças pelo Decreto-Lei n.º 80/2008 e ainda a Estrutura Segregada de Auditoria do IFAP, no que se refere às auditorias sobre operações.

⁵⁰Relativos ao 3º, 4º e 5º pedido de pagamento intermédio - PPI.

A IGAMAOT, embora tenha como atribuições a realização de auditorias, inspeções e outras ações de controlo à atividade prosseguida pelos organismos, serviços e entidades dependentes ou tutelados pelo MAMAOT, informou não ter desenvolvido ações de controlo em 2012, quer de projetos financiados pelo Fundo Europeu das Pescas, quer de projetos apenas com financiamento nacional.

3.3.1.1 - Plano de prevenção de riscos de gestão

Relativamente ao plano de prevenção de riscos de gestão, de corrupção e infrações conexas, constatou-se que o GPP tem o seu plano divulgado no sítio da internet, com data de edição de maio de 2012.

O IFAP informou que após elaboração e aprovação do seu plano, em dezembro de 2009, o Conselho Diretivo, em fevereiro de 2013, deliberou que o referido plano deveria ser objeto de revisão em resultado do relatório de monitorização realizado pelo seu Gabinete de Auditoria e da evolução ocorrida no processo de acreditação do IFAP, como organismo pagador do FEAGA e FEADER, na aceção dada pelo Regulamento (CE) nº 885/2006. Tal revisão deveria estar concluída em julho de 2013, não tendo sido, no entanto, disponibilizada até à data.

Da parte da DGRM obteve-se a informação de não ter havido qualquer atualização do plano da ex-DGPA (divulgado no sítio da internet), desde a data da sua criação, em fevereiro de 2012.

3.3.2 - Sistema de informação

O acompanhamento da informação financeira é efetuado através do Sistema de Informação de Gestão Orçamental do Ministério das Finanças – SIGO, sendo utilizado o SIGO-SCC para os Serviços Integrados (SI) e o SIGO-SFA para os Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

As entidades envolvidas na gestão do PROMAR, nomeadamente os organismos intermédios (OI), asseguram a execução e controlo do programa através do sistema de informação do IFAP - *Idigital*, com o envio e receção de dados via *web-service* (WS).

O aplicativo para o pagamento das operações está disponível através do *ISINGA* (aplicação informática de gestão e controlo das ajudas pagas pelo IFAP) e o respeitante à gestão das operações das linhas de crédito através do aplicativo ORACLE.

3.4 - Execução financeira

A despesa paga do P010, ascendeu em 2012 a € 2.110.205.554,85 (cerca de 53% do inicialmente orçamentado), da qual € 2.146.011,31 (SI), correspondente a 0,1%, e € 2.108.059.543,54 (SFA), a 99,9%.

O P010, incluindo as componentes de funcionamento e de investimento, abrangeu 86 serviços, dos quais 54 afetos ao subsetor dos SI e 32 ao subsetor dos SFA. Nos projetos de investimento estão envolvidos 60 serviços, 28 (SI) e 32 (SFA).



3.4.1 - Alterações orçamentais da Medida 045

A dotação ajustada corresponde à dotação inicial deduzida dos cativos e corrigida das alterações orçamentais (cfr. Anexo II).

Em 2012, em relação à Medida 045, ficaram cativos € 1.074.600, o que representa 11,9%⁵¹ da dotação inicial do Capítulo 50 do Orçamento de Estado (Receitas gerais), um pouco abaixo dos 12,5% fixados no n.º 1 do artigo 3º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, para as despesas afetas a investimento relativas a financiamento nacional.

Verificaram-se diversas alterações orçamentais, as quais decorreram de solicitações efetuadas ao longo do ano com vista a permitir adequar as dotações disponíveis às respetivas necessidades de execução dos projetos orçamentais.

A competência para autorizar as referidas alterações pode pertencer ao órgão dirigente dos serviços (no caso da gestão flexível), à tutela do organismo ou ainda ao Ministro de Estado e das Finanças^{52 53}.

O registo das alterações orçamentais deve fazer-se nos termos do ponto 14 da Circular da DGO, Série A, N.º 1370, que publica as instruções complementares ao decreto-lei de execução orçamental para 2012.

As alterações sujeitas a aprovação no âmbito da gestão flexível do IFAP são submetidas ao conselho diretivo, sendo as mesmas ulteriormente registadas no SIGO / DGO, tendo-se, no entanto, verificado que nem sempre foram comunicadas atempadamente ao coordenador do programa orçamental, a quem compete o acompanhamento da execução do programa.

Nas suas alegações o IFAP confirma a situação descrita, referindo que irá “*passar a comunicar as alterações orçamentais atempadamente*”.

Salienta-se uma alteração orçamental ao projeto n.º 05524 – “Linha de Crédito Apoio Sector da Pesca - Financiamento Custos de Produção”, da responsabilidade do IFAP, de reforço, no montante de € 3.020,00, utilizado na totalidade para fazer face a pagamentos do ano de 2012.

O IFAP inicialmente justificou que este reforço constava da 36ª alteração, última do ano em referência, enviada através do GPP, para aprovação da tutela ministerial⁵⁴, em 12 de julho de 2013. Tal visava ratificar com caráter excecional as alterações orçamentais por forma a adaptar as dotações orçamentais aos pagamentos efetivamente realizados no final de 2012 (que incluem as Linhas de Crédito).

Sobre esta matéria o IFAP aduziu vários esclarecimentos complementares, o último dos quais em 17 de outubro de 2013, invocando que, por lapso, foi considerado o reforço de € 3.020,00 na 36.ª alteração orçamental, quando a mesma se referia às alterações n.ºs 187 e 188, na componente da despesa.

⁵¹ € 1.074.600 / € 9.057.513 x 100.

⁵² Art.º 51º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de Outubro - Lei de Enquadramento Orçamental.

⁵³ Art.º 8º do DL n.º 32/2012, de 13 de fevereiro (DLEO), que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2012.

⁵⁴ Ofício do IFAP n.º 15045/2013, de 12 de julho.

Da análise efetuada à alteração n.º 187, do projeto 05524, resulta que a dotação corrigida da rubrica económica 04.01.02 – “Transferências correntes/Sociedades e quase-sociedades não financeiras /Privadas” de € 16.517,00 foi reforçada em € 3.020,00, passando a € 19.537,00 – **cf. Anexo III**.

No entanto, a conta de gerência do IFAP, de 2012, revela que os pagamentos por conta da rubrica económica 04.01.02 ascenderam a € 26.282,00, o que implica ter sido excedida a dotação orçamental em € 6.745,00 (€ 26.282,00 - € 19.537,00).

De acordo com informações do IFAP, o valor excedido foi incluído no pagamento global de € 6.415.026,31, de 31.12.2012 (a que se faz referência no **Ponto 3.5.2 subponto 72**).

No que se refere a esta situação, o IFAP e um vogal do Conselho Diretivo deste Instituto, vêm remeter comprovativos que evidenciam reforços de € 4.500 (alteração n.º 216) e € 2.245 (alteração n.º 235), perfazendo, desse modo, o montante de € 6.745, que conduziu a uma dotação corrigida de € 26.282, precisamente o valor global executado no âmbito da rubrica económica em análise (**cf. Anexo V** na resposta do IFAP).

No entanto, o comprovativo ora enviado da alteração n.º 235 é insuficiente por não conter a data da sua autorização, ao contrário do que se observa em relação ao comprovativo da alteração n.º 216, datada de 28.12.2012, coincidente com a data de pagamento.

Na resposta é referido que aquela alteração ocorreu no “período da conta de gerência”, posterior a dezembro de 2012, ou seja, posterior ao pagamento. Conclui-se assim que, à data do pagamento o reforço de € 2.245, não tinha sido autorizado, tendo a dotação sido excedida nesse valor.

Contudo, considerando que a situação foi posteriormente sanada por ratificação do vogal do conselho diretivo⁵⁵, considera-se ultrapassada a situação. Importa, no entanto, observar que o facto de ter sido efetuado o pagamento no montante de € 2.245, no final de 2012, sem ter sido assegurada a necessária dotação orçamental, evidencia deficiências no controlo orçamental por parte deste Instituto.

3.4.2 - Execução da Medida 045

A execução financeira da Medida 045 – Pesca foi de € 21.162.071, cabendo aos SI a verba de € 833.279 (4%) e aos SFA € 20.328.792 (96%) (**Anexo II**).

Na execução desta medida (capítulo 50) apenas dois serviços estão envolvidos, respetivamente a DGRM (SI) e o IFAP (SFA).

Esta medida tem 13 projetos inscritos no OE de 2012, afetos à DGRM e ao IFAP:

⁵⁵ Informação n.º 21/UOCO/2012.



Quadro 2 - Projetos orçamentais / Medida 045 – PESCA

N.º Projeto	Designação do Projeto
Ex- DGPA – atual DGRM - SI	
01688	Desenvolvimento do Monicap/Sificap
02240	Programa Nacional de Recolha de Dados (DGPA)
06068	Assistência técnica PO Pescas
06602	Registo e Transmissão de Dados Eletrónicos
IFAP - SFA	
06018	Medidas de adaptação da frota de Pesca - PROMAR
06019	Aquicultura, Pesca interior, Transformação Comerc. Produtos da Pesca - PROMAR
06020	Medidas de interesse geral - PROMAR
06022	Desenvolvimento sustentável das zonas de Pesca - PROMAR
06499	Assistência Técnica PROMAR - O.I. - PROMAR
06502	Linha credito apoio auxilio minimis - sector Pescas
08004	Aquiseguro - seguro para a aquicultura
00851	Integração sistemas controlo da atividade Pesca - Reg.(CEE)
05524	Linha Credito apoio sector da Pesca-financiamento custos produção

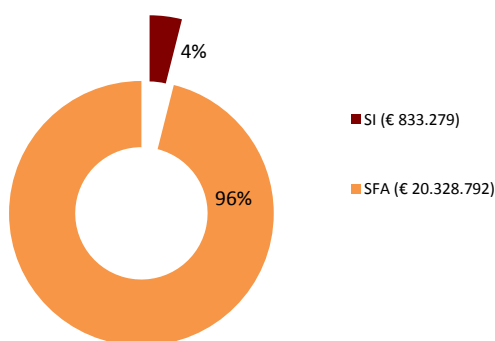
Fonte: “SI – despesa 2012 – mês 14” e “SFA – despesa 2012 – mês 13”.

Os 4 projetos da responsabilidade da DGRM referem-se a investimentos em matéria de desenvolvimento do sistema de informação, recolha, registo e transmissão de dados eletrónicos, bem como à assistência técnica (AT) do PROMAR.

Os 9 projetos da responsabilidade do IFAP, estão relacionados com investimentos no âmbito do PROMAR, linha de crédito apoios MINIMIS⁵⁶ e outros, Aquisseguro e Integração de sistemas de controlo da atividade da pesca, estes dois últimos sem execução como se indica adiante.

Graficamente observa-se a diferente afetação da despesa paga no âmbito dos subsectores SI e SFA na execução da Medida Pesca:

Gráfico 1 - Peso da despesa pública paga dos subsectores SI e SFA/Medida 45



Fonte: “SI – despesa 2012 – mês 14” e “SFA – despesa 2012 – mês 13”.

⁵⁶ Apoios concedidos às empresas do sector da produção de produtos agrícolas, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1535/2007, da Comissão, de 20 de dezembro.

A execução do subsetor SI, quando comparada com a dotação inicial e ajustada ao longo do ano, alcançou níveis de 37%⁵⁷ e 41%⁵⁸ respetivamente, tendo a dos SFA atingido 39%⁵⁹, quer face à dotação inicial, quer à ajustada (**Anexo II**)⁶⁰.

Dos 13 projetos inscritos, 3 não registaram qualquer execução financeira: projeto n.º 06602 - “Registo e transmissão de dados eletrónicos”, no âmbito dos SI e projetos n.º 08004 – “Aquiseguro” e n.º 00851 – “Integração de sistemas de controlo da atividade da pesca”, no âmbito dos SFA.

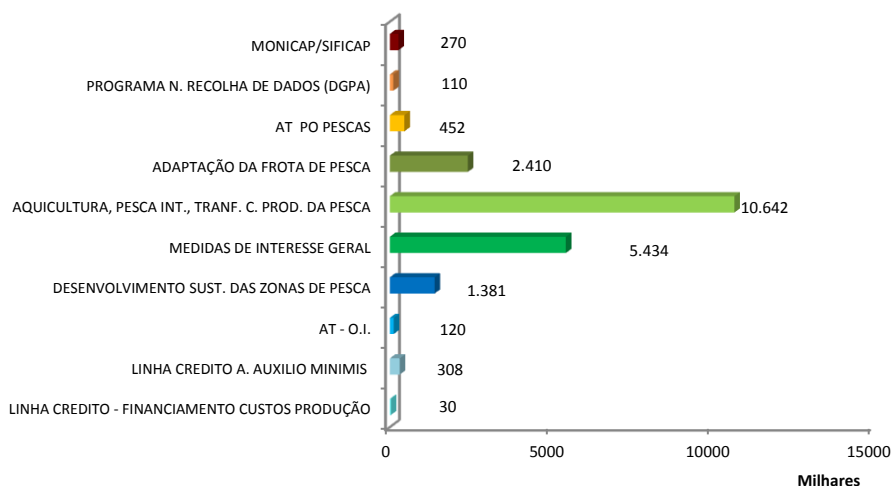
Dos projetos executados, os que apresentaram maior taxa de execução de despesa pública face à dotação ajustada foram: “Linhas de Crédito de Apoio ao Sector da Pesca” e “Apoio ao Auxílio Minimis” com 100% e 98,6%, respetivamente, seguindo-se os relativos ao “Desenvolvimento do MONICAP/SIFICAP” e à “Aqüicultura, Pesca Interior, Transformação, Comercialização de Produtos de Pescado”, com 76,1% e 54,2%, respetivamente.

No entanto, este último projeto, relativo à “Aqüicultura, Pesca Interior, Transformação, Comercialização de Produtos de Pescado”, representa, por si só, metade da execução total da Medida Pesca, com 50,3%⁶¹.

O gráfico a seguir apresentado ilustra a distribuição em valor da despesa pública em 2012, por projeto orçamental (de acordo com a ordem de projetos apresentada no **Anexo II**):

Gráfico 2 - Execução da despesa pública por projeto orçamental

(milhares de euros)



Fonte: “SI– despesa 2012–mês14” e “SFA–despesa2012–mês13”.

⁵⁷ € 833.279 / € 2.055.689 x 100.

⁵⁸ € 833.279 / € 2.272.352 x 100.

⁵⁹ € 20.328.792 / € 52.235.847 x 100 e € 20.328.792 / € 52.363.531 x 100.

⁶⁰ Os montantes aqui considerados não incluem as operações extraorçamentais, tal como refere o IFAP no âmbito do contraditório.

⁶¹ € 10.642.650 / € 21.162.071 x 100.



3.4.3 - Execução do PROMAR

Apesar de o PROMAR representar a maior fatia da execução da Medida 045 em 2012, correspondendo a 94,5%⁶² da despesa pública, realça-se a sua fraca execução⁶³, de apenas 39,6%⁶⁴ face à dotação ajustada.

Os resultados do PROMAR em 2012 foram influenciados, no contexto nacional, pela situação de crise económico-financeira que levou Portugal a recorrer ao Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira⁶⁵, a que acresce a dificuldade de acesso ao crédito por parte dos agentes económicos, com reflexo na execução dos projetos nos termos programados.

O gestor do PROMAR no âmbito do contraditório, refere que, apesar das várias iniciativas que foram tomadas “(...) a evolução da execução dos projetos depende fundamentalmente do comportamento dos próprios promotores, da sua capacidade para continuarem a investir no atual contexto de crise económica e financeira que atravessamos”.

De referir ainda que na sequência de uma auditoria do Tribunal de Contas Europeu (TCE), realizada em 2012, foram identificados problemas de inelegibilidade de despesas ao abrigo do n.º 2 do artigo 25.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006, relacionados com o conceito de capacidade de captura dos navios, de que resultou a suspensão do pagamento do 5.º pedido de pagamento intermédio (PPI), bem como a posterior interrupção do 6.º pedido. Apenas em fevereiro de 2013 foi efetuado o levantamento parcial da suspensão do pagamento para a Medida 1.3 do PROMAR – “Investimentos a bordo”.

Os Estados-Membros sob assistência financeira, como é o caso de Portugal, e a seu pedido⁶⁶, viram aplicada a prerrogativa constante do Regulamento (UE) n.º 387/2012, de 19 de abril⁶⁷, permitindo-lhes beneficiar do aumento temporário de 10 pontos percentuais nos pagamentos intermédios, com vista a minimizar o esforço correspondente à componente nacional. As operações subjacentes a esta redução do esforço nacional são designadas por operações de “TOP Up”. A majoração é aplicável até 31 de dezembro de 2013.

Na sequência dos 6.º e 7.º PPI, a transferência de verbas da Comissão para Portugal veio a ocorrer em 6 de dezembro de 2012 e em 19 de março de 2013, respetivamente, incluindo a majoração de 10% da componente comunitária da despesa declarada à Comissão.

Relativamente ao 6.º PPI, importa referir que, para além da transferência efetuada pela Comissão para o EM, foi simultaneamente comunicada a continuação da interrupção do pagamento da medida 1.3 – “Investimentos a bordo”, no montante de € 4.077.010,20. Este PPI inclui o pagamento adicional de 10% sobre a despesa declarada após o 2.º PPI.

⁶² € 19.989.413 / € 21.162.071 x 100.

⁶³ Tal como refletido em vários documentos de trabalho, a saber, “Relatório anual de avaliação da execução do P010 de 2012”, do GPP e “Relatório de execução anual de 2012 do PROMAR”, da AG do PROMAR, bem como nos resultados apurados por este Tribunal em anteriores trabalhos de auditoria - Relatório de Auditoria n.º 43/10 – 2.ª Secção.

⁶⁴ € 19.999.413 / € 50.496.759 x 100.

⁶⁵ Previsto no Regulamento (UE) n.º 407/2010, de 11 de maio.

⁶⁶ Pedido de derrogação da AG do PROMAR enviado à Comissão através de ofício de 29/6/2012.

⁶⁷ Alterando o n.º 3 do art.º 76.º e o n.º 2 do art.º 77.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006, de 27 de julho.

No que respeita ao 7.º PPI, o mesmo ocorreu após o levantamento da interrupção do prazo de pagamento da medida 1.3 acima referida, tendo sido deduzido o montante de € 266.570,14 de despesas não elegíveis.

Os montantes transferidos relativos ao 6.º e 7.º PPI são os que se apresentam seguidamente:

Quadro 3 - Reembolso de despesas da CE – PROMAR

(em euros)

Tipo de região ⁶⁸	PPI	Pagamento intermédio normal	%	TOP Up	%	Total	%
Região de convergência	6º	9 789 468,74	84,4	3 886 540,26	87,7	13 676 009,00	85,3
Região de não convergência	6º	1 809 267,62	15,6	545 056,63	12,3	2 354 324,25	14,7
TOTAL	6º	11 598 736,36	100,0	4 431 596,89	100,0	16 030 333,25	100,0
Região de convergência	7º	16 277 293,91	95,3	2 106 438,16	94,3	18 383 732,07	95,2
Região de não convergência	7º	799 488,20	4,7	125 466,18	5,70	924 954,38	4,8
TOTAL	7º	17 076 782,11	100,0	2 231 904,34	100,00	19 308 686,45	100,0

Fonte: IFAP.

Da análise cruzada entre os dados facultados pelo IFAP ao nível das operações⁶⁹ e os dados da execução orçamental, apurou-se que os projetos que viram refletidas as operações “TOP Up” na execução orçamental de 2012 foram os seguintes:

Quadro 4 - Aplicação do TOP Up / Medida 045 – PESCA

(em euros)

Projeto orçamental	Fonte de Financiamento	Candidaturas com despesa paga (dados IFAP)	%	Execução orçamental (por projeto)	%	Diferença	
							%
-	-	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)	(6)
06018 - Medidas de adaptação da frota de pesca	FEP (417)	1 898 552	78,8	2 028 529	84,2	129 977	5,4
	Receitas gerais (312)	511 738	21,2	381 761	15,8	-129 977	-5,4
TOTAL		2 410 290	100,0	2 410 290	100,0	0	0,0
06019 - Aquicultura, pesca interior, transf. comerc. produtos da pesca	FEP (417)	7 490 353	70,4	7 845 569	73,7	355 216	3,3
	Receitas gerais (312)	3 152 297	29,6	2 797 081	26,3	-355 216	-3,3
TOTAL		10 642 650	100,0	10 642 650	100,0	0	0,0
06020 - Medidas de interesse geral	FEP (417)	3 998 620	73,6	4 596 688	84,6	598 068	11,0
	Receitas gerais (312)	1 436 248	26,4	838 180	15,4	-598 068	-11,0
TOTAL		5 434 868	100,0	5 434 868	100,0	0	0,0

Fonte: IFAP.

De acordo com o apurado, a execução da despesa pública do PROMAR, em 2012, teve um incremento total de TOP Up no montante de € 1.083.261 correspondente à componente comunitária FEP, sendo

⁶⁸De acordo com o Despacho n.º 5500/2011, de 30 de março, no âmbito do Plano financeiro 2007-2013 do PROMAR, as regiões abrangidas pelo objetivo não ligado à convergência são Lisboa no Continente e a Madeira nas Regiões Autónomas e as regiões abrangidas pelo objetivo de convergência são Norte, Centro, Alentejo, Algarve, no Continente, e Açores nas Regiões Autónomas.

⁶⁹Listagem facultada pelo IFAP e designada: “FEP_ano civil 2012_Siesta” que apresenta a execução financeira de todas as operações / candidaturas abrangidas pela Medida PESCA 045.



€ 129.977 (+5,4%) no projeto n.º 06018, € 355.216 (+3,3%) no projeto n.º 06019 e € 598 068 (+11%) no projeto n.º 06020, com redução, na mesma proporção, do esforço da componente nacional.

A regulamentação comunitária determina que as taxas de cofinanciamento iniciais continuem a servir de ponto de referência para calcular os montantes temporariamente majorados⁷⁰, pelo que as alterações resultantes da aplicação do TOP Up não deverão ser refletidas nos planos financeiros do Programa Operacional.

A utilização do TOP Up só se espelha ao nível dos registos contabilísticos do IFAP, traduzindo-se no aumento da componente comunitária e na redução da componente nacional.

Os projetos que constam do quadro anterior são os que abrangem predominantemente candidaturas de promotores privados.

Por seu turno, os promotores dos projetos, quer privados quer públicos, que beneficiaram dessa majoração, não sentiram essa alteração no financiamento das operações contratadas, uma vez que tal não implicou qualquer alteração no valor do financiamento total, mas apenas nos pesos relativos dos financiamentos comunitário e nacional.

No que respeita às operações que apenas recebem financiamento comunitário do IFAP, e que inscrevem a parte nacional no seu próprio orçamento, as mesmas não beneficiaram da majoração aqui mencionada.

De acordo com o IFAP, tratando-se de verbas registadas na fonte de financiamento comunitária (417 - FEP) a sua utilização só se verifica nos projetos onde há insuficiência de dotação para a componente nacional, tendo sido abrangidos apenas projetos que recebem através deste Instituto as verbas alocadas às duas componentes (do OE e do FEP).

3.4.4 - Operações extraorçamentais

Apresentam-se seguidamente com mais detalhe os dados relativos às operações extraorçamentais registadas no subsetor dos SFA/projetos da responsabilidade do IFAP e apresentados no **Anexo II**.

⁷⁰Cfr. § 13 do Regulamento (UE) N.º 387/2012.

Quadro 5 - Operações extraorçamentais / 2012

(em euros)

Organismos da Administração Pública	Transferências FEP
Projeto 06020 - MEDIDAS DE INTERESSE GERAL - PROMAR	1 339 961,74
INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS BIOLÓGICOS, IP	502 178,69
INSTITUTO PORTUÁRIO E DOS TRANSPORTES MARÍTIMOS, IP	638 566,54
MUNICÍPIO DE ESPOSENDE	44 898,17
MUNICÍPIO DE OLHÃO	10 034,87
MUNICÍPIO DE VILA DO BISPO	15 412,50
MUNICÍPIO DE VILA REAL DE SANTO ANTONIO	4 132,49
UNIVERSIDADE DE EVORA	124 738,48
Projeto 06022 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS ZONAS DE PESCA - PROMAR	307 078,58
MUNICÍPIO DE ÍLHAVO	186 462,70
MUNICÍPIO DE OLHÃO	80 657,09
MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE CERVEIRA	26 212,50
MUNICÍPIO DE VILA DO BISPO	13 746,29
Projeto 06499 - ASSISTENCIA TECNICA PROMAR - O.I. - PROMAR	337 403,41
DIREÇÃO-GERAL DE RECURSOS NATURAIS, SEGURANÇA E SERVIÇOS MARÍTIMOS	271 037,13
DIRECAO REGIONAL DE AGRICULTURA E PESCAS DO ALENTEJO	21 024,00
DIRECAO REGIONAL AGRICULTURA E PESCAS DO ALGARVE	1 788,23
DIREÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA E PESCAS DO CENTRO	18 794,71
DIRECAO REGIONAL DE AGRICULTURA E PESCAS DE LISBOA E VALE DO TEJO	24 759,34
TOTAL dos 3 projetos	1 984 443,73

Fonte: "SI – despesa 2012 – mês 14" e "SFA – despesa 2012 – mês 13".

As operações extraorçamentais aqui indicadas representam o montante do financiamento comunitário que foi transferido pelo IFAP para organismos da administração pública (administração central e local).

A maior fatia destas operações foi afeta ao projeto nº 06020, no âmbito das Medidas de Interesse Geral, que abrange as operações que tiveram maior predomínio de organismos da administração pública.

Os projetos orçamentais do PROMAR que não foram abrangidos por este tipo de despesa por não envolverem promotores públicos são os respeitantes às Medidas de Adaptação da Frota de Pesca (06018) e à Aquicultura, Pesca Interior, Transformação e Comercialização de Produtos da Pesca (06019).

3.4.5 - Execução por fonte de financiamento

O orçamento de investimento desagregado por fontes de financiamento para os SI e SFA é o seguinte:



Quadro 6 - Despesa por Fontes de Financiamento

(em euros)

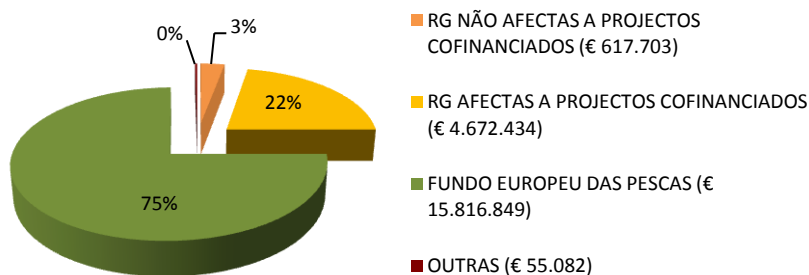
Fonte de Financiamento		Dotação inicial	Dotação corrigida	Pagamentos líquidos (*)
Serviços integrados				
111	RG NÃO AFETAS A PROJETOS COFINANCIADOS	569 697,00	478 622,00	278 325,43
112	RG AFETAS A PROJETOS COFINANCIADOS	418 816,00	293 228,00	174 162,95
270	FUNDO EUROPEU DAS PESCAS	761 567,00	761 567,00	325 707,29
280	OUTRAS	522 272,00	522 272,00	55 082,09
Total		2 272 352,00	2 055 689,00	833 277,76
Serviços e fundos autónomos				
311	RG NÃO AFETAS A PROJETOS COFINANCIADOS	910 668,00	834 940,00	339 378,33
312	RG AFETAS A PROJETOS COFINANCIADOS	7 158 332,00	6 264 732,00	4 498 271,13
470	FUNDO EUROPEU DAS PESCAS	43 146 847,00	43 157 080,00	15 491 141,97
480	OUTRAS	1 020 000,00	1 020 000,00	0
510	RECEITA PRÓPRIA DO ANO	0	1 086 779,00	0
Total		52 235 847,00	52 363 531,00	20 328 791,43
TOTAL SI e SFA		54 508 199,00	54 419 220,00	21 162 069,19

(*)Valores dos pagamentos líquidos (arredondados no Anexo II).

Fonte: “SI – despesa 2012 – mês 14” e “SFA – despesa 2012 – mês 13”.

A representatividade da despesa paga no ano de 2012 por fonte de financiamento é aquela que o gráfico seguinte ilustra:

Gráfico 3 - Despesa paga por Fonte de Financiamento



Fonte: “SI – despesa 2012 – mês 14” e “SFA – despesa 2012 – mês 13”.

O gráfico permite ilustrar a enorme expressão da fonte de financiamento Fundo Europeu das Pescas, que atinge os 75%, atento o peso dos projetos do PROMAR no desempenho da Medida Orçamental Pesca. A contrapartida nacional dos projetos cofinanciados pelo FEP representa cerca de 22%.

Quanto à despesa não afeta a projetos cofinanciados (cerca de 3%) a mesma incide sobre os projetos que tiveram apenas financiamento nacional, o projeto n.º 01688 – “Desenvolvimento do MONICAP/SIFICAP”, da responsabilidade da DGRM e os projetos n.º 06502 – “Linha de Crédito Apoio Auxílio Minimis - Sector Pescas” e n.º 05524 – “Linha de Crédito Apoio Sector da Pesca - Financiamento Custos de Produção”, da responsabilidade do IFAP.

Finalmente, a despesa afeta à fonte designada “Outras”, com uma expressão quase nula (€ 55.082) respeita ao Projeto n.º 02240 - Programa Nacional de Recolha de Dados (PNRD), com uma componente comunitária de 50% das despesas elegíveis; este projeto destina-se a dar cumprimento à Decisão da Comissão, de 6 de Novembro de 2008, que adota um programa comunitário plurianual em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 199/2008 do Conselho, de 25 de fevereiro, que estabelece um quadro comunitário para a recolha, gestão e utilização de dados no sector das Pescas e para o apoio ao aconselhamento científico relacionado com a política comum das Pescas.

A DGRM é a entidade coordenadora deste projeto, possuindo uma conta no Tesouro para onde a Comissão transfere as verbas relativas ao cofinanciamento, as quais são posteriormente transferidas pela DGRM para as entidades nacionais envolvidas na execução do Programa. A componente nacional é registada na fonte de financiamento 112 - Receitas gerais afetadas a projetos cofinanciados.

3.4.6 - Execução por região

Desde 2005⁷¹ que foi estabelecida a obrigação de ser identificada a localização geográfica dos projetos.

A orçamentação do OE 2012 (Mapa XVI) prevê a repartição regionalizada dos programas e medidas a nível das NUTS II⁷², referindo-se esta à nomenclatura comum das sub-regiões estatísticas: Portugal Continental (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve), Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira. Este documento prevê também que parte da despesa possa ser não regionalizada.

Na execução da Medida Orçamental Pesca, da responsabilidade da DGRM (SI), apenas é identificado um código de região, enquanto que para a execução da responsabilidade do IFAP (SFA) são indicados vários códigos de região, os quais não apresentam correspondência com a desagregação correspondente a nível das NUTS II.

De acordo com os dados obtidos junto do GPP, a despesa repartida por região é a que a seguir se apresenta:

⁷¹Na redação dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, que procede à 3ª alteração à Lei n.º 91/2001 (lei de enquadramento orçamental).

⁷²As NUTS (Nomenclaturas de Unidades Territoriais – para fins estatísticos) designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território português. De acordo com o Regulamento (CE) n.º 1059/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas, estas estão subdivididas em 3 níveis: NUTS I, II e III.



Quadro 7 - Despesa por região/2012

(em euros)

Regiões	Despesa executada	%
VÁRIAS NUTS I do PAIS	380 365	1,8
VÁRIAS NUTS II do Continente	15 346 837	72,5
NORTE	3 447 444	16,3
LVT	150 319	0,7
CENTRO	1 490 663	7,1
ALGARVE	346 442	1,6
Total	21 162 069	100,0

Fonte: Listagem Cópia de 2012 SIPIDDAC – Regionalização – e dados facultados pelo GPP.

Assim, os dados disponíveis permitem apenas identificar a afetação a 4 regiões de 25,7% da despesa executada, não evidenciando, por exemplo, a região do Alentejo, a qual tem igualmente despesa paga em 2012 (cfr. gráfico seguinte). A parte mais substancial da despesa aqui refletida está globalmente afeta a “várias NUTS I do País” e a “várias NUTS II do Continente”, não permitindo conhecer a repartição regionalizada da mesma.

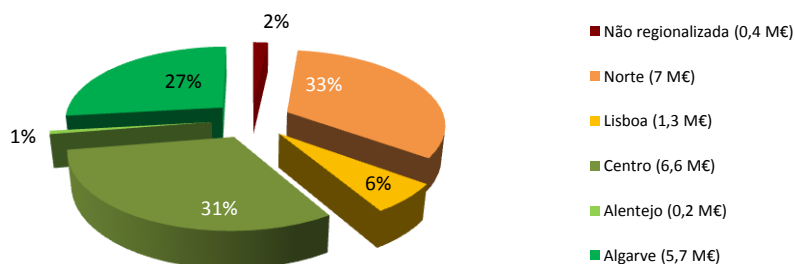
Tendo a DGRM e o IFAP sido questionados sobre esta matéria, foi possível obter as seguintes explicações:

A DGRM referiu que as despesas dos projetos orçamentais 01688 (MONICAP / SIFICAP) e 02240 (PNRD) não são objeto de regionalização. Só no que respeita ao projeto da Assistência Técnica (06068) é imputável despesa a regiões do objetivo de convergência em 94% (Norte - 27%, Centro – 31%, Alentejo – 6% e Algarve – 30%) e não convergência em 6% (Lisboa) de acordo com o previsto no n.º 2 do artigo 2º do Despacho n.º 20506/2008, de 5 de agosto, que refere:

“Quando as operações sejam imputáveis simultaneamente a regiões do objetivo de convergência e a regiões fora daquele objetivo, as correspondentes despesas são repartidas proporcionalmente ao peso do FEP atribuído a cada região no plano financeiro do PROMAR ou, na ausência deste, nos projetos aprovados para os demais eixos”.

Do IFAP foi possível obter informação mais desagregada pelas NUTS II, com base nas suas listagens de pagamentos. Assim, após agregação da despesa executada em 2012 em função das informações obtidas, apuraram-se os valores que o gráfico seguinte ilustra:

Gráfico 4 - Despesa por regiões/2012



Fonte: Listagem FEP – Ano civil 2012 Siesta – Dados das operações facultados pelo IFAP e dados obtidos junto da DGRM.

Face ao exposto, conclui-se que as regiões Norte, Centro e Algarve são as que concentram a maior fatia da despesa executada no ano de 2012, com € 7.026.578 (33%), € 6.579.931 (31%) e € 5.675.329 (27%), respetivamente.

Os projetos que contribuíram para a maior expressão financeira da região Norte foram os n.ºs 06020 - Medidas de Interesse Geral (com € 3.447.444), n.º 06019 - Aquicultura, Pesca Interior, Transformação, Comércio e Produtos da Pesca (com € 1.689.006) e n.º 06018 - Medidas de Adaptação da Frota de Pesca (com € 1.420.923).

3.5 - Análise da legalidade e regularidade no âmbito da amostra

Relativamente às operações selecionadas (cfr. Anexo II) e de acordo com a síntese metodológica referida no ponto 2.3, foi efetuada a verificação da conformidade dos procedimentos adotados, no que se refere a análise de candidaturas, decisão, contratação, análise de pedidos de pagamento e pagamento dos apoios, de acordo com a legislação aplicável (comunitária e nacional, incluindo a regulamentação específica).

Foi ainda efetuada a análise dos procedimentos relativos à contratação pública e dos adotados para garantir a segregação de funções dos recursos humanos envolvidos nas tarefas descritas.

Analisaram-se os processos documentais e os inerentes registos do sistema de informação de apoio à gestão.

Apresentam-se seguidamente as observações que se consideram relevantes, decorrentes da análise efetuada, seguindo a ordem das operações indicadas no Anexo II:

3.5.1 - Projetos da responsabilidade da DGRM

Projeto n.º 01688 – Desenvolvimento do MONICAP / SIFICAP

1. A despesa executada por conta do orçamento da DGRM (capítulo 50) ascendeu a € 270.201;
2. O projeto MONICAP/SIFICAP consiste num sistema de monitorização que funciona em Portugal desde 1998 e é utilizado para a inspeção das atividades da pesca, que utiliza o GPS (*Global Positioning System*) para a localização e o *Inmarsat C* para comunicações via satélite entre as embarcações e um centro de controlo terrestre;
3. A Caixa MONICAP⁷³ é um sistema tipo “caixa negra” que permite a monitorização a partir de terra utilizando um sistema de posicionamento em conjunto com tecnologia de comunicação via satélite para transmitir, de forma contínua e automática, a posição, direção e velocidade do navio para um centro de controlo situado em terra. Neste Centro de

⁷³ O MONICAP é aplicável às embarcações de pesca:

- a) Licenciadas para redes de arrasto ou redes de emalhar, registadas em portos portugueses, com comprimento de fora a fora superior a 15 m ou, nos casos em que do registo apenas constem as dimensões de sinal, quando o comprimento de sinal seja superior a 13 m;
- b) Licenciadas para operar em águas internacionais e ou de países terceiros, com comprimento superior a 24 m.



Controlo, é possível monitorizar em tempo real, por via informática, a atividade de vários navios;

4. O Centro de Controlo e Vigilância da Pesca (CCVP)⁷⁴ está integrado na Direção de Serviços de Inspeção, Monitorização e Controlo de Atividades Marítimas, unidade orgânica que integra a estrutura da DGRM⁷⁵ que suporta financeiramente as despesas inerentes à execução do Programa de controlo decorrentes do regime comunitário instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1224/2009, do Conselho, de 20 de novembro, o qual visa assegurar o cumprimento das regras da Política Comum das Pescas (PCP). De entre estas, têm especial relevância as inerentes ao funcionamento do MONICAP e do SIFICAP, dado que a adesão de Portugal à UE implicou a obrigatoriedade de um sistema de monitorização contínua nas embarcações de pesca;
5. Em conformidade com o artigo 21.º, n.º 2, do Regulamento n.º 861/2006, do Conselho, de 22 de maio, que estabelece medidas financeiras comunitárias relativas à execução da PCP e ao direito do mar, os Estados-Membros são convidados a apresentar programas relativos a financiamento suplementar nos domínios prioritários definidos pela Comissão, ou seja, projetos para a melhoria do sistema de controlo de um Estado-Membro;
6. Os documentos de suporte da despesa em 2012 foram na totalidade constituídos por faturas/recibos de comunicações móveis e via satélite⁷⁶, as quais não são objeto de cofinanciamento comunitário, totalizando € 270.906,58, ou seja, € 705,58 acima do montante registado como despesa orçamental, de € 270.201,00, sem que se tivesse obtido justificação para esta diferença;
7. O projeto foi objeto de verificação física, no Centro de Controlo, mediante observação efetuada com base em tecnologia de comunicação via satélite, permitindo visualizar a posição em tempo real das embarcações nacionais em atividade naquele momento no mundo.

Operação n.º 31-05-01- 025 – AG do PROMAR

8. A despesa executada e inscrita no projeto orçamental n.º 06068 – Assistência Técnica do PO PESCAS, teve uma verba executada de € 452.914. A execução desta operação coincide, em 2012, com a do projeto orçamental. Ao FEP coube € 325.708 e ao OE € 127.206. No entanto, há que realçar que, da componente do OE, apenas o montante de € 119.081 (26,3%) é elegível no âmbito do PROMAR, já que o valor remanescente, de € 8.125 (1,8%), respeitante a IVA, não é elegível. Por outro lado, verificou-se que a repartição entre FEP e OE da despesa executada não é coincidente com a aprovada (**cfr. subponto 10**);

Na sua resposta, o gestor do PROMAR vem precisar que o montante afeto ao financiamento no PROMAR foi de € 444.789, excluindo o valor afeto ao IVA, não elegível no âmbito do PROMAR. Apesar do subponto 16 já assinalar a situação da não elegibilidade deste imposto, a redação do presente subponto foi ajustada em conformidade.

⁷⁴ Antes dependente da Inspeção Geral das Pescas, cfr. artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 310/98, de 14 de outubro.

⁷⁵ Cfr. Portaria n.º 394/2012, de 29 de novembro.

⁷⁶ Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 79/2001, de 5 de março.

Relativamente à não coincidência na repartição entre o FEP e OE da despesa executada e aprovada, o gestor não contraria a observação de auditoria, alegando o seguinte:

“As diferenças entre aquelas taxas e aprovadas no âmbito do projeto do PROMAR, justificam-se pelo desfasamento temporal entre a necessidade de se efetuarem os pagamentos e libertação de verbas no início de cada ano, sendo o projeto plurianual aquelas serão acertadas no devido tempo”.

9. A operação resulta de uma candidatura ao PROMAR, no âmbito do Eixo prioritário 5 – Assistência Técnica e teve como objetivo, tal como consta do formulário de candidatura, “dotar a estrutura de gestão dos meios necessários ao funcionamento do sistema e estrutura de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo”, com início em 1 de janeiro de 2012 e conclusão em 31 de janeiro de 2015;
10. O investimento elegível da referida operação cifrou-se em € 3.810.200, com uma comparticipação comunitária e nacional de € 2.800.497 (73,5%) e € 1.009.703 (26,5%) respetivamente, conforme contrato de financiamento celebrado entre o IFAP e o Gestor do PROMAR, em 10 de fevereiro de 2012, 4 dias após a aprovação da candidatura pelo membro do Governo (6 de fevereiro);
11. A análise técnica da candidatura envolveu dois recursos humanos da Estrutura de Apoio Técnico (EAT), uma técnica superior e o Coordenador-Adjunto do PROMAR, os quais, incluindo o Gestor, fazem parte integrante da lista de recursos humanos financiados pelo projeto;
12. A candidatura foi submetida em 30 de dezembro de 2011, tendo como responsável o Gestor em funções nessa data, tendo sido aprovada em 6 de fevereiro de 2012 pelo Secretário de Estado do Mar, conforme previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º do Despacho n.º 20506/2008, de 8 de agosto;
13. A operação originou dois pedidos de pagamento junto do IFAP no ano de 2012, sendo o primeiro um pedido de adiantamento de € 800.000 e o segundo um pedido de pagamento já com despesa comprovada, no montante de € 405.768,25, regularizando-se assim parte do adiantamento recebido;
14. O IFAP, em 4 de abril de 2012, transferiu para a conta bancária da AG do PROMAR⁷⁷ o montante de € 588.000, respeitante à comparticipação comunitária (73,5%) da verba solicitada no adiantamento (€ 800.000);
15. À data da auditoria encontrava-se por regularizar a verba de € 394.231,75 (remanescente do adiantamento não justificado: € 800.000,00 - € 405.768,25). Ao abrigo do estabelecido no artigo 12.º do Regulamento de Aplicação da Assistência Técnica anexa ao Despacho n.º 20506/2008, a AG do PROMAR, no decurso de 2013, solicitou ao IFAP a devida autorização para que o adiantamento concedido e não justificado transitasse para o novo ano orçamental, não tendo obtido resposta;
16. A despesa comprovada desta operação, de € 405.768,25, sendo a única executada no âmbito do projeto n.º 06068, não corresponde ao montante registado na execução orçamental, de € 452.914. Tal deve-se ao facto de a despesa apresentada a reembolso no 2.º pedido de

⁷⁷ Aberta em 24/09/2008.



pagamento (€ 405.768,25) apenas englobar despesa incorrida até novembro de 2012 e não incluir o valor do IVA suportado pelo orçamento da DGRM, por não ser elegível.

3.5.2 - Projetos da responsabilidade do IFAP

Operação n.º 31-01-01-FEP-094

17. Esta operação está inserida no projeto orçamental n.º 06018 – Medidas de adaptação da frota de pesca – PROMAR, apresentando despesa no valor de € 105.353,60, sendo € 89.550,56 do FEP (85%) e € 15.803,04 do OE (15%);
18. A operação resulta de uma candidatura ao PROMAR, no âmbito do Eixo prioritário 1 – Adaptação do Esforço de Pesca, submetida em 20 de janeiro de 2010, e que consistiu num pedido de financiamento com vista ao abate de uma embarcação, previsto para 31 de maio de 2010;
19. Após parecer da Unidade de Gestão, emitido em 21 de maio de 2010, a candidatura foi aprovada pelo Gestor, em 26 de julho de 2010, conjuntamente com outras 7 candidaturas, a última das quais deu entrada em 29 de janeiro de 2010;
20. Apesar de o processo documental desta operação não apresentar evidência de pedido de esclarecimentos adicionais, verifica-se que a aprovação da mesma ocorreu 6 meses após a data de registo de entrada da última candidatura abrangida, o que não se coaduna com o prazo máximo de 50 dias fixado no n.º 1 do artigo 8.º da Portaria n.º 1398/2009, de 13 de junho;
21. O contrato de financiamento veio a celebrar-se em 29 de outubro de 2010, entre o IFAP e o beneficiário;
22. No documento de validação da despesa, da competência da DRAP Alentejo, a assinatura do responsável não permitia a sua identificação, tendo a mesma sido obtida posteriormente através do IFAP;
23. O IFAP, em 28.06.2012, procedeu ao pagamento do prémio, de € 105.353,60, por crédito da conta bancária do promotor que constava no contrato de financiamento.

Operação n.º 31-02-02-077

24. Esta operação está inserida no projeto orçamental n.º 06019 – “Aquicultura, Pesca Interior, Transformação e Comercialização dos Produtos da Pesca – PROMAR”, apresentando despesa no valor de € 650.000, afeta ao orçamento do IFAP, sendo € 455.000,00 do FEP (70%) e € 195.000,00 do OE (30%);
25. A operação resulta de uma candidatura ao PROMAR, no âmbito do Eixo prioritário 2 – “Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos da Pesca” e consistiu na deslocalização da “Fábrica de Conservas A Poveira, Lda” de um local habitacional sem capacidade de ampliação para outro local situado numa zona industrial, tendo sido submetida em 23 de dezembro de 2009 à DRAP Norte;

26. Após alterações técnicas, a candidatura foi aprovada pelo Gestor do PROMAR em 10 de março de 2010 e o contrato de financiamento veio a celebrar-se em 15 de março de 2010, entre o IFAP e o beneficiário, com um investimento elegível de € 2.499.950,00, cujo apoio público ascende a € 1.374.972,50 (55%), sendo os restantes 45% assegurados pelo beneficiário. A parte não reembolsável do apoio público atinge € 962.480,75 do FEP (70%) e € 412.491,75 do OE (30%);
27. O modelo de análise do pedido de pagamento não constava do processo documental, tendo posteriormente sido remetido pela DRAP Norte, através do IFAP;
28. Em virtude de deficiências processuais, o IFAP, só em 23.02.2012, procedeu ao pagamento de € 650.000, a título de adiantamento, por crédito da conta bancária do promotor que constava no contrato de financiamento;
29. Posteriormente e a pedido do promotor, foram aprovadas alterações ao processo de candidatura que vieram a obter despacho da Gestora em 8 de março de 2013, fixando a despesa pública em € 1.373.917,01, inferior em € 1.055,50 ao montante anteriormente aprovado.

Operação n.º 31-03-03-046 – Administração do Porto da Figueira da Foz

30. Esta operação está inserida no projeto orçamental n.º 06020 - Medidas de Interesse Geral – PROMAR, apresentando despesa no valor de € 340.104,41, respeitante à componente comunitária da responsabilidade do IFAP;
31. Esta operação foi objeto de uma candidatura ao PROMAR, no âmbito do Eixo prioritário 3 – Medidas de Interesse Geral e consistiu na modernização e ampliação do Porto de Pesca da Figueira da Foz;
32. A candidatura foi submetida em 28.02.2011 à DRAP Centro, tendo sido aprovada pelo Gestor do PROMAR em 5.01.2012, após diversos pedidos de esclarecimentos;
33. O contrato de financiamento foi celebrado em 14.03.2012, entre o IFAP e a entidade, com uma despesa pública elegível de € 2.065.585,47, sendo de € 1.549.189,10 o financiamento comunitário (75%) e de € 516.396,37 (25%) a contrapartida nacional;
34. No que diz respeito ao modelo de análise do pedido de pagamento, constante do processo documental da DRAP Centro, verificou-se que o mesmo não continha as assinaturas do técnico e do responsável pela validação, situação que foi posteriormente regularizada, mediante intervenção do IFAP;
35. O IFAP, em 28.12.2012, procedeu ao pagamento da verba de € 340.104,41, que corresponde a 75% do montante elegível apresentado no pedido de pagamento, de € 453.472,55, por crédito da conta bancária do promotor que constava no contrato de financiamento.

Operação n.º 31-04-01-035 – Município de Ílhavo

36. Esta operação está inserida no projeto orçamental n.º 06022 – Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca – PROMAR, com uma despesa de € 186.462,70, relativa ao financiamento comunitário, afeta ao orçamento do IFAP;



37. A operação foi objeto de uma candidatura ao primeiro concurso do Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro / GAC-RA⁷⁸, de 24 de setembro de 2010, no âmbito do Eixo prioritário 4 do PROMAR com a mesma designação do projeto orçamental 06022, tendo como objeto a “Implementação do Plano de Gestão do Cais dos Pescadores da Costa Nova”;
38. A candidatura desenvolveu-se numa vertente física de investimento e numa vertente imaterial. No que respeita à intervenção física, o projeto prevê a execução de uma dragagem de limpeza, de forma a possibilitar a utilização do cais da Costa Nova, a melhoria das condições dos armazéns de aprestos, a construção de uma rampa de manobras para embarcações, bem como a instalação de portões de acesso ao cais, contribuindo para um aumento da segurança. Ao nível das iniciativas imateriais, o projeto prevê a integração dos pescadores na gestão do Cais, através da criação de uma Comissão de Gestão, o incentivo à diversificação da atividade, por exemplo ao nível do turismo de pesca, e a criação de projetos de divulgação junto das escolas do 1.º ciclo;
39. A candidatura foi submetida pelo município de Ílhavo, em 15 de dezembro de 2010, à Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro (CIRA), sendo esta o parceiro gestor⁷⁹ do GAC-RA. Realça-se, tal como indica o artigo 2.º do Contrato de Parceria, que o município de Ílhavo é o associado da CIRA, responsável pela gestão deste processo⁸⁰;
40. De acordo com a metodologia de análise⁸¹ definida pelo GAC-RA, a candidatura foi analisada por um funcionário da COMUR⁸² (entidade que integra a parceria) e foi apreciada e decidida a sua apresentação à AG pelo conselho de administração do GAC-RA, em 13 de maio de 2011;

O referido pelo GAC-RA nas suas alegações:

“Nesta fase do processo não há lugar a “apreciação” ou “decisão” sobre a candidatura por parte do órgão de administração. No modelo implementado com a Estrutura de Apoio Técnico (EAT) para o Eixo 4 do PROMAR, nesta fase há apenas lugar ao envio da análise (...) ao gestor do PROMAR para este apreciar e propor à Unidade de Gestão uma decisão...”

em nada contraria a observação de auditoria.

⁷⁸ Organismo intermédio no PROMAR no âmbito do Eixo prioritário 4, na área de intervenção da região de Aveiro (dele fazem parte as freguesias dos municípios de Ílhavo, Ovar, Murtosa, Aveiro e Vagos). Foi celebrado um contrato entre a AG do PROMAR, o IFAP e a GAC Aveiro, em 13 de abril de 2010, que define os procedimentos para o cumprimento das regras comunitárias e nacionais do Eixo 4 relativas às funções atribuídas a estes organismos ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio.

⁷⁹ O contrato de parceria – que corporiza um acordo de colaboração entre os parceiros que integram o Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro - foi celebrado em 29 de dezembro de 2008, entre 14 entidades da região, nos termos da Portaria n.º 828-A/2008, de 8 de agosto.

⁸⁰ Celebrado em 29 de dezembro de 2008.

⁸¹ Constante de documento da metodologia de análise do GAC Aveiro, de março de 2011. O processo de análise inclui a apreciação técnica, económica, financeira e estratégica da candidatura em apreço, ao que se segue o preenchimento da respetiva ficha de avaliação e preparação do respetivo parecer sobre a candidatura, com vista à sua comunicação ao Gestor.

⁸² COMUR – Fábrica de Conservas da Murtosa, Lda.

41. Sobre o técnico que analisou a candidatura, importa referir que o mesmo não faz parte da matriz de afetação de pessoal do GAC-RA (estrutura técnica), a quem foram atribuídas as tarefas elencadas na Portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro⁸³;

A propósito desta matéria o GAC – RA apenas alega que:

“...o modelo de segregação de funções implementado no GAC – RA foi alvo de análise, aprovação e verificação pelo PROMAR”.

No entanto, não apresenta qualquer justificação para o envolvimento deste técnico na análise da candidatura, ficando, assim, por esclarecer a sua ligação à COMUR.

42. Após emissão de parecer da Unidade de Gestão, com data de 2 de setembro de 2011, a operação foi aprovada condicionalmente, em 6 de setembro de 2011, vindo a aprovação do Gestor a ocorrer em 21 de maio de 2012;
43. O contrato de financiamento foi celebrado em 21 de junho de 2012, entre a Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro⁸⁴ e o município de Ílhavo;
44. Muito embora a aprovação do pedido de apoio tenha sido efetuada, como se referiu, pelo Gestor, importa salientar que, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 5.º da portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro⁸⁵, quando as candidaturas sejam apresentadas pelo parceiro gestor ou por membro do órgão de administração de algum dos grupos, as atribuições elencadas no n.º 1 do artigo 5.º da mesma portaria serão exercidas pelas competentes direções regionais de agricultura e pescas;
45. Ora, o Presidente do Conselho de Administração do GAC-RA, igualmente presidente executivo da CIRA, atuou como proponente da candidatura e, simultaneamente, esteve envolvido no processo de análise da mesma, bem como na apresentação à Autoridade de Gestão da proposta de decisão, atribuições previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 5.º da citada portaria; acresce que, tal como mencionado no subponto 39, o município de Ílhavo é o associado da CIRA, responsável pela gestão do processo de parceria;

No âmbito do contraditório foi alegado pelo GAC – RA o seguinte:

“Enquanto Presidente do Conselho de Administração do GAC – RA apenas constatou, de acordo com a análise efetuada pelo analista que a candidatura reunia condições para ser submetida à consideração do Gestor do PROMAR...”.

Ora, tal como é descrito no subponto 40, a análise foi efetuada por um técnico da COMUR, mas isso não exclui o envolvimento do Presidente da GAC – RA no processo de análise já que o mesmo o submete ao gestor. Assim, reitera-se que o Presidente, enquanto responsável máximo do Conselho de Administração da GAC – RA, não apenas constatou, mas esteve envolvido no processo de análise da candidatura.

⁸³Que altera a Portaria n.º A/2008, de 8 de agosto.

⁸⁴No âmbito da delegação de competências constante do Despacho n.º 10482/2010, de 23 de junho, e que no seu ponto 2 ratifica os atos praticados delegados desde 21 de maio de 2010.

⁸⁵Que altera e republica as regras de aplicação da medida “Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca”, aprovadas pela Portaria n.º 828-A/2008, de 8 de agosto.



46. Assim, entende-se que, nas circunstâncias descritas, caberia à DRAP Centro exercer as atribuições em causa, o que não aconteceu;

Nas suas alegações o Gestor do PROMAR, a propósito do disposto no n.º 1 do artigo 13.º da citada Portaria n.º 1237/2010 e espelhando o interesse manifestado pelos parceiros-gestores dos GAC e de entidades que integram os seus órgãos de administração, invoca que

“a Autoridade de Gestão sensibilizou a tutela no sentido da regulamentação deste Eixo prever mecanismos que dissipassem, desde logo, a possibilidade de circunstâncias que motivassem conflito de interesses, o que veio a acontecer com a publicação da nova redação da Portaria, em 13 de dezembro de 2010.”

Mais acrescenta:

“Deste modo foram consolidados dois circuitos distintos e autónomos para a análise, pagamento e acompanhamento das candidaturas apresentadas ao abrigo deste eixo, com interlocutores diferenciados”.

Ainda a propósito desta matéria, a GAC – RA, em sede de contraditório, alega que não existe fundamento para a intervenção da DRAP Centro.

Prevalece, no entanto, o entendimento do Tribunal segundo o qual estas tarefas deveriam ser desempenhadas pelas DRAP, uma vez que o envolvimento simultâneo do responsável pela apresentação da candidatura e pela submissão da mesma ao gestor, na posição de Presidente da CIRA que integra o órgão de administração do GAC-RA, pode configurar eventual conflito de interesses, não assegurando a necessária imparcialidade do procedimento administrativo.

47. Questionado o Gestor, foi referido que o GAC-RA não tinha sido ainda objeto de controlo, por parte da AG, no âmbito das suas competências⁸⁶;

Na sua resposta, o GAC-RA, refere que *“(...) foi objeto de controlo no âmbito das suas competências pela Estrutura de Apoio Técnico do PROMAR, através da sua Unidade de Auditoria Interna (UAI), que realizou uma ação de Supervisão e Acompanhamento das funções delegadas a este Grupo, nos dias 29 e 30 de novembro de 2011...”*.

Esta citação vem, assim, contrariar a informação prestada pelo Gestor no decurso da auditoria, embora não sejam apresentados elementos probatórios.

Por seu turno o Gestor, no âmbito do contraditório, nada refere sobre esta matéria.

48. Realça-se que o município de Ílhavo, para além desta operação, apresentou outra candidatura no âmbito do Eixo 4 do PROMAR, com o n.º 31-04-01-034;

49. O promotor apresentou um único pedido de pagamento com uma despesa pública de € 248.616,93, sendo € 186.462,70 comunitária (FEP) e € 62.154,23 nacional (comparticipação do município), a qual se situou abaixo do investimento elegível aprovado, de € 301.596,00;

⁸⁶Decreto-Lei n.º 80/2008, de 16 de maio.

50. Os modelos de análise e validação da despesa não continham assinatura identificável do técnico envolvido⁸⁷, tendo-se posteriormente obtido o comprovativo aquando da deslocação à CIRA;
51. A validação da despesa foi efetuada por um funcionário da estrutura técnica do GAC - Aveiro, encontrando-se essa competência delegada através de despacho interno do presidente do conselho de administração da GAC-RA, cuja publicação em DR ocorreu mediante o Despacho n.º 10727/2013, publicado em 19 de agosto de 2013, com efeitos a 5 de dezembro de 2011;
52. No que respeita à proposta de abertura de concurso, de 23 de fevereiro de 2012, para fornecimento e instalação de 2 portões de acesso ao cais, no valor de € 4.000, observou-se que o despacho da autorização não continha a identificação nominal e funcional de quem tomou a decisão. Idêntica situação se registou na produção do relatório final, de 18 de abril de 2012, sobre a execução da rampa para embarcações, não tendo sido obtida até à data evidência da regularização destas situações;

No âmbito do contraditório, o GAC-RA reconhece a irregularidade da situação acrescentando que:

“(…) tendo a CM de Ílhavo se comprometido em corrigir os modelos internos de despacho passando a incluir a identificação nominal e funcional do decisor e o OI em atender a estas situações com mais cuidado em futuras análises”.

53. O IFAP, em 27.09.2012, procedeu ao pagamento de € 186,462,70, relativo ao incentivo do FEP, por crédito da conta bancária do promotor que constava no contrato de financiamento;
54. A verificação física incluiu, para além da visita à CIRA, a deslocação ao local onde foi realizada a obra de requalificação, a qual se encontrava concluída, tendo por último sido efetuada uma deslocação ao município de Ílhavo, com vista a obter alguns esclarecimentos sobre despesas apresentadas no pedido de pagamento.

Operação n.º 31-05-01-026 – DGPA (atual DGRM)

55. Esta operação está inserida no projeto orçamental n.º 06499 – Assistência Técnica PROMAR – OI (organismo intermédio) e teve uma verba executada de € 287.328,00, sendo € 211.186,08 do FEP (73,5%) e € 76.141,92 (26,5%) da parte nacional. Realça-se que a repartição do FEP e OE da despesa executada não é coincidente com a aprovada (**cfr. subponto 59**);

O Gestor do PROMAR, em sede de contraditório, vem indicar que a verba executada neste projeto foi de € 176.151, conforme balancete da execução orçamental, sendo € 128.590 do FEP e € 47.561 do OE.

No entanto, há que realçar que a DGRM, apesar de ter efetuado despesas no montante indicado pelo Gestor, não as submeteu ao IFAP para efeitos de pagamento, em 2012, nem justificou o adiantamento recebido (**cfr. indicado no subponto 61**).

Assim, a DGRM, em 2012, recebeu a título de adiantamento o montante de € 287.328,00, valor esse que se considera como o executado nesta operação.

⁸⁷ Não observando o disposto no artigo n.º 23º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril.



56. A operação foi objeto de uma candidatura no âmbito do Eixo 5 do PROMAR - Assistência Técnica e teve como objetivo dar execução às funções atribuídas à então DGPA como organismo intermédio nos termos do disposto na legislação nacional para o PROMAR;
57. A candidatura foi apresentada em 29 de novembro de 2011, pela DGPA, sob a responsabilidade da Subdiretora Geral em exercício de funções à data, sendo submetida após análise técnica da EAT⁸⁸, à apreciação da Unidade de Gestão⁸⁹, em 12 de janeiro de 2012, tendo sido decidida favoravelmente pelo Gestor em 13 de janeiro de 2012. A operação foi aprovada pelo Secretário de Estado do Mar, em 6 de fevereiro de 2012;
58. O contrato de financiamento foi celebrado em 19 de fevereiro de 2012 entre o IFAP e o promotor com um investimento elegível de € 393.600, correspondendo a uma participação comunitária e nacional de € 287.328 (73%) e € 106.272 (27%), respetivamente. A execução material aprovada para esta operação teve início em 1 de janeiro de 2012 e concluiu-se em 31 de janeiro de 2013;
59. Em 11 de dezembro de 2012, a DGRM⁹⁰ solicitou a alteração das datas de início do projeto para 28 de dezembro de 2011 e a conclusão para 31 dezembro de 2012, invocando o facto de a última fatura do contrato com a empresa Logica TI Portugal, SA⁹¹ ter sido emitida após a data limite de pagamento do ano 2011 e o pagamento efetivo da mesma só poder ocorrer em 2012. Esta antecipação de datas de realização da ação teve, portanto, como único propósito, permitir o pagamento da referida fatura no âmbito da operação em análise, já que não era possível abranger a elegibilidade da despesa na operação da assistência técnica do ano anterior;
60. Conforme é referido no contraditório pelo Gestor, a data de conclusão do projeto foi de novo alterada para 31 de janeiro de 2013;
61. O montante recebido a título de adiantamento, de € 287.328,00, não foi justificado pelo promotor junto do IFAP, até 31 de janeiro de 2013, para que pudesse transitar para o exercício orçamental seguinte, por forma a dar cumprimento ao artigo 12.º do Regulamento de Aplicação da Assistência Técnica anexo ao Despacho n.º 20506/2008, de 5 de agosto;
62. Em 20.12.2012 o IFAP transferiu para a DGRM a verba de € 287.328,00, relativa ao incentivo do FEP e OE, por crédito da conta bancária do promotor que constava no contrato de financiamento.

⁸⁸ Presta apoio ao Gestor.

⁸⁹ Entre outras funções, dá parecer sobre as propostas de decisão do gestor ou dos coordenadores regionais, relativas às candidaturas de projetos a financiamento.

⁹⁰ Inf.º n.º 2681/2012/PROMAR/SR, de 17.12.2012, que obteve aprovação da gestora a 8 de janeiro de 2013. Igualmente solicitou a alteração através da aplicação informática.

⁹¹ Celebrado em 2 de março de 2010, teve por objeto o desenvolvimento da aplicação do Sistema Integrado de Informação das Pescas (SI2P). As faturas da Lógica são suportadas por 3 projetos orçamentais distintos, afetando-se 30% ao projeto orçamental n.º 06499 – Assistência Técnica PROMAR – concretamente à operação em apreço n.º 31-05-01-026, 20%, ao projeto 02240 – Programa Nacional de Recolha Dados e 50% ao projeto 983 – Racionalização dos Serviços de Administração das Pescas, fora da execução da Medida 045 - Pesca.

Contrato nº 2009090043861

63. A operação selecionada teve uma execução de € 1.031,42, em 2012, e está abrangida pelo projeto orçamental n.º 06502 – “Linha de Crédito de Apoio Auxílio de Minimis – Sector Pescas”, apenas com financiamento nacional, assegurado pelo IFAP;
64. Estas linhas de crédito foram criadas pelo Decreto-Lei nº 179/2006, de 5 de setembro, nos termos do Regulamento (CE) nº 1860/2004 da Comissão, de 6 de outubro⁹² e são destinadas a disponibilizar meios financeiros com juros bonificados a entidades ligadas ao sector das pescas, visando compensar o aumento dos custos de produção, agravados pelo aumento do preço dos combustíveis, permitindo igualmente a liquidação e renegociação de dívidas junto de fornecedores e instituições de crédito;
65. Uma vez que em 2008 não se esgotou o *plafond* disponível, foi aprovado um novo período de candidaturas através de nova linha de crédito, criada pelo Decreto-Lei nº 179/2008, de 26 de agosto, nos termos do Regulamento (CE) nº 875/2007 da Comissão, de 25 de julho⁹³;
66. O funcionamento destes apoios traduz-se na celebração de contratos de financiamento dos beneficiários com instituições de crédito (IC) que celebrem protocolos com o IFAP, e nos quais é estabelecida uma taxa de juro nominal máxima⁹⁴;
67. O IFAP procede à pré-análise e análise da candidatura entregue pelos beneficiários, com base na apresentação dos documentos legalmente exigidos⁹⁵. Com a aprovação da candidatura, o IFAP remete um ofício aos beneficiários a comunicar o valor máximo a contratar. Por seu turno, os beneficiários dirigem-se a uma IC com quem contratam as operações. É da responsabilidade das IC enviar cópia do contrato para o IFAP. A primeira bonificação ocorre sempre um ano após a data da utilização do empréstimo, quer haja ou não reembolso de capital (podendo haver período de carência). As bonificações de juros são creditadas pelo IFAP diretamente nas contas bancárias das IC. De acordo com os contratos⁹⁶, os juros são suportados pelos mutuários com referência ao valor da diferença entre os calculados à taxa de juro nominal e o montante da bonificação correspondente;
68. O IFAP não tem, no entanto, evidência dos pagamentos efetuados pelos mutuários junto das IC, quer no que respeita aos reembolsos, quer no que respeita ao pagamento dos juros com dedução das bonificações concedidas. A informação que disponibiliza, nesta matéria, na sua aplicação informática, resume-se ao plano financeiro constante dos contratos celebrados entre os mutuários e as IC. Apenas lhe são comunicadas situações de incumprimento, quer da parte dos mutuários quer da parte das IC;
69. O contrato em análise foi celebrado entre o mutuário e a IC, em 5 de fevereiro de 2009, por um montante de € 15.000, com uma taxa de bonificação de 3,968% e contagem de juros anual, com um período de carência de 1 ano. Realça-se que o contrato não apresenta evidência da data da sua entrada no IFAP;

⁹²Relativo à aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado CE aos auxílios *de minimis* nos sectores da agricultura e das pescas, tendo o valor máximo de crédito a conceder sido estabelecido em € 30 milhões.

⁹³O valor máximo de crédito a conceder foi estabelecido em € 40 milhões.

⁹⁴Existe circular do IFAP explicativa, datada de 2009.

⁹⁵Tais como licença para exercício de atividade, situação perante a administração fiscal e segurança social, etc.

⁹⁶Ponto 8.3.3 das condições do contrato.



4

70. De acordo com dados obtidos no IFAP, o plano financeiro correspondente a esta operação foi o seguinte:

Quadro 8 - Contrato n.º 2009090043861 / Projeto n.º 06502

(em euros)

Tipo de Financiamento	Montante	Data prevista	Data pagamento (do IFAP à IC)	Desvio temporal
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)-(3)
Utilização	15 000,00	02.08.2009		-
Bonificação	595,20	02.08.2010	29.09.2010	≈ 2 meses
Reembolso	3 750,00	02.08.2011		
Bonificação	583,80	02.08.2011	07.05.2012	≈ 9 meses
Reembolso	3 750,00	02.08.2012		
Bonificação	447,62	02.08.2012	31.12.2012	≈ 4 meses
Total pago pelo IFAP à IC em 2012	1 031,42	-	-	-

Fonte: Oracle / IFAP.

71. As bonificações pagas pelo IFAP à IC até ao momento, quer em 2010, quer em 2012, nunca ocorreram nas datas previstas, tal como demonstram os desvios temporais indicados no quadro supra;

Nas suas alegações, o IFAP apenas refere “Com o reforço da Dotação PIDDAC atribuída em Dezembro de 2012, o IFAP regularizou os respetivos pagamentos das bonificações de juros”.

72. Relativamente à última bonificação paga em 2012, importa salientar que a mesma está incluída num lote de pagamentos efetuados a várias IC, em 31.12.2012, no valor total de € 6.415.026,31⁹⁷, o qual inclui o montante de € 941.093,04 transferido para a IC do contrato em análise. A data da autorização de pagamento (AP n.º 25) encontrava-se corrigida manualmente com a data de 28.12.2013, tendo posteriormente sido esclarecido pelo IFAP tratar-se de um erro, uma vez que a mesma teve lugar em 28.12.2012;

No âmbito do contraditório, o IFAP e um responsável deste Instituto vêm destacar o seguinte:

“(…) a Autorização de Pagamento n.º 25 não se encontra rasurada, mas apenas com um “erro de simpatia” no que concerne à data manualmente inscrita...” acrescentando-se, ainda, que: “a Autorização de Pagamento em causa identifica através de carimbo e rubrica o Vogal do Conselho Diretivo...”.

No âmbito das situações detetadas foram ainda verificados outros 2 contratos, fora da amostra, onde se identificaram situações similares, a saber:

⁹⁷ Resultante do processamento de despesa de € 6.419.510,75, deduzido de uma reposição abatida nos pagamentos, de € 4.484,44.

Contrato n.º 2009090034860

73. Esta operação teve uma execução, em 2012, de € 4.558,80, e está abrangida pelo mesmo projeto orçamental da operação anterior (06502 - “Linha de Crédito de Apoio Auxílio de Minimis – Sector Pescas”);
74. O contrato em análise foi celebrado entre o mutuário e a instituição de crédito (IC), em 7.05.2009, por um montante de € 120.000, com uma taxa de bonificação de 4,296%;
75. O plano financeiro correspondente a esta operação foi o seguinte:

Quadro 9 - Contrato n.º 2009090034860 / Projeto n.º 06502

(em euros)

Tipo de Financiamento	Montante	Data prevista	Data pagamento (do IFAP à IC)	Desvio temporal
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)-(3)
Utilização	120 000,00	07.05.2009		
Bonificação	5 155,20	07.05.2010	29.09.2010	>4 meses
Reembolso	30 000,00	07.05.2011		
Bonificação	4 558,80	07.05.2011	31.12.2012	>1 ano e 7 meses
Reembolso	30 000,00	07.05.2012		
Bonificação	3 876,99	07.05.2012	19.02.2013	>9 meses
Total pago em 2012	4 558,80	-	-	-

Fonte: Oracle / IFAP.

76. Todas as bonificações ocorreram após as datas previstas, tal como indicado na coluna 5 do quadro anterior, salientando-se o desvio temporal correspondente à bonificação paga em 2012, com um atraso superior a 1 ano e 7 meses;

Contrato n.º 2007530010359

77. Esta operação teve uma execução de € 590,63, em 2012, no âmbito do projeto orçamental n.º 05524 – “Linha de Crédito de Apoio ao Sector da Pesca - Financiamento dos Custos de Produção”⁹⁸;
78. O contrato não foi facultado pelo IFAP, alegando que não o tinha na sua posse, tendo, no entanto, sido facultada a visualização e impressão dos ecrãs (aplicação informática) da pré-análise e da demonstração do cálculo de juros;
79. Daí se conclui que o contrato foi celebrado entre o mutuário e a IC em 29.12.2006, por um montante de € 35.000, com uma taxa de bonificação de 3,375% e o seguinte plano financeiro:

⁹⁸Decreto-Lei n.º 179/2008, de 26 de agosto.



Quadro 10 - Contrato nº 2007530010359 / Projeto n.º 05524

(em euros)

Tipo de Financiamento	Montante	Data prevista	Data pagamento (do IFAP à IC)	Desvio temporal
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)-(3)
Utilização	35 000,00	29.12.2006		
Bonificação	1 181,25	29.12.2007	31.12.2007	2 dias
Reembolso	17 500,00	29.12.2008		
Bonificação	1 184,49	29.12.2008	26.02.2009	≈ 2 meses
Reembolso	17 500,00	29.12.2009		
Bonificação	590,63	29.12.2009	12.04.2012	> 2 anos e 4 meses
Total pago em 2012	590,63	-	-	-

Fonte:Oracle/IFAP.

80. Em 2012 a única bonificação paga pelo IFAP à IC ocorreu cerca de 2 anos e 4 meses após a data prevista.

4 - VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

5 - EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos n.ºs 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril, são devidos emolumentos, no montante de € 1.716,40, a suportar pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e pela Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos.

6 - DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- ◆ Ministra da Agricultura e do Mar;
- ◆ Gabinete de Planeamento e Políticas;
- ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
- ◆ Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos;
- ◆ Autoridade de Gestão do PROMAR;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro;
- ◆ Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo;
- ◆ Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro;
- ◆ Município de Ílhavo;
- ◆ Ao vogal do Conselho Diretivo do IFAP citado no âmbito do contraditório.

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

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

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



Tribunal de Contas

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 09 janeiro de 2014.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(José Manuel Monteiro da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO,

ANEXOS



Tribunal de Contas

ANEXO I - AMOSTRA

Nº Operação	NIFAP	N.º projeto orçamental	Despesa Pública	Financiamento Comunitário	Financiamento Nacional	Data do movimento	Critério de Seleção (cfr. ponto 2.3)
NA	NA	01688	270 201,00	-	270 201,00	Ano de 2012	a) Objeto de verificação física
31-05-01-FEP-025	7192252	06068	452 914,00	325 708,00	127 206,00	04.04.2012	b)
31-01-01-FEP-094	7721077	06018	105 353,60	89 550,56	15 803,04	28.06.2012	c)
31-02-02-FEP-077	4914114	06019	650 000,00	455 000,01	194 999,99	23.02.2012	c)
31-03-03-FEP-046	7617442	06020	340 104,41	340 104,41	-	28.12.2012	c)
31-04-01-FEP-035	7558267	06022	186 462,70	186 462,70	-	27.09.2012	c) Objeto de verificação física
31-05-01-FEP-026	7162292	06499	287 327,60	211 186,08	76 141,52	20.12.2012	c)
2009090043861	3403734	06502	1 031,42	-	1 031,42	07.05.2012	d)
TOTAL da AMOSTRA (1)			2 293 394,73	1 608 011,76	685 382,97	-	-
% da Amostra sobre o total (2) = (1) / (3) x 100			10	9	13	-	-
Total SI e SFA (incluindo operações extraorçamentais (3))			23 146 515,00	17 856 376,00	5 290 139,00	-	-
Operações / Projetos fora da amostra							
2009090034860	4340396	06502	4 558,80	-	4 558,80	26.12.2012	Aleatório
2007530010359	5508851	05524	590,63	-	590,63	09.04.2012	Aleatório
TOTAL fora da AMOSTRA			5 149,43	-	5 149,43	-	-

ANEXO II - EXECUÇÃO DA MEDIDA 045 - PESCA / 2012

(em euros)

Projetos	Orçamento inicial			Dotação ajustada			Execução acumulada			Taxa de exec. /dot. ajust.	Cativação		Alterações (sem cativações)		
	FN	FC	DP	FN	FC	DP	FN	FC	DP		FN	FC	DP		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)	(6)	(7)=(5+6)	(8)	(9)	(10)=(8+9)	(11) = (10/7)	(12)	(13)	(14)	(15) =(13+14)	
Responsabilidade DGRM															
01688 – DESENVOLVIMENTO DO MONICAP/SIFICAP	400 000	0	400 000	355 288	0	355 288	270 201	0	270 201	76,1	60 000	15 288	0	15 288	
02240 – PROGRAMA NACIONAL DE RECOLHA DE DADOS (DGPA)	240 208	250 000	490 208	128 958	250 000	378 958	55 082	55 082	110 164	29,1	26 708	-84 542	0	-84 542	
06068 – ASSISTÊNCIA TÉCNICA PO PESCAS	248 305	761 567	1 009 872	202 604	761 567	964 171	127 206	325 708	452 914	47,0	9 792	-35 909	0	-35 909	
06602 – REGISTO E TRANSMISSÃO DE DADOS ELECTRÓNICOS	100 000	272 272	372 272	85 000	272 272	357 272	0	0	0	0	15 000	0	0	0	
Total SI	988 513	1 283 839	2 272 352	771 850	1 283 839	2 055 689	452 489	380 790	833 279	40,5	111 500	-105 163		-105 163	
Responsabilidade IFAP															
PROMAR															
06018 - MEDIDAS DE ADAPTAÇÃO DA FROTA DE PESCA - PROMAR	670 000	7 630 000	8 300 000	716 300	7 630 000	8 346 300	381 761	2 028 529	2410 290	28,9	83 800	130 100	0	130 100	
06019 - AQUICULTURA, PESCA INTERIOR, TRANSF. COMERC. PRODUTOS DA PESCA - PROMAR	3 330 000	16 370 000	19 700 000	3 270 500	16 371 298	19 641 798	2 797 081	7 845 569	10 642 650	54,2	415 000	355 500	1 298	356 798	
06020 - MEDIDAS DE INTERESSE GERAL - PROMAR	1 972 500	14 505 083	16 477 583	2 327 079	14 514 018	16 841 097	838 180	4 596 688	5 434 868	32,3	246 600	601 179	8 935	610 114	
06022 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS ZONAS DE PESCA - PROMAR	907 500	4 541 457	5 448 957	794 000	4 541 457	5 335 457	361 138	1 020 356	1 381 494	25,9	113 500	0	0	0	
06499 - ASSISTENCIA TECNICA PROMAR - O.I. - PROMAR	265 000	100 307	365 307	231 800	100 307	332 107	120 111	-	120 111	36,2	33 200	0	0	0	
Total PROMAR	7 145 000	43 146 847	50 291 847	7 339 679	43 157 080	50 496 759	4 498 271	15 491 142	19 989 413	39,6	892 100	1 086 779	10 233	1 097 012	
OUTROS PROGRAMAS E INICIATIVAS COMUNITÁRIAS															
06502 - LINHA CREDITO APOIO AUXILIO MINIMIS - SECTOR PESCAS	322 580	0	322 580	313 332	0	313 332	308 939	0	308 939	98,6	0	-9 248	0	-9 248	
08004 - AQUISEGURO - SEGURO PARA A AQUICULTURA	200 000	0	200 000	175 000	0	175 000	0	0	0	0	25 000	0	0	0	
00851 - INTEGRAÇÃO SISTEMAS CONTROLO DA ACTIVIDADE PESCA - REG.(CEE)	374 000	1 020 000	1 394 000	328 000	1 020 000	1 348 000	0	0	0	0	46 000	0	0	0	
05524 - LINHA CREDITO APOIO SECTOR DA PESCA-FINANCIAMENTO CUSTOS PRODUÇÃO	27 420	0	27 420	30 440	0	30 440	30 440	0	30 440	100,0	0	3 020	0	3 020	
Total Outros prog. /Inic. Comunitárias	924 000	1 020 000	1 944 000	846 772	1 020 000	1 866 772	339 379	0	339 379	18,2	71 000	-6 228	0	-6 228	
Total SFA	8 069 000	44 166 847	52 235 847	8 186 451	44 177 080	52 363 531	4 837 650	15 491 142	20 328 792	38,8	963 100	1 080 551	10 233	1 090 784	
Total SI e SFA (sem operações extraorçamental)	9 057 513	45 450 686	54 508 199	8 958 301	45 460 919	54 419 220	5 290 139	15 871 932	21 162 071	38,8	1 074 600	975 388	10 233	985 621	
OPERAÇÕES EXTRAORÇAMENTAIS															
06020 - MEDIDAS DE INTERESSE GERAL - PROMAR	0	597 417	597 417	0	1 552 417	1 552 417	0	1 339 962	1 339 962	-	-	-	-	-	
06022 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS ZONAS DE PESCA - PROMAR	0	226 043	226 043	0	326 043	326 043	0	307 079	307 079	-	-	-	-	-	



Tribunal de Contas

(em euros)

Projetos	Orçamento inicial			Dotação ajustada			Execução acumulada			Taxa de exec. /dot. ajust.	Cativação	Alterações (sem cativações)			
	FN	FC	DP	FN	FC	DP	FN	FC	DP			FN	FC	DP	
(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)	(6)	(7)=(5+6)	(8)	(9)	(10)=(8+9)	(11) = (10/7)	(12)	(13)	(14)	(15) =(13+14)	
06499 - ASSISTENCIA TECNICA PROMAR - O.I. - PROMAR	0	584 693	584 693	0	364 693	364 693	0	337 403	337 403	-	-	-	-	-	
Total operações extraorçamentais	0	1 408 153	1 408 153	0	2 243 153	2 243 153	0	1 984 444	1 984 444	-	-	-	-	-	
Total SFA-IFAP (com extraorc.)	9 057 513	45 575 000	53 644 000	8 186 451	46 420 233	54 606 684	4 837 650	17 475 586	22 313 236	-	-	-	-	-	

Nota: O pagamento de € 30.440,00 efetuado pelo IFAP no âmbito do projeto orçamental n.º 05524 - LINHA CREDITO APOIO SECTOR DA PESCA-FINANCIAMENTO CUSTOS PRODUÇÃO, contempla a verba € 3.020,00 respeitante à alteração orçamental do projeto que não foi aprovada atempadamente pela tutela ministerial.

Fonte: “SI – despesa 2012 – mês 14” e “SFA – despesa 2012 – mês 13”. As alterações orçamentais dos SFA foram apuradas no IFAP.

ANEXO III - ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DESPESA / SIGO – IFAP

ANEXO IV - NOTA DE EMOLUMENTOS

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

Auditoria à Medida Pesca do Programa de Investimento do MAMAOT

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 18/2013-AUDIT

Relatório n.º 01/14-2ª Secção

Entidade fiscalizada: *Programa de Investimento do MAMAOT – Medida Pesca*Entidade devedora: *Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos*

Regime jurídico: AA

c)

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial.	119,99	6		719,94
Ações na área da residência oficial	88,29	465		41.054,85
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
TOTAL		471		41.774,79
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1.716,40
Limite máximo (VR)				
Emolumentos a pagar				1.716,40

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

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

c) Aplicam-se os emolumentos mínimos, nos termos do n.º 2 do artigo 10.º e do n.º 2 do artigo 11.º, do RJETC, uma vez que o Programa não tem receitas próprias.

O COORDENADOR DA EQUIPA DE AUDITORIA,



(Leonor Côrte-Real Amaral)



Tribunal de Contas

ANEXO V - RESPOSTAS NO ÂMBITO DO CONTRADITÓRIO



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

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA
Proc. n.º 18/2013 - Audit	06-12-2013	059680/2013 GAU

ASSUNTO: Auditoria ao Programa de Investimento do MAMAOT

Após análise ao relato da auditoria ao Programa de Investimento do MAMAOT – Medida 45 – PESCA, nomeadamente no que se refere ao ponto 1.1 – Conclusões e ao ponto 1.2 – Recomendações, cumpre-nos efetuar os seguintes comentários, ao abrigo e para os efeitos do exercício do contraditório:

1. No que se refere à recomendação expressa no ponto E. 6 devemos salientar que o IFAP tem vindo a dar orientações às DRAP, no que respeita à necessidade de serem devidamente identificados os intervenientes no processo de análise dos pedidos de pagamento e outros processos internos, por exemplo através da oposição de um carimbo como o nome e a função que exerce. Em termos do SI, essa identificação encontra-se assegurada através da identificação do utilizador e login (anexo 1).
2. Quanto à conclusão expressa no ponto 1.1 b) e recomendação E. 7., confirma-se que as alterações orçamentais no âmbito da gestão flexível, da competência do Conselho Diretivo do IFAP, nem sempre foram comunicadas à entidade coordenadora (GPP), embora o seu reporte seja efetuado na aplicação SIGO da DGO tal como as restantes alterações orçamentais. Tomámos boa nota da recomendação apresentada, pelo que iremos passar a comunicar as alterações orçamentais atempadamente.
3. Relativamente à conclusão do 1.1 c), informa-se que não foram tidas em conta duas alterações orçamentais entre rubricas do mesmo subprojecto (subprojecto nº 05524.00011 – Linha de Crédito de Apoio ao Setor da Pesca), as quais foram realizadas no âmbito da gestão flexível, da competência do Conselho Diretivo do IFAP, tendo sido contempladas no mapa 7.1 – Controlo Orçamental – Despesa, constante da Conta de Gerência do IFAP de 2012, entregue nesse Tribunal. As alterações orçamentais foram registadas no módulo do SIGO da DGO, tendo sido atribuídas os nºs 216 e 235 (vd. mapas no anexo 2).

R. Castilho, n.º 45-51 1269-164 LISBOA * Telefone: 21 384 60 00 * Fax: 21 384 61 70 * Centro de Atendimento: 21 751 39 99 * NIPC/NIF 508 136 644
 Atendimento Presencial: Rua Fernando Curado Ribeiro, nº 4G 1649-034 LISBOA * Sítio: www.ifap.pt * E-mail: ifap@ifap.pt



Alteração nº 216

Período: dezembro

Subprojeto	Classif. Económica	Fonte de Financiam.	Dotação anterior	Reforços	Anulações	Dotação após Alterações
05524.00011	040102.00.00	311	19.537	4.500		24.037
	040802.B0.00	311	9.258		4.500	4.758
			28.795	4.500	4.500	28.795

Alteração nº 235

Período: CONTA DE GERÊNCIA

Subprojeto	Classif. Económica	Fonte de Financiam.	Dotação anterior	Reforços	Anulações	Dotação após Alterações
05524.00011	040102.00.00	311	24.037	2.245		26.282
	040701.00.00	311	1.645		1.645	0
	040802.B0.00	311	4.758		600	4.158
			30.440	2.245	2.245	30.440

Refira-se que nos diversos contatos estabelecidos com a equipa de auditoria, não foi questionado este tipo de alterações orçamentais entre classificações económicas, dentro do mesmo subprojeto, mas apenas as que implicavam acréscimo ou redução das dotações orçamentais dos subprojectos, o que levou a que as mesmas não tivessem sido referidas e consequentemente disponibilizadas à equipa de auditoria.

Assim, resulta que o montante em causa, de €6.745 encontra justificação no reforço de €4.500 (alteração nº 216) e de €2.245 (alteração nº 235), perfazendo a dotação da rubrica orçamental “04 01 02 – Transferências para Empresas Privadas” o montante de €26.282. Face ao exposto, constata-se que não foi excedida a dotação da rubrica orçamental “04 01 02 – Transferências para Empresas Privadas”, uma vez que a sua execução orçamental ascendeu a €26.282.

4. Na conclusão 1.1 d) a despesa paga pelo IFAP em 2012 não inclui os pagamentos registados em operações extra orçamentais, no montante de 1.984.443,73€, embora no ponto 3.4.2. do relato seja feita referência às mesmas.
5. Na conclusão 1.1 e) a percentagem de execução da Despesa Pública dos SFA fica prejudicada, porquanto não inclui os valores pagos registados em operações extra orçamentais, os quais concorrem para a execução do programa PROMAR. Estes pagamentos referem-se ao financiamento comunitário das operações promovidas por organismos da Administração Central. Embora a alteração seja pouco significativa, a execução passaria para 42%.

6. Relativamente à asserção constante do ponto 72. (pág. 38), importa referir que a Autorização de Pagamento nº 25 não se encontra rasurada, mas apenas apresenta um “erro de simpatia” no que concerne à data manualmente inscrita, que é de 28/12/2013 ao invés de 28/12/2012. A Autorização de Pagamento em causa identifica através de carimbo e rubrica o Vogal do Conselho Diretivo (Dr. Fausto Gomes), que procede à autorização do respetivo pagamento (vd. Digitalização da Autorização de Pagamento nº 25, no anexo 3).
7. No que se refere aos Pagamentos das Bonificações de Juros, conforme citação na alínea o) do ponto 1.1., do referido Relatório, temos a referir o seguinte:

O pagamento das bonificação de juros nas datas de pagamento de juros e/ou reembolsos previstas nas operações de crédito, ocorrem sempre que o beneficiário cumpra as condições previstas no contrato, quer apresentação de declarações de situação regularizada quer o pagamento à instituição de crédito dos juros e/ou amortização do capital conforme fixado no contrato.

Tendo em conta o cumprimento técnico e financeiro por parte do beneficiário, o IFAP processa as bonificações de juros de acordo com a Dotação Orçamental Ajustada para cada Programa, e segundo a Regra dos Duodécimos.

Refira-se que, em 2010 e 2011, para as linhas de crédito de médio e longo prazo, os valores atribuídos através da dotação PIDDAC foram insuficientes para fazer face aos encargos decorrentes com os compromissos já assumidos, pelo que, essa circunstância motivou atrasos nos pagamentos das bonificações de juros aos beneficiários.

Com o reforço da Dotação PIDDAC atribuída em Dezembro de 2012, o IFAP regularizou os respetivos pagamentos das bonificações de juros.

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

Com os nossos cumprimentos,

O Conselho Diretivo



Luís Souto Barreiros
Presidente do C.D.

DGTC 9 12 13 22317

PÁG. 3 de 3

Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S - 16606/2013 - 13/12/2013

Sua referência / Data

Proc.º n.º 18/2013 - Audit

Nossa referência

7339/2013/PROMAR

Assunto: Auditoria ao Programa de Investimentos do MAMAOT - Contraditório

Exm. Sr. Diretor-Geral

Na sequência da receção, no passado dia 25 de novembro, do relatório preliminar da auditoria acima referenciada, para efeitos de contraditório, temos a referir o seguinte:

1. Projetos da responsabilidade da DGRM (ponto 3.5.1 do relatório)

Operação n.º 31-05-01-25 da AG do PROMAR

O investimento elegível da operação foi aprovado, no âmbito do PROMAR, com uma taxa de comparticipação comunitária e nacional, respetivamente de 73,5% e 26,5%. No âmbito do projeto orçamento n.º 06068, aquelas taxas respeitam a FEP e OE cofinanciado.

O projeto n.º 06068 inclui também uma parte nacional não cofinanciada, que não pode ser tomada em conta nas taxas acima referidas. A taxa do FEP corresponde à fonte de financiamento 270, no valor de 325 708,00 €, e a taxa OE corresponde à fonte de financiamento 112, no valor de 119 081,00 €.

O OE não cofinanciado enquadra-se na fonte de financiamento 111 e corresponde ao valor do IVA, que constitui despesa não elegível no âmbito do PROMAR, sendo totalmente da responsabilidade do promotor. Desta forma, feitos os cálculos sem o valor do IVA, que nunca pode ser tomada em conta no âmbito do financiamento PROMAR, o total executado é no valor de 444 789,00 €, sendo 325 708,00 € do FEP (73,23 %) e 119 081,00 € do OE cofinanciado (26,77 %).

As diferenças entre aquelas taxas e as aprovadas no âmbito do projeto PROMAR, justificam-se pelo desfasamento temporal entre a necessidade de se efetuarem pagamentos e libertação de verbas no início de cada ano, sendo o projeto plurianual aquelas serão acertadas em devido tempo.





Na despesa executada e paga, no projeto PROMAR, foi aplicada igual taxa de comparticipação (FEP e OE), conforme provam os documentos, extraídos dos sistemas informáticos: IDIGITAL e do SIZP, que remetemos em anexo 1.

Projeto n.º 01688 - Desenvolvimento do MONICAP / SIFICAP

Foi efetuada a análise do relato da auditoria com particular atenção para as conclusões e recomendações produzidas, das quais tomámos boa nota, nomeadamente, no que se refere ao projeto acima identificado, da responsabilidade da DGRM, referido no n.º 6 do Ponto 3.5.1. (pág. 30) em que, a despesa realizada ascende a €270.200,51 (de acordo com o Anexo III, do Relatório do TC).

2. Projetos da responsabilidade do IFAP (ponto 3.5.2 do relatório)

Operação n.º 31-05-01-26 da DGRM

No projeto orçamental n.º 6499 a verba executada foi no valor total de 176 151,00 € e não no valor de 287 328,00 €, conforme balancete da execução orçamental em anexo 2, aquele valor corresponde a 128 590,00 € de FEP (72,8%) e a 47 561,00 € de OE (27%). Estas taxas correspondem às taxas de comparticipação comunitária e nacional aprovadas, respetivamente de 73 % e 27 %.

A operação não apresenta execução financeira no âmbito do PROMAR.

Relativamente ao exposto no ponto 59, esclarecemos que a alteração das datas de início e de conclusão da operação foi solicitada pelo promotor (DGRM) e não pela EAT.

A EAT analisou o pedido de alteração e emitiu o respetivo parecer que mereceu despacho favorável do Gestor em 8-1-2013 (informação n.º 2681/2012). Foi aceite a antecipação do início do projeto para 18-12-2012, pelo facto de se enquadrar no prazo de elegibilidade das despesas (entre 1 de janeiro de 2007 e 31 de dezembro de 2015), previsto no n.º 1 do art.º 5.º do Despacho n.º 20506/2008 de 5 de agosto, e respeitar as demais regras legais aplicáveis.

A data de conclusão de 31-12-2012 foi posteriormente corrigida pelo promotor, no sentido de manter a data de conclusão do projeto indicada em sede de candidatura (até 31-1-2013). Assim, a decisão da Gestora, em 8-1-2013, ocorreu dentro do período de execução do projeto.

3. Cumprimento do disposto no art.º 5.º da Portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro

A segregação de funções com vista a obviar eventuais conflitos de interesses encontra-se inscrita no n.º 1 do art.º 13º do anexo III da Portaria n.º 1237/2010, no que respeita à componente que considera a análise das candidaturas, e no n.º 1 do art.º 14º do mesmo anexo e diploma, para a componente respeitante à análise dos pedidos de pagamento.

Esta disposição resulta da nova redação do conteúdo dos mesmos artigos antes fixado na Portaria n.º 828-A/2008, de 8 de agosto e resultou, justamente, da verificação do interesse manifestado pelos parceiros-

AR

gestores dos GAC e de entidades integram os seus órgãos de administração, em promover operações ao abrigo do Eixo 4.

Neste contexto, a Autoridade de Gestão sensibilizou a tutela no sentido da regulamentação deste Eixo prever mecanismos que dissipassem, desde logo, a possibilidade de circunstâncias que motivassem conflitos de interesses, o que veio a acontecer com a publicação da nova redação da Portaria, em 13 de dezembro de 2010.

Deste modo, foram consolidados dois circuitos distintos e autónomos para a análise, pagamento e acompanhamento das candidaturas apresentadas ao abrigo deste Eixo, com interlocutores diferenciados e em correspondência com a natureza dos promotores.

Analisadas as candidaturas pelas entidades competentes aplicáveis a cada promotor, as mesmas são encaminhadas à EAT que verifica o respeito pelas regras nacionais e comunitárias em presença, como é o caso da disposição que determina que a análise das candidaturas suscetíveis de incorporar conflitos de interesses seja realizada pelas Direções Regionais.

Sobre esta determinação a Autoridade de Gestão assegura que o cumprimento da disposição da legislação nacional aqui em apreciação esteve presente em todas as candidaturas apresentadas ao abrigo deste Eixo.

4. Prazo estabelecidos para decisão das candidaturas no âmbito do PROMAR

O prazo de decisão das candidaturas tem vindo a mostrar-se desajustado ao modelo de governação do PROMAR que transferiu, pela 1.ª vez, para as DRAP e GAC as tarefas de análise técnica e económica - financeira de candidaturas, e, nalgumas medidas, a análise estratégica para a DGRM.

Foi também no atual do período de programação que, pela 1.ª vez, foram previstos apoios para o desenvolvimento sustentável das zonas de pescas, dirigidos a ações muito diversificadas, que até ao aperfeiçoamento de metodologias de análise provocaram o alargamento dos períodos de análise e de preparação de propostas de decisão para a Unidade de Gestão.

A dilação do prazo ocorre, muitas vezes, e, particularmente nos projetos de grande dimensão e complexidade pela necessidade de obter elementos/esclarecimentos adicionais junto dos promotores, cujo pedido informal de elementos adicionais deu, entretanto, lugar a pedidos formais e por escrito (e-mail, fax, carta), que constam do dossier do projeto.

Contudo, com os esforços envidados por todos os intervenientes na análise e decisão das candidaturas, tem-se vindo a registar uma evolução positiva no prazo de resposta aos promotores.

5. Execução do Programa

Têm sido desenvolvidos todos os esforços por parte da Autoridade de Gestão com vista à boa execução do fundo, no entanto o cumprimento desta regra está dependente da apresentação dos pedidos de pagamento por parte dos Promotores.



Não obstante, foram desenvolvidos contactos permanentes com os promotores do PROMAR, contatos esses que foram assegurados por uma colaboradora do PROMAR. Foram também realizadas reuniões com as DRAP, das quais resultou o compromisso de alertarem os promotores para apresentarem pedidos de pagamento e de validarem a despesa em tempo oportuno para o efeito.

Foram igualmente desenvolvidos contactos diretos pelo Coordenador - Adjunto e pela Tutela, com vista a sensibilizar os Promotores para a necessidade de apresentação dos pedidos de pagamento.

Adicionalmente, importa referir que foram tomadas medidas, nomeadamente de agilização do Programa em ordem a facilitar a realização dos investimentos aprovados pelos promotores em melhores condições atendendo ao atual contexto de grave crise económica e financeira.

Desta forma, a evolução da execução dos projetos depende fundamentalmente do comportamento dos próprios promotores, da sua capacidade para continuarem a investir no atual contexto de crise económica e financeira que atravessamos.

Permanecemos, desde já, à vossa disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que considerem necessários ou convenientes ao cabal esclarecimento das questões suscitadas no âmbito da presente auditoria.


Com os melhores cumprimentos, *e muito cordialmente*

O Gestor

Miguel Sequeira

Anexos: Análise de Pedido de Pagamento e Balancete da Execução Orçamental

Ex.ªs Sr.ªs
Direção-Geral
Tribunal de Contas - Portugal
Av. da República, Nº65
1050-159 Lisboa

N/REF: 1206 

DATA: 04/12/2013

V/Ref: :

N. Doc:

ASSUNTO: Processo n.º 18/2013-AUDIT - Auditoria do Tribunal de Contas ao Programa de Investimento do MAMAOT

Ex.ªs Sr.ªs

Em resposta à V. citação de 25 de novembro, no âmbito do processo identificado em epígrafe, e no que concerne à análise da legalidade e regularidade dos projetos da responsabilidade do IFAP, o Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro vem por este meio exercer o princípio do contraditório identificado no art.º 13 da Lei n.º 98/97 de 26 de agosto e pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, nomeadamente sobre os pontos que dizem respeito à análise da Operação n.º 31-04-01-035 – Implementação do Plano de Gestão do Cais dos Pescadores da Costa Nova - 36 a 54.

40. De acordo com a metodologia de análise⁷⁹ definida pelo GAC-RA, a candidatura foi analisada por um funcionário da COMUR⁸⁰ (entidade que integra a parceria) e foi apreciada e decidida a sua apresentação à AG pelo Conselho de Administração do GAC-RA, em 13 de maio de 2011;

Nesta fase do processo não há lugar a "apreciação" ou "decisão" sobre a candidatura por parte do órgão de administração. No modelo implementado com a Estrutura de Apoio Técnico (EAT) para o Eixo 4 do PROMAR, nesta fase há apenas lugar ao envio da análise (neste caso específico, desenvolvida pela COMUR) ao gestor do PROMAR para este apreciar e propor à Unidade de Gestão uma decisão, conforme explícito no ponto 42 deste relatório, e conforme foi executado de igual forma para todas as candidaturas que deram entrada neste serviço.

⁷⁹ Constante de documento da metodologia de análise do GAC Aveiro, de março de 2011. O processo de análise inclui a apreciação técnica, económica, financeira e estratégica da candidatura em apreço, ao que se segue o preenchimento da respetiva ficha de avaliação e preparação da decisão sobre a candidatura, com vista à sua comunicação ao Gestor.

A descrição apresentada do processo de análise nesta nota de rodapé não espelha a descrita no referido documento nem a praticada na realidade. O processo de análise inclui a apreciação técnica, económica, financeira e estratégica da candidatura em apreço, e consubstancia-se na respetiva ficha de avaliação do analista. Esta ficha é por sua vez enviada ao Gestor para preparação pela EAT da sua decisão. As condicionantes introduzidas na decisão do Gestor, que não se encontram no âmbito de análise, são o exemplo prático.

22401

41. Sobre o técnico que analisou a candidatura, importa referir que o mesmo não faz parte da matriz de afetação de pessoal do GAC-RA (estrutura técnica), a quem foram atribuídas as tarefas elencadas na Portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro⁸¹;

As tarefas elencadas na referida portaria, nomeadamente no n.º 1 do seu Artigo 5º, foram atribuídas aos grupos de ação costeira enquanto organismos intermédios reconhecidos e não ao seu secretariado técnico, sendo este aliás facultativo. Mais importa referir que o modelo de segregação de funções implementado no GAC-RA foi alvo de análise, aprovação e verificação pelo PROMAR.

44. Muito embora a aprovação do pedido de apoio tenha sido efetuada, como se referiu, pelo Gestor, importa salientar que, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 5º da Portaria n.º 1237/2010, de 13 de dezembro⁸³, quando as candidaturas sejam apresentadas pelo parceiro gestor ou por membro do órgão de administração de algum dos grupos, as atribuições elencadas no n.º 1 do artigo 5º da mesma Portaria serão exercidas pelas competentes direções regionais de agricultura e pescas;

45. Ora, o Presidente do Conselho de Administração do GAC-RA, igualmente Presidente Executivo da CIRA, atuou como proponente da candidatura e, simultaneamente, esteve envolvido no processo de análise da mesma, bem como na apresentação à Autoridade de Gestão da proposta de decisão, atribuições previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo;

Na realidade, enquanto entidade o Município de Ílhavo não é outorgante no Acordo de Parceria e não faz parte da Comissão de Acompanhamento nem do Conselho de Administração deste Grupo.

Salientamos que expressões como "esteve envolvido no processo de análise" são muito pouco precisas para efeitos deste relatório e contraditórias com afirmações anteriores "a candidatura foi analisada por um funcionário da COMUR". Na realidade o representante das instituições referidas nunca esteve envolvido na análise da candidatura. Enquanto Presidente do Conselho de Administração do GAC-RA apenas constatou, de acordo com a análise efetuada pelo analista, que a candidatura reunia as condições para ser submetida à consideração do Gestor do PROMAR para que este elaborasse proposta de decisão e respetiva submissão à Unidade de Gestão do PROMAR.

46. Assim, entende-se que, nas circunstâncias descritas, caberia à DRAP Centro exercer as atribuições em causa, o que não aconteceu;

Importa informar que este princípio foi aplicado com duas candidaturas da parceria e cujo promotor é a própria CI Região de Aveiro (FEP42 e FEP44) e que, do ponto de vista do GAC-RA, não existe nenhum inconveniente no facto de serem as Direções Regionais a analisar as candidaturas de entidades pertencentes aos órgãos de administração, bem pelo contrário, e esta foi sempre a posição defendida perante a AG no âmbito das discussões sobre estas matérias. Queremos apenas alertar para que os factos diferem do relato e que não existe fundamento para o entendimento expresso neste ponto.

47. Questionado o Gestor, foi referido que a GAC - RA não tinha sido ainda objeto de controlo, por parte da AG, no âmbito das suas competências⁸⁴;

O GAC-RA foi objeto de controlo no âmbito das suas competências pela Estrutura de Apoio Técnico do PROMAR, através da sua Unidade de Auditoria Interna (UAI), que realizou uma ação de Supervisão e Acompanhamento das funções delegadas a este Grupo, nos dias 29 e 30 de novembro de 2011, coordenada pelo Dr. Álvaro Festas.

49. O promotor apresentou um único pedido de pagamento com uma despesa pública de € 248.616,93, sendo € 186.462,70 comunitária (FEP) e € 62.154,12 nacional (comparticipação do Município), a qual se situou abaixo do investimento elegível aprovado, de € 301.596,00;

Uma breve análise ao orçamento da candidatura permite verificar que o investimento elegível considerava a componente do IVA, enquanto imposto não recuperável pelo promotor, fato que posteriormente foi alterado pela gestão do PROMAR. Caso as condições iniciais se mantivessem, o grau de execução desta operação seria de 93,50%, com um Investimento Total aprovado de 301.596,00€ e um Investimento Total realizado de 281.984,75€.

50. Os modelos de análise e validação da despesa não continham assinatura identificável do técnico envolvido⁸⁵, tendo-se posteriormente obtido o comprovativo aquando da deslocação à CIRA;

A análise e validação da despesa é feita on-line no sistema informático iDigital do IFAP no qual os intervenientes estão devidamente registados e identificados através de acesso e palavra passe individuais. De seguida o relatório produzido para cada pedido de pagamento é impresso e assinado pelo analista e pelo validador, e arquivado no dossier de projeto.

Da listagem de documentação física solicitada em 17/05/2012, e enviada pelo GAC-RA ao IFAP em 22/05/2012 para efeito desta auditoria, não constavam os modelos de análise da despesa e como tal os referidos documentos não foram. Refira-se a título informativo que o dossier ainda não nos foi devolvido.

52. No que respeita à proposta de abertura de concurso, de 23 de fevereiro de 2012, para fornecimento e instalação de 2 portões de acesso ao cais, no valor de € 4.000, observou-se que o despacho da autorização não continha a identificação nominal e funcional de quem tomou a decisão. Idêntica situação se registou na produção do relatório final, de 18 de abril de 2012, sobre a execução da rampa para embarcações, não tendo sido obtida até à data evidência da regularização destas situações;

Junto anexamos a ata nº 5/2012 da reunião de câmara de 28/02/2012 que aprova o despacho sobre a proposta de abertura de procedimento de instalação dos dois portões bem como a ata nº 8/2012 da reunião de câmara de 18/04/2012 que aprova o relatório final da execução da rampa.



Apesar de nunca ter sido solicitada esta correção, nem ao promotor nem ao OI, conforme sugerido, ambos reconhecem a irregularidade da situação, tendo a CM de Ílhavo se comprometido em corrigir os modelos internos de despacho passando a incluir a identificação nominal e funcional do decisor e o OI em atender a estas situações com mais cuidado em futuras análises.

Por fim, com a consideração dos comentários agora submetidos, julgamos que o relatório poderá resultar numa análise mais realista das condições de execução da operação em causa e do Eixo 4 pelo Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro, e consequentemente na melhoria da qualidade do resultado global desta auditoria.

Agradecemos toda a atenção dispensada e apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho de Administração do
Grupo de Ação Costeira da Região de Aveiro,

(José Agostinho Ribau Esteves, Eng.)

Anexos: Anexo 1: procedimentos regularizados

GRUPO DE AÇÃO COSTEIRA DA REGIÃO DE AVEIRO
Rua do Carmo, n.º 20 - 1º | 3800-127 Aveiro | Apartado 589
Tel: 234 377 650 | Fax: 234 377 659 | geral@regiaoaveiro.pt | NIPC: 508 771 935



SECRETARIA DE AGRICULTURA,
MAREAS E PESCAÇARIA
E DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu das Pescas



Auditoria

Proc. nº 322/2012

v/refª Proc. nº 18/13-DA III.2

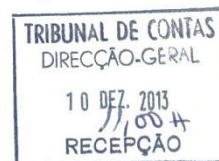
Exmº. Sr. Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Fausto Paulo de Melo Bessa Gomes, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, vem, notificado para o efeito, de acordo com a notificação com a v/refª Proc. nº 18/13-DA III.2, nos termos do disposto no artigo 13.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, pronunciar-se sobre os pontos 1.1 alínea c), ponto 3.4.12, ponto 3.5.2, subponto 72 do anexo I do Extrato ao Relato de Auditoria ao Programa de Investimento do MAMAOT, com o nº 322/2013, o que faz nos termos seguintes:

1. Relativamente ao ponto 1.1 c) (Conclusões) e 3.4.1 (Alterações orçamentais) do extrato de Auditoria, cabe informar que a referida conclusão não está correta (*"foi excedida em €6.745,00 a dotação de uma rubrica económica"*), dado que tal conclusão não leva em consideração a alteração nº 216 (€4.500) e a alteração 235 (€2.245), cuja soma dá, precisamente, €6.745.

Efetivamente, devem ser tidas em conta as duas referidas alterações orçamentais entre rubricas do mesmo subprojecto (subprojecto nº 05524.00011 – Linha de Crédito de Apoio ao Setor da Pesca), as quais foram realizadas no âmbito da gestão flexível, da competência do Conselho Diretivo do IFAP, tendo sido contempladas no mapa 7.1 – Controlo Orçamental – Despesa, constante da Conta de Gerência do IFAP de 2012, entregue nesse Tribunal. As alterações orçamentais foram registadas no módulo do SIGO da DGO, tendo sido atribuídas os nºs 216 e 235 (vd. Mapas infra e documentos nº 1 a 4 em anexo).

DGTC 10 12 13 22402



1 *[Handwritten signature]*

Alteração nº 216**Período: dezembro**

Subprojeto	Classif. Económica	Fonte de Financiam.	Dotação anterior	Reforços	Anulações	Dotação após Alterações
05524.00011	040102.00.00	311	19.537	4.500		24.037
	040802.B0.00	311	9.258		4.500	4.758
			28.795	4.500	4.500	28.795

Alteração nº 235**Período: CONTA DE GERÊNCIA**

Subprojeto	Classif. Económica	Fonte de Financiam.	Dotação anterior	Reforços	Anulações	Dotação após Alterações
05524.00011	040102.00.00	311	24.037	2.245		26.282
	040701.00.00	311	1.645		1.645	0
	040802.B0.00	311	4.758		600	4.158
			30.440	2.245	2.245	30.440

Refira-se que nos diversos contatos estabelecidos com a equipa de auditoria, não foi explicitamente questionado este tipo de alterações orçamentais entre classificações económicas, dentro do mesmo subprojeto, mas apenas as que implicavam acréscimo ou redução das dotações orçamentais dos subprojectos, o que levou, eventualmente por incorreto entendimento do solicitado, a que as mesmas não tivessem sido referidas e, consequentemente, disponibilizadas à equipa de auditoria.

Assim, resulta que o montante em causa, de €6.745 encontra justificação no reforço de €4.500 (alteração nº 216) e de €2.245 (alteração nº 235), perfazendo a dotação da rubrica orçamental "04 01 02 – Transferências para Empresas Privadas" o montante de €26.282. Face ao exposto, constata-se que não foi excedida a dotação da rubrica orçamental "04 01 02 – Transferências para Empresas Privadas", uma vez que a sua execução orçamental ascendeu a €26.282.

2 

2. Relativamente à asserção constante do ponto 72. (pág. 38), importa referir que a Autorização de Pagamento nº 25 não se encontra rasurada, mas apenas apresenta um “erro de simpatia” no que concerne à data manualmente inscrita, que é de 28/12/2013 ao invés de 28/12/2012. Basta observar que no canto superior direito do documento aqui junto com o nº 5 (Autorização de Pagamento nº 25, em anexo), figura a data de 2013.02.14, pelo que a “Data Autorização Pagamento” aposta manualmente não pode ser senão 28/12/2012 e não 2013.

Por outro lado, constata-se que a Autorização de Pagamento em causa identifica legivelmente, através de carimbo e rubrica, apostos pelo ora signatário no citado documento, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo, o responsável do conselho diretivo que a aprovou, como decorre do mesmo documento, aqui junto com o nº 5.

3. Cumpre por último sublinhar que os factos aqui invocados e demonstrados foram igualmente levados ao conhecimento desse douto Tribunal, pelo IFAP, I.P, no âmbito da Auditoria em apreço, para efeitos do exercício do contraditório, conforme resulta do documento junto como n.º 6.

Assim, esclarecidas que ficam todas as questões levantadas no Extrato de Auditoria, deve a presente pronúncia ser atendida, e em consequência ser afastada toda e qualquer responsabilidade financeira sancionatória.

Lisboa, 9 dezembro de 2013



Junta: 6 documentos