



# Auditoria ao Programa Operacional MAR2020

RELATÓRIO N.º 12/2019

2.ª SECÇÃO



TRIBUNAL DE  
CONTAS





PROCESSO n.º 17/2018 - AUDIT

# Auditoria ao Programa Operacional MAR2020

## RELATÓRIO

Fevereiro de 2019



## Índice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>SIGLAS</b> .....   | <b>7</b>  |
| <b>FICHA TÉCNICA</b> .....  | <b>8</b>  |
| <b>1 SUMÁRIO</b> .....  | <b>9</b>  |
| 1.1 CONCLUSÕES .....  | 9         |
| 1.2 RECOMENDAÇÕES .....   | 13        |
| <b>2 INTRODUÇÃO</b> .....   | <b>14</b> |
| 2.1 ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO.....   | 14        |
| 2.2 ENTIDADES ENVOLVIDAS .....  | 15        |
| 2.3 SÍNTESE METODOLÓGICA .....  | 15        |
| 2.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....   | 15        |
| 2.5 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....  | 15        |
| <b>3 PARTE EXPOSITIVA</b> .....   | <b>17</b> |
| 3.1 O PO MAR2020 ESTÁ ESTRUTURADO E DOTADO DOS MEIOS PARA CUMPRIR A SUA MISSÃO? .....     | 17        |
| 3.2 O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO É FIÁVEL? .....   | 24        |
| 3.3 ESTÃO A SER IMPLEMENTADAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA FRAUDE E CORRUPÇÃO? .....           | 25        |
| 3.4 A EXECUÇÃO GLOBAL DO PO MAR2020 ESTÁ A DECORRER REGULARMENTE? .....                   | 26        |
| 3.5 O CIRCUITO FINANCEIRO ESTÁ A FUNCIONAR EFICAZMENTE? .....                             | 42        |
| 3.6 AS OPERAÇÕES FINANCIADAS E OS PAGAMENTOS RESPECTIVOS SÃO ELEGÍVEIS E REGULARES? ..... | 47        |
| <b>4 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....  | <b>50</b> |
| <b>5 DECISÃO</b> .....  | <b>50</b> |
| <b>ANEXO I – ESTRUTURAÇÃO DO PO MAR2020 – CIRCUITOS DE DECISÃO</b> .....                  | <b>52</b> |
| <b>ANEXO II – INDICADORES DO PO MAR2020</b> .....   | <b>62</b> |
| <b>ANEXO III – RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO</b> .....                          | <b>68</b> |

## Índice de Quadros

|  |    |
|--|----|
| QUADRO 1 – PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DO MAR2020.....  | 17 |
| QUADRO 2 – RESERVA DE DESEMPENHO DO MAR2020 .....  | 18 |
| QUADRO 3 – CANDIDATURAS ENTRADAS E TEMPOS DE DECISÃO.....                                  | 28 |
| QUADRO 4 – CANDIDATURAS APROVADAS E TEMPOS MÉDIOS DE DECISÃO – ANÁLISE ESTRATIFICADA ..... | 29 |
| QUADRO 5 – DADOS FINANCEIROS .....   | 30 |
| QUADRO 6 – INDICADORES FINANCEIROS.....  | 30 |
| QUADRO 7 – PRÉ-FINANCIAMENTOS .....  | 32 |
| QUADRO 8 – PEDIDOS DE REEMBOLSO .....  | 32 |
| QUADRO 9 – ABSORÇÃO DOS RECURSOS EUROPEUS.....   | 32 |
| QUADRO 10 – INDICADORES DE RESULTADO/REALIZAÇÃO DO PO MAR2020 E DO ODS14 .....             | 39 |
| QUADRO 11 – RECEBIMENTOS FEAMP - IFAP .....  | 44 |
| QUADRO 12 – OPERAÇÕES ESPECÍFICAS DO TESOURO – ANTECIPAÇÃO DE FUNDOS DO FEAMP .....        | 45 |
| QUADRO 13 – OPERAÇÕES ESPECÍFICAS DO TESOURO – NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO .....         | 46 |
| QUADRO 14 – OPERAÇÕES AUDITADAS.....   | 47 |
| QUADRO 15 – CIRCUITO DE DECISÃO ATÉ À APROVAÇÃO DA CANDIDATURA.....                        | 53 |
| QUADRO 16 – CIRCUITO DE DECISÃO APÓS A APROVAÇÃO DA CANDIDATURA .....                      | 57 |
| QUADRO 17 – LEGENDA DAS ENTIDADES CITADAS NOS QUADROS DO CIRCUITO DE DECISÃO .....         | 61 |

## Índice de Gráficos

|  |    |
|--|----|
| GRÁFICO 1 – CANDIDATURAS APROVADAS.....  | 27 |
| GRÁFICO 2 – CANDIDATURAS APROVADAS E TEMPOS MÉDIOS DE DECISÃO .....                        | 28 |
| GRÁFICO 3 – CANDIDATURAS APROVADAS E TEMPOS MÉDIOS DE DECISÃO – ANÁLISE ESTRATIFICADA..... | 29 |
| GRÁFICO 4 – COMPROMISSO FINANCEIRO POR PRIORIDADE DA UNIÃO.....                            | 33 |
| GRÁFICO 5 – COMPROMISSO FINANCEIRO POR ENTIDADE RESPONSÁVEL PELA ANÁLISE.....              | 34 |
| GRÁFICO 6 – EXECUÇÃO FÍSICA POR INDICADOR.....   | 37 |

## Índice de Figuras

|  |    |
|--|----|
| FIGURA 1 – CIRCUITO FINANCEIRO FEAMP ..... | 43 |
|--|----|

**SIGLAS**

| Sigla       | Significado  |
|-------------|--|
| ADC         | Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.                      |
| AG          | Autoridade de Gestão   |
| CE          | Comissão Europeia  |
| CIC PT2020  | Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria     |
| DGRM        | Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos |
| DGPM        | Direção-Geral da Política do Mar                                   |
| DLBC        | Desenvolvimento Local de Base Comunitária                          |
| DRAP        | Direção Regional de Agricultura e Pescas                           |
| DSGC        | Descrição do Sistema de Gestão e Controlo                          |
| ETC         | Equivalente a tempo completo                                       |
| FEAMP       | Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas                  |
| FEEI        | Fundos Europeus Estruturais e de Investimento                      |
| FEP         | Fundo Europeu das Pescas   |
| FSE         | Fundo Social Europeu   |
| GAL         | Grupo de Ação Local  |
| IFAP        | Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas                 |
| M€          | Milhões de euros   |
| ODS         | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável                           |
| OI          | Organismo Intermédio   |
| PGRCIC      | Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas         |
| PO          | Programa Operacional   |
| PO MAR2020  | Programa Operacional MAR2020                                       |
| PROMAR      | Programa Operacional Pesca 2007-2013                               |
| PT2020      | Portugal 2020  |
| P1,P2, etc. | Prioridades da União (eixos do Programa)                           |
| SI2P        | Sistema de Informação das Pescas                                   |
| SIIFAP      | Sistema de Informação do IFAP                                      |
| TA          | Termo de Aceitação   |

## FICHA TÉCNICA

| Nome                        | Categoria                                       | Formação Académica                      |
|-----------------------------|---|---|
| <b>Equipa Técnica</b>       |   |   |
| João Miguel Palma           | Técnico Verificador Superior                    | Licenciatura em Direito                 |
| Ana Isabel Silva            | Técnica Superior                                | Licenciatura em Relações Internacionais |
| <b>Apoio administrativo</b> | Cristina M. Fernandes, Assistente Técnica       |   |
| <b>Coordenação</b>          | Júlio Gomes Ferreira, Auditor Chefe             |   |
| <b>Coordenação Geral</b>    | Leonor Côrte-Real Amaral, Auditora Coordenadora |   |



## 1 SUMÁRIO

A presente auditoria apreciou o modelo de gestão e controlo do **Programa Operacional MAR2020**, a regularidade da sua execução e o grau de consecução dos seus objetivos. Analisou ainda de que forma este Programa contribui para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) convencionados no âmbito das Nações Unidas para 2030, em particular o ODS 14 - *“Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável”*.

O MAR2020 é o Programa Operacional 2014-2020 dedicado ao mar e às pescas e é o único Programa do Portugal 2020 financiado pelo **Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)**. Os seus objetivos prioritários traduzem-se, no essencial, na promoção da pesca e da aquicultura sustentáveis, da comercialização e transformação dos produtos da pesca e do desenvolvimento de emprego associado e na contribuição para a execução da política comum europeia de pescas (controlo e inspeção) e para a política marítima integrada (conhecimento e vigilância do meio marinho).

O Programa está estruturado em sete eixos, designados “Prioridade da União”, subdivididos em várias Medidas, com uma programação financeira para 2015<sup>1</sup>-2020 de 392,5 M€ oriundos do FEAMP, a que se somam 115,3 M€ de componente nacional, num total de 507,8 M€. Esta programação significa, face ao período de programação anterior, um reforço do financiamento europeu neste domínio (cfr. ponto 3.1).

### 1.1 Conclusões

#### A estrutura de financiamento do PO MAR2020 evidencia riscos de sobreposição de apoios

1. Foi preconizado que a componente nacional dos investimentos incluisse verbas provenientes do denominado Fundo Azul. Considerando que o regime deste Fundo admite que ele próprio seja financiado por fundos europeus, verifica-se um risco de sobrefinanciamento europeu (cfr. ponto 3.1).

#### O modelo de governação do Programa necessita de reavaliação e reforço de meios

2. O modelo de gestão adotado para o PO MAR2020 é muito desconcentrado, com 20 Organismos Intermédios (OI), alguns dos quais com experiência reduzida na análise e gestão de candidaturas. A Autoridade de Gestão (AG) assenta numa estrutura com apenas 17 elementos, incluindo dirigentes e pessoal de apoio administrativo, o que se revela insuficiente para assegurar um acompanhamento técnico eficaz dos OI que garanta a correta aplicação dos fundos europeus (cfr. ponto 3.1).
3. Por outro lado, a Autoridade de Gestão delegou no Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) a generalidade das funções de gestão a partir da aprovação das candidaturas. Apesar de estar legalmente prevista uma ampla possibilidade de delegação de competências

<sup>1</sup> O Programa só foi aprovado no final de 2015.

da Autoridade de Gestão nos OI, a extensão das competências delegadas no IFAP, nomeadamente quanto à emissão de todas as autorizações de despesa relativas aos pedidos de pagamento dos apoios, desresponsabiliza a Autoridade de Gestão pelas despesas realizadas no âmbito do Programa. Por outro lado, uma vez que o IFAP é também a autoridade de certificação para o FEAMP, esta solução não é a melhor para assegurar uma adequada segregação entre as funções de gestão e de certificação no quadro do PO (cfr. ponto 3.1).

### O sistema de controlo interno é regular, necessitando de reforço ao nível do acompanhamento e dos controlos de qualidade

4. A apreciação global do sistema de controlo interno, de acordo com as análises efetuadas, levou a classificá-lo como “Regular”, tendo em conta os pontos fracos identificados, nomeadamente o elevado número de organismos intermédios e a escassez de recursos para os acompanhar, bem como uma fraca incidência de controlos de qualidade sobre a análise dos pedidos de pagamento a cargo das Direções Regionais de Agricultura e Pesca (DRAP), sobretudo quanto às operações do MAR2020 que envolvem contratação pública (cfr. ponto 3.2).

### Existem mecanismos desenhados para prevenir a fraude e a corrupção na execução do Programa, os quais podem ser melhorados

5. A AG dispõe de um Código de Ética e Conduta, de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e de um Manual de Avaliação de Riscos de Fraude aprovados em junho de 2017. Procedeu ainda a um exercício de autoavaliação de riscos de fraude no PO MAR2020, baseado na aplicação das metodologias e recomendações da Comissão Europeia (CE), concluído em abril de 2018, em que se considerou ser necessário aplicar três novos controlos (cfr. ponto 3.3).
6. Observa-se, no entanto, que não há evidência clara do envolvimento dos OI no processo e da atribuição concreta de responsabilidades. Por outro lado, a análise efetuada ao sistema de controlo interno evidenciou que parte dos controlos previstos para mitigação dos riscos de fraude não é suficientemente eficaz (medidas de acompanhamento e supervisão das funções delegadas nos OI e verificações de gestão numa das áreas de maior risco (contratação pública)) (cfr. ponto 3.3).

### A aprovação das candidaturas ao PO MAR2020 decorre a um ritmo regular, mas os prazos de decisão excedem em muito o prazo legal

7. Apesar de o número de candidaturas aprovadas a 31 de dezembro de 2017 indicado no Relatório Anual de Execução divergir do número publicamente divulgado no Ponto de Situação do MAR2020 à mesma data e do número extraído do sistema de informação com a mesma data de corte, face aos dados reportados pela coordenação técnica do Portugal 2020, com referência a 30 de junho de 2018, o nível de aprovações das candidaturas decorre de forma regular, estando comprometidas mais de metade das verbas programadas (53,3%) (cfr. ponto 3.4).
8. O desempenho dos organismos envolvidos na análise e decisão das candidaturas é bastante díspar, verificando-se que o tempo médio de decisão varia entre 51 dias – DGRM e 177 dias –

DRAP LVT, sendo a média geral de 109 dias. Considerando que o prazo máximo legalmente estabelecido é de 60 dias e que o seu incumprimento tem consequências na vigência dos contratos de delegação de competências nos OI, o sistema de informação deveria incluir informação sobre as razões dos desvios e sobre eventuais suspensões deste prazo, para que se pudesse apurar com rigor o seu grau de cumprimento e exercer o respetivo controlo (cfr. ponto 3.4).

### **Há prioridades do PO MAR2020 com graus de compromisso e execução muito reduzidos**

9. As prioridades que registam a maior taxa de compromisso são as que contemplam projetos de promoção da aquicultura sustentável e de promoção da comercialização e transformação dos produtos da pesca e aquicultura, esta última com o maior volume financeiro comprometido, em especial na região de Lisboa e Vale do Tejo-Oeste (cfr. ponto 3.4).
10. No entanto, duas das prioridades do Programa (coesão territorial e política marítima integrada) apresentam taxas de compromisso muito baixas. Não havendo suficientes projetos aprovados relativamente a ações de desenvolvimento local e ao aprofundamento do conhecimento e vigilância do meio marinho, deveria refletir-se sobre a necessidade de medidas de estímulo à realização destes vetores (cfr. ponto 3.4).
11. Por outro lado, 24 dos 41 indicadores de realizações (perto de 60%) apresentavam execução nula, designadamente nas áreas do desenvolvimento local e da proteção ambiental. Sendo a fraca procura por parte de potenciais beneficiários uma das causas, importaria refletir sobre como garantir a realização das correspondentes prioridades, de grande importância na economia dos objetivos do Programa. Se não forem tomadas medidas de estímulo à realização destes vetores, há riscos de o Programa falhar na realização destes objetivos (cfr. ponto 3.4).

### **O nível de execução financeira do PO MAR2020 é muito baixo**

12. Em 30 de junho de 2018, e sem considerar os anos de 2014 e 2015, os dois anos e meio de plena execução do Programa corresponderam a uma taxa de execução financeira de apenas 13%. Evidenciam-se, assim, dificuldades de execução do Programa que necessitam de ponderação pela Autoridade de Gestão. O baixo nível de execução neste PO representa um risco elevado de perda de financiamento europeu (cfr. ponto 3.4).

### **Os indicadores de realizações apontam para um nível muito fraco de execução física, assente em boa parte em medidas de subsidiação**

13. O modelo de avaliação e apuramento de resultados do PO MAR2020 assenta em indicadores e metas de realização e de resultados que se afiguram coerentes com as prioridades e objetivos do Programa, suficientemente justificados e mensuráveis (cfr. ponto 3.4).
14. Quanto às operações concluídas, os dados apontam para uma execução nula ou inferior a 15% das metas a atingir em 2023 em 30 dos 41 indicadores definidos (cfr. ponto 3.4).

15. Apenas cerca de 27% dos indicadores apresentavam realizações em linha com o previsto ou acima do previsto. As áreas de maior realização, em que as metas definidas para 2023 foram já largamente superadas, correspondem às medidas ligadas à subsídio (apoio à cessação temporária das atividades de pesca e ajuda à armazenagem) (cfr. ponto 3.4).

### **Não há informação suficiente nem monitorização sobre os resultados do PO MAR2020**

16. Muito embora estejam definidos os indicadores de resultados, não está ainda disponibilizada informação relevante quanto à respetiva consecução. A avaliação intercalar do Programa ainda não teve lugar, mas a falta de informação sobre os resultados impede a sua monitorização contínua (cfr. ponto 3.4).
17. As prioridades e áreas em que não há candidaturas aprovadas representam riscos sérios de não realização dos correspondentes resultados (cfr. ponto 3.4).

### **O PO MAR2020 contribui para o cumprimento das metas do ODS14, embora não seja possível medir esse contributo**

18. Vários dos objetivos, medidas e indicadores do PO MAR2020 contribuem para o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14 (ODS14) da Agenda 2030 das Nações Unidas. O PO MAR2020 é mais incisivo do que o ODS em medidas e indicadores relativos à produção e emprego, mas não cobre suficientemente as matérias da poluição do oceano, da percentagem do PIB dedicada à pesca sustentável e do aprofundamento do conhecimento científico, as quais são parte integrante do ODS em causa (cfr. ponto 3.4).

### **Na gestão financeira do Programa, os adiantamentos do Tesouro mobilizados são superiores ao necessário**

19. O IFAP, que assegura a gestão financeira do Programa, recebendo as transferências da CE e procedendo aos pagamentos aos beneficiários, na pendência do recebimento dos pré-financiamentos e reembolsos da CE teve de mobilizar montantes significativos de recursos nacionais por antecipação da disponibilização do FEAMP. (cfr. ponto 3.5).

### **As operações analisadas evidenciaram algumas desconformidades relevantes**

20. De uma forma geral, as operações analisadas não apresentavam deficiências, embora com algumas exceções relevantes.
21. As irregularidades identificadas referiam-se essencialmente a: elegibilidade comprometida de um beneficiário por não ter desistido oportunamente de candidatura aprovada com objetivos idênticos, falta de justificação para adjudicação, não demonstração do número de empregos que havia sido afirmado serem criados, falta de comprovação de equipamentos cofinanciados, despesas não elegíveis, não avaliação de custos com recursos humanos ou alterações não autorizadas de custos desse tipo e cumprimento insuficiente das obrigações de publicitação do cofinanciamento europeu (cfr. ponto 3.6).

## 1.2 Recomendações

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

### a) À Ministra do Mar

- 1) Reavaliar o modelo de gestão do PO MAR2020, assegurando os recursos humanos necessários ao acompanhamento eficaz dos Organismos Intermédios e à condução efetiva do Programa;
- 2) Refletir e ponderar medidas para garantir a realização das prioridades com um grau muito fraco de compromisso e/ou execução;
- 3) Prever, na preparação do próximo período de programação, a coerência e contributo dos indicadores de resultado do futuro PO para o alcance das metas do ODS14.

### b) À Autoridade de Gestão do PO MAR2020

- 1) Avaliar a eficácia do modelo de gestão do Programa e das medidas tomadas para assegurar a regularidade da execução dos projetos;
- 2) Reforçar o acompanhamento dos Organismos Intermédios, particularmente as estruturas locais menos experientes na análise de candidaturas e monitorização da execução dos projetos;
- 3) Reavaliar a extensão da delegação de competências no IFAP;
- 4) Melhorar, implementar e complementar as medidas de gestão dos riscos de fraude na execução do Programa;
- 5) Monitorizar e zelar pela observância do prazo máximo estabelecido para a análise e decisão das candidaturas e pela inclusão no sistema de informação de elementos sobre eventuais suspensões na contagem dos prazos e sobre desvios e respetivas justificações;
- 6) Zelar pelo alcance de níveis de execução financeira que evitem a anulação automática de fundos europeus;
- 7) Redefinir as metas dos indicadores de realizações que apresentam níveis de consecução irrealistas;
- 8) Providenciar pela disponibilização contínua de informação relativamente à consecução dos indicadores de resultados;
- 9) Sanar as desconformidades detetadas, expostas no ponto 3.6.

## 2 INTRODUÇÃO

### 2.1 Âmbito e objetivos da ação

O MAR2020 é o Programa Operacional 2014-2020 dedicado ao mar e às pescas e é o único Programa do Portugal 2020 financiado pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), a exemplo do que sucedeu no período de programação anterior com o PROMAR.

No presente período de programação o Programa passou a incluir novas áreas de intervenção prioritárias, que anteriormente eram geridas de forma direta pela Comissão Europeia, como sejam a Recolha de Dados, o Controlo e Vigilância da Atividade da Pesca e a Organização Comum de Mercados dos Produtos da Pesca e da Aquicultura.

Na sequência de dificuldades de execução do PROMAR, que incluíram a perda de financiamento comunitário, o início do MAR2020 carecia de um acompanhamento rigoroso para mitigar os riscos de repetição das patologias que ditaram as dificuldades sentidas no período de programação anterior.

Revelou-se, assim, oportuno analisar o modelo de gestão e controlo do Programa e apreciar a regularidade da sua execução e os respetivos resultados, tendo especificamente em conta se o modelo de avaliação do MAR2020 detalha suficientemente e de forma adequada os indicadores e metas que permitirão avaliar os resultados do Programa.

Considerou-se também importante analisar de que forma este Programa contribui para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) convencionados no âmbito das Nações Unidas para 2030, em particular o ODS 14 - “*Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável*”.

Para apreciar se a gestão do Programa Operacional MAR2020 está a assegurar a execução necessária ao cumprimento dos respetivos objetivos, foram analisados os seguintes aspetos:

- ◆ O PO MAR2020 está estruturado e dotado dos meios para cumprir a sua missão?
- ◆ O sistema de controlo interno é fiável?
- ◆ Estão a ser implementadas medidas de prevenção da fraude e corrupção?
- ◆ As candidaturas ao PO MAR2020 estão a decorrer com regularidade?
- ◆ A execução do PO MAR2020 está a decorrer regularmente?
- ◆ O circuito financeiro está a funcionar eficazmente?
- ◆ As operações financiadas e os pagamentos respetivos são elegíveis e regulares?

A auditoria abrangeu o período compreendido entre 2015 e 2017, sem prejuízo de serem considerados os dados mais atuais nas apreciações sobre a execução global do PO.

## 2.2 Entidades envolvidas

A auditoria envolveu as seguintes entidades:

- ◆ Autoridade de Gestão do PO MAR2020, enquanto entidade globalmente responsável pela execução do Programa;
- ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), enquanto Organismo Intermédio, Autoridade de Certificação, Entidade Pagadora e Estrutura Segregada de Auditoria.
- ◆ Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM), enquanto Organismo Intermédio.
- ◆ Direção-Geral da Política do Mar (DGPM), enquanto Organismo Intermédio.
- ◆ Direções-Regionais de Agricultura e Pescas, enquanto Organismos Intermédios.
- ◆ Grupos de Ação Costeira, enquanto Organismos Intermédios.
- ◆ Beneficiários das operações selecionadas na auditoria.

## 2.3 Síntese metodológica

A metodologia adotada teve subjacentes os princípios, normas e procedimentos acolhidos pelo Tribunal de Contas, designadamente os constantes dos seus Manuais de Auditoria, tendo sido desenvolvidos, designadamente, os seguintes conjuntos de tarefas:

- ◆ Apuramento e análise global de indicadores de execução do Programa;
- ◆ Apuramento dos recursos financeiros afetos ao Programa;
- ◆ Análise de uma amostra de pagamentos de 2017, dirigida à função de tesouraria;
- ◆ Apreciação de uma amostra representativa de 6 operações, desde a candidatura até ao final da execução, dirigida à elegibilidade, regularidade e conformidade da operação e das respetivas despesas;
- ◆ Apreciação dos indicadores de resultado do Programa e respetiva contribuição para o ODS 14.

## 2.4 Condicionantes e limitações

Os trabalhos decorreram dentro da normalidade, salientando-se a colaboração prestada pelos responsáveis e técnicos envolvidos.

## 2.5 Exercício do contraditório

Nos termos dos artigos 13º e e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei nº 20/2015, de 9 de março, o relato de auditoria foi enviado à Ministra do Mar, à Autoridade de Gestão

do PO MAR2020, ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos e à Direção-Geral da Política do Mar.

As alegações apresentadas foram, nas partes relevantes, incorporadas no texto deste Relatório, constando na íntegra em anexo, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.



### 3 PARTE EXPOSITIVA

#### 3.1 O PO MAR2020 está estruturado e dotado dos meios para cumprir a sua missão?

##### 3.1.1 Estruturação do Programa

O Programa está estruturado em sete eixos, designados “Prioridade da União”, subdivididos em várias Medidas. As referidas prioridades dirigem-se às seguintes vertentes:

- P1 **Promoção da pesca sustentável** (investimentos a bordo e em portos de pesca; jovens pescadores; inovação; biodiversidade; cessações temporárias de atividade);
- P2 **Promoção da aquicultura sustentável** (desenvolvimento da aquicultura e sítios aquícolas; medidas ambientais e de saúde pública; bem-estar animal; seguros aquícolas);
- P3 **Execução da Política Comum de Pescas** (controlo/inspeção e recolha de dados);
- P4 **Emprego e coesão territorial** (ações de desenvolvimento local);
- P5 **Comercialização e transformação dos produtos da pesca** (planos de produção; novos mercados; transformação e armazenamento);
- P6 **Execução da Política Marítima Integrada** (conhecimento e vigilância do meio marinho);
- P7 **Assistência Técnica.**

##### 3.1.2 Programação financeira

A programação financeira do PO MAR2020, quanto a recursos oriundos do FEAMP, foi definida na respetiva Decisão e não foi até à data sujeita a reprogramação.

**Quadro 1 – Programação financeira do MAR2020**

(em euros)

| Prioridades da União  | Programação total  | FEAMP              | Componente nacional |
|---|--------------------|--------------------|---------------------|
| P1 - Promover uma pesca sustentável, eficiente, inovadora e competitiva             | 150 833 334        | 103 625 000        | 47 208 334          |
| P2 - Promover uma aquicultura sustentável, eficiente, inovadora e competitiva       | 78 666 667         | 59 000 000         | 19 666 667          |
| P3 - Dinamizar a execução da Política Comum de Pesca                                | 67 322 653         | 55 446 945         | 11 875 708          |
| P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial (DLBC)                               | 41 176 471         | 35 000 000         | 6 176 471           |
| P5 - Promover a comercialização e transformação dos produtos da pesca e aquicultura | 132 228 847        | 111 228 847        | 21 000 000          |
| P6 - Fomentar a execução da Política Marítima Integrada                             | 7 112 896          | 5 334 672          | 1 778 224           |
| P7 - Assistência Técnica  | 30 466 668         | 22 850 000         | 7 616 668           |
| <b>Total</b>  | <b>507 807 536</b> | <b>392 485 464</b> | <b>115 322 072</b>  |

Fonte: PO MAR2020

O total previsto do FEAMP para o MAR2020 é de 392,5 M€, superior ao disponibilizado no período de programação anterior, onde o valor da participação do FEP no PROMAR 2007-2013 foi de 246,5 M€.

Em sede de contraditório, a AG MAR2020 confirmou o montante relativo ao FEP mas esclareceu que outros fundos anteriormente sob gestão direta da CE foram também integrados no FEAMP (2014-2020), pelo que o crescimento global dos fundos europeus relacionados com a política comum de pescas foi de 38%.

As prioridades com maior dotação financeira são as relativas à promoção da sustentabilidade, eficiência, inovação e competitividade da pesca e à promoção da comercialização e transformação dos produtos da pesca e aquicultura.

Do total do FEAMP, 23,5 M€ estão afetos à Reserva de Desempenho, a qual se destina a uma reafecção de fundos entre os diferentes PO, a nível nacional, a ser atribuída de acordo com uma avaliação intermédia de desempenho do Acordo de Parceria, a concluir em 2019.

**Quadro 2 – Reserva de desempenho do MAR2020**

(em euros)

| Ano                 | Dotação total      | Reserva de desempenho | Dotação principal  |
|---------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
| 2014 <sup>(a)</sup> |                    |                       |                    |
| 2015                | 108 283 198        | 6 496 992             | 101 786 206        |
| 2016                | 54 983 288         | 3 298 997             | 51 684 291         |
| 2017                | 55 874 453         | 3 352 467             | 52 521 986         |
| 2018                | 57 174 593         | 3 430 476             | 53 744 117         |
| 2019                | 57 565 539         | 3 453 932             | 54 111 607         |
| 2020                | 58 604 393         | 3 516 264             | 55 088 129         |
| <b>Total</b>        | <b>392 485 464</b> | <b>23 549 128</b>     | <b>368 936 336</b> |

a) Embora definido para o período de programação 2014-2020, a Decisão de aprovação do PO só ocorreu em 2015, tendo as alocações de 2014 e 2015 sido somadas e referenciadas a este último ano.

Fonte: PO MAR2020

Para além dos recursos do FEAMP, o PO MAR2020 prevê um volume significativo de verbas públicas nacionais (115,3 M€).

Para assegurar a componente nacional dos investimentos, preconiza-se o contributo do Fundo Azul.

O Decreto-Lei n.º 16/2016 de 9 de março, criou o Fundo Azul, para constituição de um mecanismo de incentivo financeiro ao arranque das atividades ligadas à economia do mar, à proteção do património natural, incluindo a gestão do risco associado aos novos usos do mar, a investigação científica e a investigação e desenvolvimento empresarial.

A possibilidade de comparticipação de despesas pelo Fundo Azul em operações apoiadas pelo MAR2020, decorre do disposto no artigo 21.º do regulamento do Fundo Azul, aprovado pela Portaria n.º 344/2016, de 30 de dezembro, excluindo a parte financiada por fundos europeus, ou seja, esta comparticipação destina-se ao financiamento da componente nacional.

No entanto, o Decreto-Lei n.º 16/2016 prevê no seu artigo 8.º que podem integrar o Fundo *“Contribuições da União Europeia, sujeitas a orientações fixadas pelas estruturas de gestão dos respetivos programas operacionais e aos regulamentos nacionais e comunitários que subordinam os capitais colocados no fundo.”*

Constituindo o Fundo uma unidade patrimonial, a pretensão de dotar o Fundo com fundos europeus e a de utilizar o Fundo como financiador da componente nacional do investimento em operações cofinanciadas por esses mesmos fundos afigura-se de difícil compatibilização.

Se o Fundo Azul for dotado de fundos europeus e financiar a componente nacional de projetos do PO MAR2020, constata-se, assim, a possibilidade de aumento indireto da taxa de cofinanciamento europeu e o risco de sobreposição de apoios.

Dado esse risco e a proximidade das matérias apoiadas pelo PO MAR2020 e pelo Fundo Azul, procedeu-se no âmbito da auditoria a uma análise específica no sentido de identificar eventuais duplicações de apoios.

Nesse âmbito, verificou-se que, até à data, o único beneficiário de ambos os instrumentos de apoio era o Instituto Superior Técnico. Mesmo nesse caso, os projetos apoiados pelo MAR2020 tinham por objeto projetos de investigação no âmbito da Aquicultura (P2.01), enquanto o projeto aprovado no âmbito do Fundo Azul dedicava-se à conversão de energia das ondas em eletricidade. Assim, não se constatou em concreto nenhuma duplicação.

No entanto, tendo em perspetiva a evolução futura e a proximidade dos dois instrumentos é aconselhável a implementação de um mecanismo que mitigue o risco de sobreposição de apoios.

A AG do MAR2020 e a DGPM referiram, no exercício do contraditório, terem implementado, no início de 2019, um procedimento destinado a impedir a duplicação de apoios neste âmbito.

### 3.1.3 Modelo de governação

O Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, definiu o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento, incluindo o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), para o período de programação 2014-2020. Nesse diploma, e em consonância com

o disposto no Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, estabeleceu-se a estrutura orgânica relativa ao exercício, designadamente, das competências de apoio, monitorização, gestão, acompanhamento e avaliação, certificação, auditoria e controlo.

De acordo com o aí previsto, a governação do MAR2020 compreende:

- ◆ Um órgão de Coordenação Política (a Comissão Interministerial de Coordenação, designada CIC Portugal 2020)
- ◆ Um órgão de Coordenação Técnica a nível geral do Portugal 2020 (Agência para o Desenvolvimento e Coesão)
- ◆ Um órgão de Coordenação Técnica a nível do PO (Comissão de Coordenação - CCF para o FEAMP)
- ◆ Um órgão de Gestão (a Autoridade de Gestão)
- ◆ Um órgão de acompanhamento (a Comissão de Acompanhamento)
- ◆ A função de Autoridade de Certificação, assegurada pelo IFAP
- ◆ O controlo e auditoria, que incumbem à IGF, enquanto Autoridade de Auditoria, a qual coordena a auditoria às operações do MAR2020, assegurada por uma estrutura segregada de auditoria do IFAP.

### Autoridade de Gestão e Organismos Intermédios

A gestão, acompanhamento e execução de cada PO são normalmente assegurados por uma Autoridade de Gestão, a qual, designadamente, assegura tarefas relacionadas com a emissão de orientações, abertura e seleção de candidaturas, verificação da elegibilidade, adequação e regularidade das operações, autorização de despesas e verificação dos elementos de despesa e de efetiva realização dos produtos e serviços cofinanciados<sup>1</sup>.

Ao abrigo da legislação já referida, a Autoridade de Gestão (AG) pode delegar funções de gestão em Organismos Intermédios (OI), através de contratos de delegação de competências, com vista, designadamente, a superar as suas insuficiências de recursos e a obter ganhos de eficiência e eficácia. Usando essa possibilidade, o PO MAR2020 adotou um modelo de gestão muito desconcentrado, com 20 OI, entre os quais o IFAP, várias Direções-Gerais e Regionais e Grupos de Ação Local Costeiros (GAL), nos quais foi delegada grande parte das suas competências<sup>2</sup>.

Em resultado, a AG assegura, no essencial, a supervisão e acompanhamento do(s) OI(s). No entanto, observou-se que a AG assenta numa estrutura com apenas 17 elementos, sendo 3 com funções dirigentes, o que significa, na prática, um técnico para acompanhar os OI(s) em cada Prioridade da União.

Ora, sendo certo que entidades como o IFAP ou as DRAP são entidades rotinadas em funções de análise de candidaturas ou pedidos de pagamento, outras entidades, nomeadamente os GAL Costeiros, não possuem uma experiência uniforme neste domínio, pelo que carecem de um

---

<sup>1</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro.

<sup>2</sup> Cfr. Despachos n.ºs 2650-B/2016 e 8077-A/2016.

acompanhamento acrescido pela AG. No caso dos 12 GAL Costeiros, a justificar um acompanhamento próximo devido à sua menor experiência na análise de candidaturas e gestão de operações, um técnico é claramente insuficiente para exercer um acompanhamento regular que evite deficiências nas candidaturas que se venham a traduzir em inelegibilidades e consequentes devoluções.

Observou-se ainda que o processo de designação da Autoridade de Gestão e demais entidades envolvidas no sistema de gestão sofreu um significativo atraso, tendo a designação sido concluída apenas em junho de 2017. Ainda assim, a aprovação de candidaturas e a gestão de operações iniciou-se anteriormente a esta data, condicionalmente, sem que os respetivos procedimentos estivessem estabilizados.

O modelo de desconcentração das funções da Autoridade de Gestão consta do Anexo I, em dois quadros elaborados por esta Autoridade, o que, dado o grande número de entidades envolvidas, se considera uma boa prática.

Como aí se pode confirmar, até à decisão sobre as candidaturas, a Autoridade de Gestão assume um papel relevante, gerindo os contributos dos OI (que asseguram a receção e análise das candidaturas) e tomando a decisão final sobre as mesmas, quando para isso tenha poder. Já após a decisão das candidaturas, o IFAP substitui-se à Autoridade de Gestão, gerindo as operações, nomeadamente supervisionando a análise dos pedidos de pagamento pelos restantes OI, procedendo aos pagamentos e, de uma forma geral, gerindo e controlando as operações até ao seu encerramento.

Apenas nas situações em que os próprios termos da candidatura são alterados (reprogramação) ou no caso de ser necessário proceder a recuperações, a Autoridade de Gestão retoma um papel ativo na gestão das operações. No domínio da supervisão e controlo administrativo, que permitiria à AG enquadrar de forma mais interveniente a ação do IFAP e das DRAP, a escassez de recursos humanos tem-se revelado limitativa, tendo as ações já desenvolvidas sido dirigidas à uniformização de procedimentos das DRAP.

O modelo adotado resulta sobretudo de motivos operacionais, dado que os meios do IFAP permitem-lhe assegurar a supervisão dos OI que analisam os pedidos de pagamento, bem como assegurar os subseqüentes pagamentos aos beneficiários, à semelhança do que é o seu papel na gestão dos fundos agrícolas.

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 confirmou que *“a delegação de competências por esta AG nos vários OI, nomeadamente no IFAP, não visou suprir insuficiências, mas antes racionalizar a utilização dos recursos existentes nesses organismos, beneficiando da sua relevante experiência no exercício de funções inerentes à gestão de fundos comunitários e da estrutura organizativa em que se inserem.”*

No entanto, apesar de o n.º 4 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 137/2014 prever possibilidades amplas de delegação de competências da AG nos OI, a extensão das competências que delega no IFAP, nomeadamente para a validação e emissão de todas as autorizações de despesa relativas aos pedidos de pagamento dos apoios, desresponsabiliza a Autoridade de Gestão pelas despesas realizadas no âmbito do Programa. Isto não se afigura consistente com a criação de uma estrutura de missão para a gestão do PO MAR2020, a qual, afinal, acaba por só gerir a fase inicial do ciclo de vida das operações financiadas.

Por outro lado, não assegura, de forma ideal, uma adequada segregação entre as funções de gestão e certificação no quadro do PO. Efetivamente, nos termos do artigo 40.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 137/2014, o IFAP é a autoridade de certificação para o FEAMP, o que pressupõe procedimentos de

confirmação e verificação da atuação da autoridade de gestão. Esta função é menos credível quando essa atuação é desenvolvida por si próprio.

A AG do MAR2020, em contraditório refere que “(...)a AG, ao delegar competências, não abdica das mesmas. Pelo contrário, garante um acompanhamento e supervisão sistemáticos do respetivo exercício, bem como realiza controlos de qualidade, além de que pode, sempre que considerar justificado, avocar as competências delegadas.” e que “(...) a AG irá realizar no primeiro semestre de 2019 uma avaliação de processo, transversal a todas as prioridades e medidas do PO, com o objetivo, entre outros, de aferir da adequação do modelo de gestão e controlo e identificar eventuais necessidades de melhoria com vista a uma maior eficácia e eficiência na execução.”

É de salientar a anunciada avaliação do modelo de gestão e controlo, na qual não deixarão de ser objetivados pela AG os constrangimentos identificados nesta auditoria, nomeadamente quanto ao acompanhamento/supervisão dos OI e controlos de qualidade ao longo da execução das operações.

### Comissão de Acompanhamento

O acompanhamento da execução global e a avaliação do MAR2020 incumbem à Autoridade de Gestão e à Comissão de Acompanhamento do Programa, na qual participam a Gestora, Coordenadores Regionais (das Regiões Autónomas), Gestor-adjunto, representantes da Comissão Europeia, de cada Organismo Intermédio, da Autoridade de Certificação, das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e das entidades institucionais especialmente interessadas na matéria, bem como dos parceiros económicos e sociais.

A Comissão de Acompanhamento do MAR2020 tem como principais competências operacionais examinar e aprovar os critérios de seleção das operações financiadas e examinar e aprovar os relatórios anuais de execução antes do seu envio à Comissão Europeia. Entre 9 de março de 2016 e 13 de fevereiro de 2017 a Comissão aprovou 40 fichas de critérios de seleção aplicáveis às diferentes Medidas do FEAMP incluídas no Programa e aprovou os Relatórios de Execução de 2016 e 2017, a 19 de maio de 2017 e a 28 de maio de 2018, respetivamente.

### Autoridade de Auditoria

A Inspeção Geral de Finanças (IGF) é a autoridade de auditoria única para o FEAMP, tendo por missão assegurar que o sistema de gestão e controlo do MAR2020 funciona de forma eficaz, em conformidade com os requisitos estabelecidos no Regulamento (CE) n.º1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

Ainda assim, e nos termos dos artigos 45º e 46º do Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro, as auditorias a operações podem ser realizadas por uma estrutura de auditoria segregada do IFAP, a qual assegura:

- ◆ A formulação dos planos anuais de auditoria a operações, incluindo a elaboração das respetivas amostras, de acordo com os parâmetros definidos pela IGF;
- ◆ A realização de auditorias a operações, com meios próprios ou com recurso a auditores externos;
- ◆ A realização de ações de controlo cruzado, junto de outras entidades envolvidas, para terem acesso às informações consideradas necessárias ao esclarecimento dos factos objeto da auditoria.

As ações desenvolvidas sobre o MAR2020 estão descritas no ponto 3.2.

### 3.1.4 Divulgação e publicitação do Programa

O PO MAR2020 foi apresentado publicamente a 28 de outubro de 2016, numa sessão pública onde a Gestora apresentou os objetivos, as prioridades estratégicas, os montantes disponíveis e fez um ponto de situação do Programa a nível das candidaturas apresentadas. Foi apresentado, igualmente o vídeo promocional do Programa e o novo website MAR2020 (em construção).

Durante o ano de 2017, foram organizadas várias ações de esclarecimento, principalmente junto dos GAL costeiros, que incidiram sobre as seguintes temáticas:

- ◆ Estruturação dos avisos de abertura de candidaturas e critérios de seleção das operações;
- ◆ Procedimentos inerentes à receção, análise e decisão das candidaturas;
- ◆ Sistema Integrado de Informação das Pescas (SI2P);
- ◆ Tipologias de operações a apoiar, por forma a ultimar o modelo de aviso de abertura de candidaturas;
- ◆ Acompanhamento da análise das candidaturas recebidas e sua articulação com o quadro de desempenho.

Ainda no âmbito da divulgação do PO MAR2020 foram elaboradas diversas brochuras com vista à divulgação dos apoios dirigidos ao setor da pesca e adquiridos materiais de merchandising para divulgação do PO.

A partir de novembro de 2017, passou a ser divulgado um boletim mensal informativo designado newsletter do MAR2020 com o objetivo de dar a conhecer aos potenciais beneficiários as oportunidades abrangidas pelo Programa, bem como exemplos de boas práticas e resultados alcançados, no âmbito dos projetos já aprovados.

É de referir, igualmente a divulgação de documentos importantes no âmbito do PO, tais como o Manual de Procedimentos, em outubro de 2016, e o Manual do Beneficiário, em março de 2017, que visam informar os beneficiários de uma forma simplificada sobre a estrutura e os procedimentos do Programa.

A divulgação do Programa constitui uma obrigação da Autoridade de Gestão de acordo com as normas europeias e nacionais, tendo-se concluído que as ações de divulgação do PO MAR2020 são adequadas a promover a utilização dos meios que o Programa coloca à disposição dos beneficiários, sendo ainda de salientar que o Plano de Comunicação do MAR2020 segue as linhas aprovadas no Plano Global de Comunicação do Portugal 2020.

Ainda assim, o relatório de execução do Programa relativo a 2017 refere que algumas medidas não são objeto de candidaturas, referindo a necessidade de reforçar a respetiva divulgação.

### 3.2 O sistema de controlo interno é fiável?

Como todos os Programas Operacionais financiados pelos FEEI, o PO MAR2020 deve dispor de controlos administrativos, a cargo da Autoridade de Gestão e dos Organismos Intermédios, e está sujeito a ações de auditoria pela estrutura segregada de auditoria do IFAP e pela Autoridade de Auditoria. O conhecimento e consciência que os órgãos de gestão possuem sobre estes procedimentos, que estão claramente regulados nas normas e orientações aplicáveis aos fundos europeus, foi apreciado nas reuniões iniciais, identificando-se um bom ambiente de controlo.

A estruturação adotada para a governação do Programa (cfr. ponto 3.1), nomeadamente a extensão da delegação de competências nos Organismos Intermédios, impunha uma identificação clara dos processos de decisão e uma análise cuidadosa dos riscos de gestão. A descrição do processo de decisão relativamente a cada Medida e a matriz de riscos elaborada pela Autoridade de Gestão onde se avalia a exposição a riscos de fraude específicos na seleção de candidaturas, implementação do Programa, certificação, pagamentos e contratação pela Autoridade de Gestão, são elementos que contribuem para uma boa cobertura dos riscos de gestão.

O PO MAR2020 é suportado por dois sistemas de informação: um orientado para a gestão de candidaturas- SI2P, da responsabilidade da AG do PO MAR, e outro para a contratualização do apoio, análise de pedidos de pagamento e respetiva efetivação – SIIFAP, da responsabilidade do IFAP.

O SI2P é adaptado do anterior período de programação e integra o módulo de gestão dos fundos comunitários que gere as medidas do Programa MAR2020. O registo das candidaturas, na maioria dos casos pelos Organismos Intermédios, e a sua gestão pela AG decorrem no SI2P até à decisão sobre a sua aprovação. Os dados técnicos constantes do SI2P são então comunicados ao SIIFAP, mediante intervenção do técnico da AG, após a decisão da gestora do PO MAR, passando a execução da operação, com início na emissão do termo de aceitação, a correr no SIIFAP.

Embora o suporte informático assente em 2 sistemas, a respetiva ligação existe e é funcional, tendo sido observada a operacionalidade dos controlos informáticos existentes para garantir a integralidade e fidedignidade dos dados residentes nos sistemas.

Os procedimentos de supervisão e acompanhamento das operações e monitorização das tarefas delegadas nos OI estão descritos em documentos autónomos (Manual de Procedimentos do MAR2020 e Manual do Beneficiário). Neste domínio, a área funcional de Auditoria e Controlo da AG realizou uma ação, prevista no Plano de Supervisão e Acompanhamento para 2017, onde foram verificadas operações a cargo das DRAP Norte e LVT. O relatório concluiu em termos genéricos pela conformidade dos procedimentos analisados.

No domínio dos pagamentos aos beneficiários, a cargo do IFAP, observou-se a regularidade dos procedimentos, denotando-se, contudo, falta de articulação com a AG quanto à análise da legalidade da despesa apresentada a reembolso. Sendo esta tarefa desempenhada maioritariamente pelas DRAP, o respetivo controlo de qualidade é fundamental para garantir a uniformidade de critérios e o cumprimento das normas aplicáveis, nomeadamente no domínio da contratação pública. Esta vertente encontra-se delegada no IFAP, mas não se obteve evidência da sua concretização uniforme.

No âmbito das auditorias a operações, a estrutura segregada de auditoria do IFAP procedeu à verificação de operações do PO MAR, no âmbito do plano anual de verificação de operações (exercício contabilístico 2016/2017), com base numa amostra selecionada com base em parâmetros aprovados pela IGF. Das 10 operações verificadas, no valor de 3.685.133,26 €, quatro apresentaram



desconformidades, com expressão financeira no valor de 266.402,43 €. O erro sistémico identificado respeitava a duplicação de apoios, ascendendo a 154.482,90 € e o montante de erros aleatórios tinha uma expressão financeira de 111.919,53 € na amostra. Segundo o ponto de situação mais recente transmitido à CE, a recuperação dos valores em causa encontra-se em curso.

Duas das operações auditadas apresentavam irregularidades que reuniam condições para comunicação ao OLAF, o que foi realizado pela IGF em 23 de fevereiro de 2018. Na primeira operação, o relatório indica que não existia conformidade entre as quantidades, adquirida, aprovada e escoada, constantes dos documentos de despesa, com um impacto no valor final do apoio no montante de 58.748,52 € (erro aleatório) e indica também a referida duplicação de apoios com financiamento anterior pelo orçamento da Região Autónoma dos Açores, no valor de 154.482,90 € (erro sistémico). Na segunda operação, faltava evidência da origem comunitária de parte do pescado, no montante de 48.830,40 € (erro aleatório).

À data da realização da auditoria estavam em curso as verificações correspondentes ao exercício contabilístico 2017/2018, não tendo sido identificados outros controlos sobre o Programa.

A apreciação global do sistema de controlo interno, de acordo com as análises efetuadas, levou a classificá-lo como “Regular”, tendo em conta os pontos fracos identificados, nomeadamente o elevado número de organismos intermédios e a escassez de recursos para os acompanhar, bem como a menor incidência de controlos de qualidade sobre a análise dos pedidos de pagamento a cargo das DRAP, sobretudo quanto às operações do MAR2020 que envolvem contratação pública.

### 3.3 Estão a ser implementadas medidas de prevenção da fraude e corrupção?

Em regra, as atividades que envolvem apoios e subvenções públicos envolvem riscos acrescidos de fraude e corrupção. Para além disso, de acordo com a regulamentação europeia aplicável, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da UE, nomeadamente através da prevenção, deteção e correção de irregularidades e fraudes. No que concerne especificamente ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), a Comissão Europeia emitiu mesmo orientações em matéria de gestão do risco de fraude<sup>1</sup>.

A Autoridade de Gestão (AG) do PO MAR2020 dispõe de um Código de Ética e Conduta, de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e de um Manual de Avaliação de Riscos de Fraude, todos eles aprovados pela Gestora do Programa em 12 de junho de 2017. Contactou-se, no entanto, que aquele Plano não foi objeto de publicação no sítio da Internet, por forma a consolidar a promoção de uma política de transparência na gestão pública, de acordo com o nº 5 da Recomendação nº 3/2015, de 1 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção.

O plano procede a uma análise dos riscos nas várias fases chave dos procedimentos de seleção de candidatos, de execução e verificação das operações e de certificação e pagamento, embora de forma genérica em cada um deles. A avaliação que faz dos riscos é, em regra, média ou baixa e preconiza a aplicação de controlos assentes basicamente em definição e segregação de funções, manuais de procedimentos, disponibilização de informações, definição de critérios, aplicação de *checklists*, publicitação, documentação, registo, informatização, formação, supervisão, verificação e *reperformance* de trabalho. O Manual de Avaliação de Riscos de Fraude complementa a análise feita

<sup>1</sup> EGESIF\_14-0021-00 16/06/2014- Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas

no Plano com uma abordagem mais detalhada dos riscos que ocorrem em cada uma das fases e dos controlos a aplicar para a sua mitigação.

Considera-se que este conjunto de documentos identifica e divulga os aspetos a que deve ser dada atenção para prevenção das situações de fraude e corrupção na execução do Programa. No entanto, o Plano deveria ser significativamente melhorado quanto à atribuição de responsabilidades, uma vez que, atento o modelo de gestão altamente desconcentrado que foi adotado e a dimensão e capacidade reduzida da Autoridade de Gestão, o plano, para funcionar, carece de ser implementado em várias entidades, não sendo claro como é que isso sucederá.

A AG procedeu posteriormente a um exercício de autoavaliação de riscos de fraude no PO MAR2020, baseado na aplicação das metodologias e recomendações da Comissão Europeia (CE), o qual foi concluído em abril de 2018. Em geral, considera-se nesta autoavaliação que todos os riscos sinalizados pelas orientações da CE ocorrem na execução do Programa e que são aplicados todos os controlos preconizados, concluindo-se pela necessidade de aplicar três novos controlos (relativos à não duplicação de ajudas e à verificação da eventual ligação entre empresas concorrentes aos concursos).

Tomando o PO MAR2020 como um todo, esta autoavaliação afigura-se otimista. Na verdade, assinala-se claramente no respetivo relatório que a generalidade dos OI não se envolveu no processo, quando uma boa parte dos controlos é da sua responsabilidade. Por outro lado, a análise efetuada ao sistema de controlo interno evidenciou que parte dos controlos previstos para mitigação dos riscos de fraude não é suficientemente eficaz, designadamente as medidas de acompanhamento e supervisão das funções delegadas nos OI e as verificações de gestão numa das áreas de maior risco (contratação pública). A divulgação de informação e a uniformização de procedimentos parecem desenvolvidas, mas a supervisão e a condução de verificações carecem de melhorias. O envolvimento dos OI e a atribuição concreta de responsabilidades são também aspetos a melhorar.

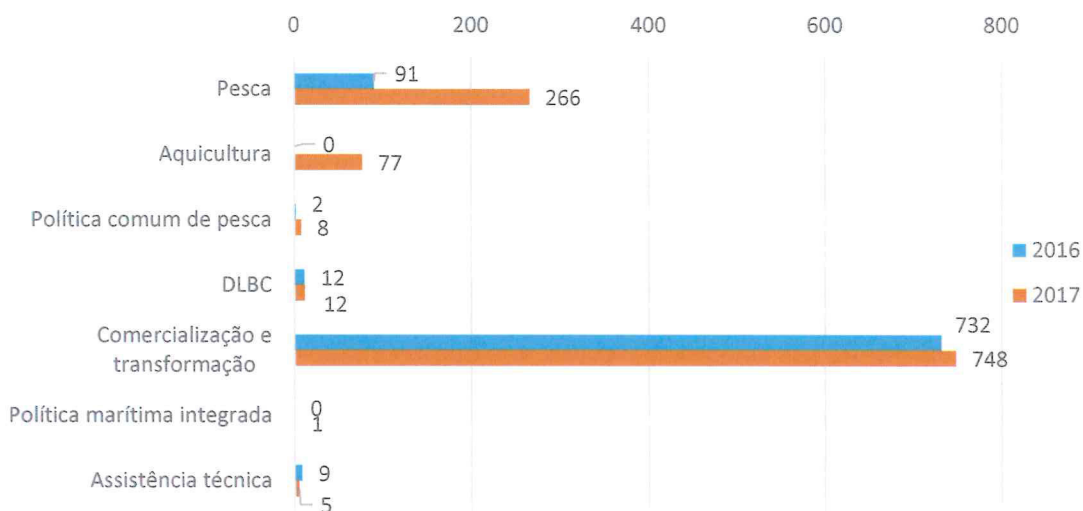
### **3.4 A execução global do PO MAR2020 está a decorrer regularmente?**

#### **3.4.1 Aprovação das candidaturas**

O PO MAR2020 tem publicado o seu plano previsional de abertura de concursos, incluindo informação quanto às Medidas que estão abertas em contínuo.

A 31 de dezembro de 2017, de acordo com o Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia, n.º 11, o PO MAR2020 já tinha lançado 47 concursos para atribuição de financiamento, envolvendo 117 M€, o que correspondia a cerca de 30% da programação financeira, a que se somam as aprovações de candidaturas das Medidas abertas em contínuo. Assim, nessa data, o total de FEAMP aprovado era 155,9 M€, correspondendo a uma taxa de compromisso de 40%.

**Gráfico 1 – Candidaturas aprovadas**



Fonte: Relatório de Execução de 2017

De acordo com o Relatório de Execução de 2017, da respetiva Autoridade de Gestão, o PO MAR2020 registava 1963 candidaturas aprovadas. No entanto, este total não coincide com a informação publicada pela Autoridade de Gestão com referência a 31 de dezembro de 2017 (1318), nem com os dados extraídos do sistema de informação (1301), evidenciando diferentes critérios no tratamento da informação divulgada pela Autoridade de Gestão, o que põe em causa a sua fidedignidade.

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 justificou as referidas divergências com a necessidade de utilização inicial de dados provisórios, só consolidados no Relatório de Execução, em maio de 2018. No entanto, reitera-se a necessidade de coerência com os dados constantes do sistema de informação.

Se tivermos em conta a informação que consta do Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia, n.º 13, a taxa de compromisso no âmbito do PO MAR2020 era, a 30 de junho de 2018, de 53,3%<sup>1</sup>, o que indicia que o nível de aprovações das candidaturas decorre de forma regular, estando comprometidas mais de metade das verbas programadas.

Numa análise efetuada sobre os dados extraídos do sistema de informação, com data de corte a 31 de dezembro de 2017<sup>2</sup> (2635 candidaturas entradas e respetiva situação na análise interna – 1301 aprovadas, 49 desistidas, 110 indeferidas, 68 liminarmente arquivadas<sup>3</sup> e 1107 em fases intermédias do processo de decisão), foi possível extrair elementos sobre o tempo decorrido desde a entrada da candidatura até à decisão final (aprovação, indeferimento ou confirmação de desistência).

<sup>1</sup> Vide ponto 3.4.2

<sup>2</sup> Dados fornecidos a 18 de julho de 2018.

<sup>3</sup> Sem condições que permitam a respetiva análise.

**Quadro 3 – Candidaturas entradas e tempos de decisão**

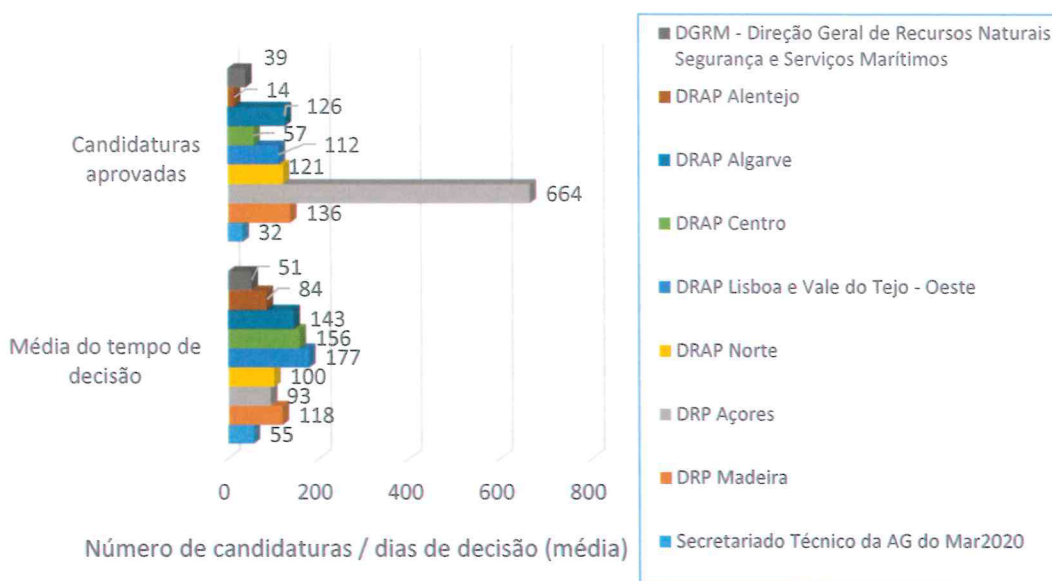
| Candidaturas             | Prazo médio | Prazo máximo | Prazo mínimo |
|--------------------------|-------------|--------------|--------------|
| Candidaturas aprovadas   | 109         | 438          | 6            |
| Candidaturas desistidas  | 148         | 279          | 35           |
| Candidaturas indeferidas | 196         | 440          | 92           |

Fonte: AG PO MAR2020

O prazo máximo de decisão sobre as candidaturas está legalmente fixado em 60 dias (art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro). O contrato de desempenho entre a Ministra do Mar e a Gestora do PO MAR2020 estabeleceu como um dos resultados esperados para a gestão do Programa a criação de condições para que sejam cumpridos os prazos legalmente previstos. Nos termos dos artigos 20.º, n.ºs 2 e 3, e 37.º, n.ºs 3 e 4, do Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, o incumprimento dos prazos de decisão é fundamento para a cessação do contrato de delegação de competências nos OI e para a exoneração dos membros da direção da AG.

Ora, nas candidaturas aprovadas no âmbito do PO MAR2020, verificou-se um prazo médio de decisão de 109 dias. Por Organismo Intermédio/AG apuraram-se os dados seguintes, quanto a candidaturas aprovadas e prazo médio de decisão.

**Gráfico 2 – Candidaturas aprovadas e tempos médios de decisão**



Fonte: AG PO MAR2020

Verifica-se que os Organismos Intermédios/AG com candidaturas analisadas apresentam diferenças assinaláveis quanto ao tempo médio de decisão (51 dias – DGRM; 177 dias – DRAP LVT), não se conseguindo identificar uma relação direta com o número de candidaturas analisadas.

No quadro seguinte apresenta-se o número das candidaturas aprovadas por Organismo Intermédio/AG, estratificado por tempo de decisão.

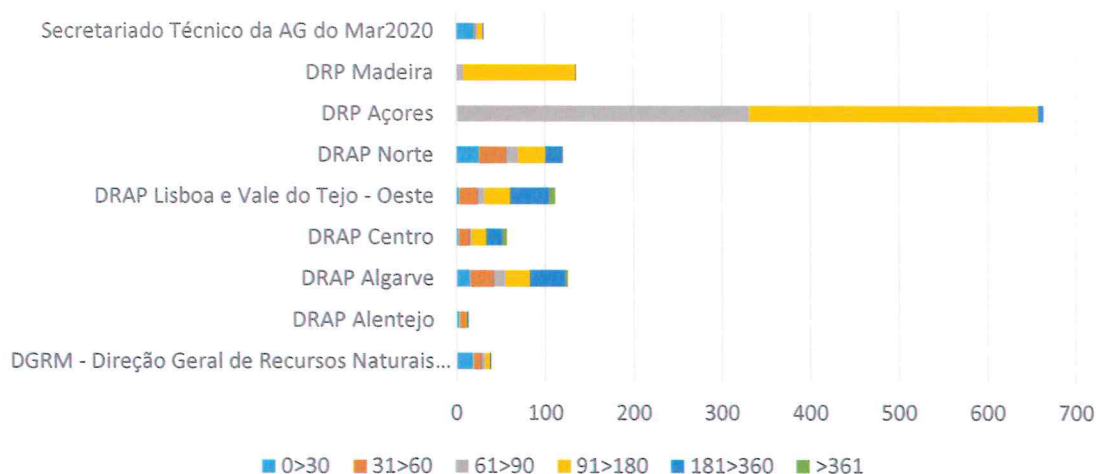
**Quadro 4 – Candidaturas aprovadas e tempos médios de decisão – análise estratificada**

|  | Candidaturas | 0>30      | 31>60      | 61>90      | 91>180     | 181>360    | >361      |
|--|--------------|-----------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| DGRM - Direção Geral de Recursos Naturais Segurança e Serviços Marítimos | 39           | 19        | 9          | 4          | 6          | 1          | 0         |
| DRAP Alentejo  | 14           | 4         | 6          | 0          | 2          | 2          | 0         |
| DRAP Algarve   | 126          | 16        | 26         | 13         | 28         | 40         | 3         |
| DRAP Centro  | 57           | 3         | 12         | 2          | 17         | 18         | 5         |
| DRAP Lisboa e Vale do Tejo - Oeste                                       | 112          | 4         | 20         | 8          | 29         | 44         | 7         |
| DRAP Norte   | 121          | 26        | 30         | 14         | 31         | 19         | 1         |
| DRP Açores   | 664          | 1         | 0          | 331        | 326        | 6          | 0         |
| DRP Madeira  | 136          | 0         | 2          | 7          | 126        | 0          | 1         |
| Secretariado Técnico da AG do MAR2020                                    | 32           | 21        | 1          | 2          | 7          | 1          | 0         |
| <b>Total</b>   | <b>1301</b>  | <b>94</b> | <b>106</b> | <b>381</b> | <b>572</b> | <b>131</b> | <b>17</b> |

Fonte: AG PO MAR2020

No seu conjunto, o maior número de ocorrências verificaram-se no estrato 91>180 dias e no extrato 61>90 dias.

**Gráfico 3 – Candidaturas aprovadas e tempos médios de decisão – análise estratificada**



Fonte: AG PO MAR2020

Observa-se, assim, um generalizado incumprimento dos prazos legais para decisão.

Há, no entanto, que considerar que o art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 159/2014 prevê circunstâncias que determinam a suspensão desses prazos. Ora, dos dados constantes do sistema de informação não constam elementos sobre eventuais suspensões de prazo ou, caso elas não ocorram, justificação dos desvios face ao máximo legal, o que impede a apreciação do cumprimento dos prazos fixados para a análise das candidaturas. Nessa medida e por essa informação ser relevante, o sistema de informação deveria registá-la.

A AG do Mar2020 referiu, em contraditório, que “(...) Esta lacuna será preenchida com o desenvolvimento de um novo módulo de análise desmaterializada de candidaturas, já em curso.”

### 3.4.2 Execução financeira

A 30 de junho de 2018, o PO MAR2020 apresentava os seguintes dados de execução:

**Quadro 5 – Dados financeiros**

(em milhares de euros)

|                          |     |         |
|--------------------------|-----|---------|
| Programação 2014-2020    | PR  | 392 485 |
| Candidaturas Aprovadas   | AP  | 209 310 |
| Despesa Validada         | VAL | 51 031  |
| Pagamentos               | PG  | 74 272  |
| Despesa Certificada à CE | CT  | 42 211  |

Fonte: Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia, n.º 13 e IFAP, relativamente aos pagamentos.

Os referidos dados permitem extrair os seguintes indicadores financeiros:

**Quadro 6 – Indicadores financeiros**

|                              |        |       |
|------------------------------|--------|-------|
| Taxa de compromisso          | AP/PR  | 53,3  |
| Taxa de execução             | VAL/PR | 13,0  |
| Taxa de realização           | VAL/AP | 24,4  |
| Taxa de pagamento            | PG/AP  | 35,5  |
| Taxa de certificação         | CT/PR  | 10,8  |
| Taxa de reembolso            | PG/VAL | 145,5 |
| Rácio pagamentos/programação | PG/PR  | 18,9  |

Fonte: Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia, n.º 13 e IFAP, relativamente aos pagamentos.

Os indicadores disponíveis sobre o Portugal 2020 apresentam valores médios de 68% na taxa de compromisso e 26% na taxa de execução, valores que, já de si, não são elevados. No caso do PO MAR2020 os valores são inferiores a essas médias, representando 53,3% e 13%, respetivamente. Isto deve ser motivo de preocupação, sobretudo no que se refere à taxa de execução.

A execução regular teórica dos programas operacionais cofinanciados pelos fundos europeus aponta para uma execução em 9 anos e uma taxa anual de 11,1% como nível de execução que assegura a plena utilização dos fundos disponíveis<sup>1</sup>. No caso do MAR2020, os anos disponíveis para a execução são apenas 8, dado o atraso na aprovação do PO, pelo que a execução regular teórica anual necessária se situaria nos 12,5%.

<sup>1</sup> 100% / 9 anos = 11,1% taxa anual de execução. No caso do PO MAR2020, os anos disponíveis para a execução são apenas 8, dado o atraso na aprovação do PO, pelo que a execução regular teórica anual necessária se situaria nos 12,5%.

Mesmo tendo em conta a dinâmica de execução normal de um PO, com um arranque mais lento, níveis mais altos de execução entre o terceiro/quarto ano e o sexto/sétimo ano e um abrandamento final, à medida que as verbas disponíveis ficam limitadas, ao fim de dois anos e meio de plena execução a taxa deveria situar-se em cerca de 31%. Uma taxa de execução de 13% nesta fase indicia dificuldades de execução do Programa que necessitam de avaliação pela Autoridade de Gestão.

Em sede de contraditório a AG do MAR2020 reportou dados atualizados a 31 de outubro de 2018, já apreciados pela Comissão Europeia, refletindo uma evolução positiva nas taxas de compromisso (59,4%) e de execução<sup>1</sup> (16,5%).

De acordo com os regulamentos europeus e a sua designada regra n+3, o montante destinado a um programa operacional que não seja utilizado até ao final do terceiro exercício financeiro subsequente àquele em que foi autorizado é anulado e não pode ser utilizado. Ora, até 30 de junho de 2018, o PO MAR2020 ainda não tinha apresentado pedidos de reembolso no valor total necessário ao cumprimento da regra n+3 a 31 de dezembro de 2018. Ainda que, entretanto, a situação possa ter sido colmatada para 2018, o baixo nível de execução neste PO representa um risco elevado de perda de financiamento europeu.

É de notar que, já no passado, se verificou dificuldade na execução do Programa equivalente no período de programação anterior, com o não aproveitamento integral dos fundos atribuídos.

No PO MAR2020, esta dificuldade foi agravada por dois fatores:

- ◆ A nova regra de adiantamentos iniciais aos Programas Operacionais traduz-se numa redução de cerca de 2 p.p. nos três primeiros anos de vigência do Programa, o que necessita de ser compensado por pedidos de reembolso à CE, necessariamente fundamentados em execução financeira;
- ◆ O atraso na aprovação do PO conduziu a que a Decisão de intervenção do FEAMP só fosse tomada em 2015. O MAR2020 não foi, assim objeto de apuramento da regra n+3 a 31/12/2017. No entanto, o apuramento a 31/12/2018 não significa um atenuar da dificuldade em executar o PO, antes pelo contrário. Como não existiu uma verdadeira reprogramação do PO ao longo dos anos de 2015 a 2020, mas sim a soma pura e simples dos valores programados para 2014 ao ano de 2015, o MAR2020 terá de executar até 31/12/2018, ou seja, em três anos, o equivalente a dois anos de programação financeira.

Segundo os dados remetidos pelo IFAP, Autoridade de Certificação do PO MAR2020 e também entidade pagadora, a situação do Programa é a seguinte:

---

<sup>1</sup> Calculada sobre os pagamentos a beneficiários a título de reembolso de despesa.

### Quadro 7 – Pré-financiamentos

(em euros)

| Ano             | Pré-financiamento inicial | Pré-financiamento anual | Pré-financiamento total |
|-----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 2014            |                           |                         |                         |
| 2015            | 9 223 408,40              |                         | 9 223 408,40            |
| 2016            | 3 689 363,36              | 7 378 726,72            | 11 068 090,08           |
| 2017            |                           | 9 684 578,82            | 9 684 578,82            |
| 2018            |                           | 10 145 749,24           | 10 145 749,24           |
| 2019            |                           | 10 606 919,66           | 10 606 919,66           |
| 2020            |                           | 11 068 090,08           | 11 068 090,08           |
| 2021            |                           | 11 068 090,08           | 11 068 090,08           |
| 2022            |                           | 11 068 090,08           | 11 068 090,08           |
| <b>Subtotal</b> |                           | <b>71 020 244,68</b>    | <b>83 933 016,44</b>    |
| 2023            |                           | 11 068 090,08           | 11 068 090,08           |
| <b>Total</b>    | <b>12 912 771,76</b>      | <b>82 088 334,76</b>    | <b>95 001 106,52</b>    |

Notas: Pré-financiamento inicial relativo a 2014 e 2015 (1,5%+1%) e a 2016 (1%).

Pré-financiamento anual de 2016 (2%), 2017 (2,625%), 2018 (2,75%), 2019 (2,875%) e de 2020 a 2023 (3% cada ano).

Fonte: IFAP

### Quadro 8 – Pedidos de reembolso

(em euros)

| Data         |            | Pedido               | Data       | Reembolso (a)        | Data       |
|--------------|------------|----------------------|------------|----------------------|------------|
| 2016/2017    | 1º e Único | 7 001 921,97         | 27/07/2017 | 6 301 729,75         | 13/09/2017 |
| 2017/2018    | 1º         | 9 165 590,20         | 15/09/2017 | 8 249 031,18         | 10/10/2017 |
| 2017/2018    | 2º         | 12 574 976,41        | 21/12/2017 | 11 317 478,77        | 01/02/2018 |
| 2017/2018    | 3º         | 13 957 463,58        | 29/05/2018 | 12 561 717,22        | 14/06/2018 |
| <b>Total</b> |            | <b>42 699 952,16</b> |            | <b>38 429 956,92</b> |            |

(a) Retenção de 10% prevista no artigo n.º 130.º, n.º 1, do Regulamento (UE) N.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013

Fonte: IFAP

### Quadro 9 – Absorção dos recursos europeus

(em euros)

| Ano  | Meta N+3                       |                                       | Valor acumulado do pré-financiamento | Valor do Fundo em pedidos de reembolso necessários para cumprir a meta n+3 |
|------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|--|
|      | Anos na programação financeira | Valor acumulado da alocação principal |                                      |  |
| 2018 | até 2015                       | 101 786 206                           | 40 121 826,54                        | 61 664 379,46  |
| 2019 | até 2016                       | 153 470 497                           | 50 728 746,20                        | 102 741 750,80   |
| 2020 | até 2017                       | 205 992 483                           | 61 796 836,28                        | 144 195 646,72   |
| 2021 | até 2018                       | 259 736 600                           | 72 864 926,36                        | 186 871 673,64   |
| 2022 | até 2019                       | 313 848 207                           | 83 933 016,44                        | 229 915 190,56   |



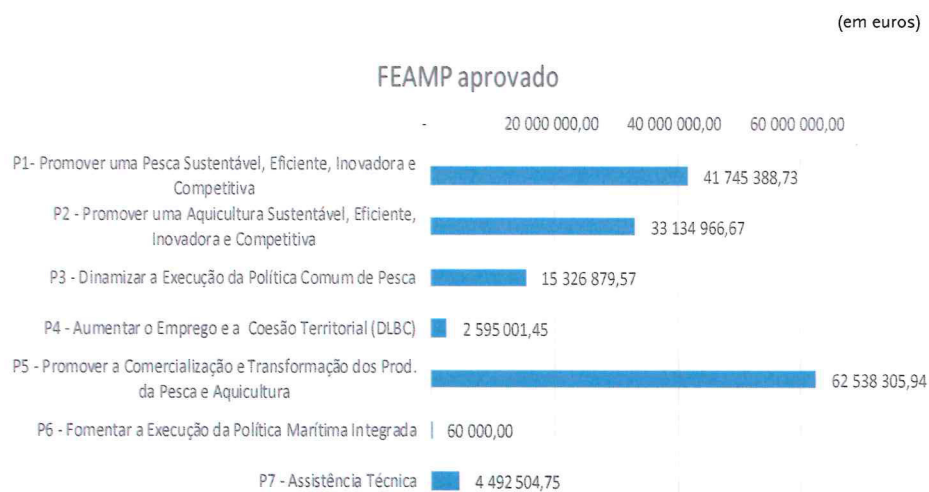
Apurou-se que até 29 de maio de 2018, os pedidos de reembolso ascendiam a 42,7 M€, cobrindo apenas parcialmente a necessidade de execução financeira até 31 de dezembro de 2018. Tendo em conta que os pré-financiamentos efetuados, no valor de 40,1 M€, relevam para este efeito, para cumprir a meta “n+3” teriam de ser concretizados pedidos de reembolso até ao final de 2018 no valor de cerca de 19,0 M€,

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 informou que foi possível efetuar até ao final de 2018 pedidos de reembolso suficientes para evitar a anulação automática.

No entanto, a pressão mantém-se nos anos subsequentes, reiterando-se que o baixo nível de execução deste PO representa um risco elevado de perda de fundos europeus.

Relativamente ao compromisso financeiro por Prioridade da União, de acordo com o Relatório de Execução de 2017, o PO MAR2020 apresentava os seguintes valores:

**Gráfico 4 – Compromisso financeiro por Prioridade da União**



Fonte: AG PO MAR2020

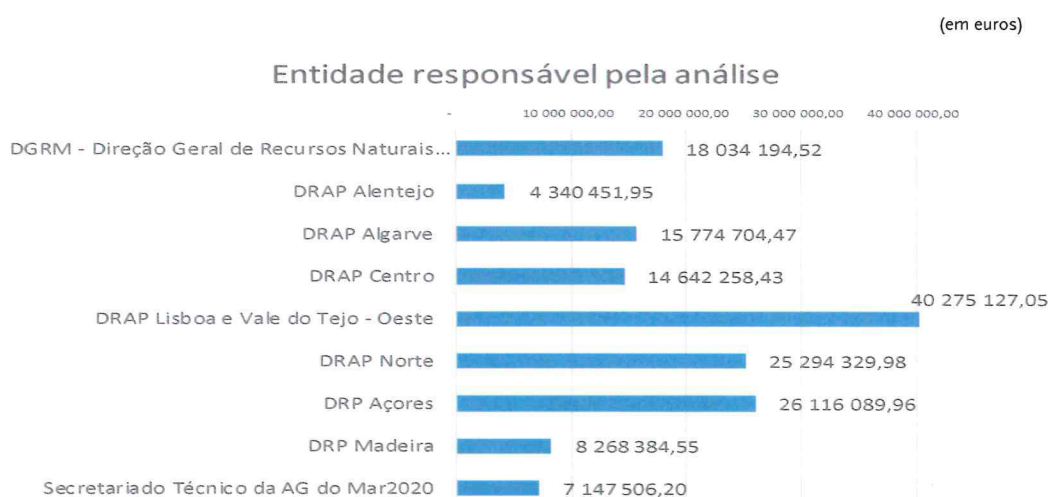
Assim, do total de compromissos FEAMP indicados no Relatório Anual de 2017 (159,9 M€), a maioria destinou-se a projetos de comercialização/transformação (62,5 M€). Em termos percentuais e comparativamente com os valores da programação financeira, verifica-se que, face a uma taxa de compromisso média de 40,7% nessa data, as Prioridades 2 – Aquicultura e 5 – Comercialização/Transformação apresentam taxas superiores (56,2%, nos dois casos), estando a Prioridade 1 – Pesca em linha com a média.

As Prioridades 4 – Coesão territorial/DLBC (7,4%) e 6 – Política Marítima Integrada (1,1%), apresentam taxas de compromisso muito baixas. Isto significa que não há suficientes projetos aprovados relativamente a ações de desenvolvimento local e ao aprofundamento do conhecimento e vigilância do meio marinho. Estando em causa áreas de prioridade para a execução do Programa, deveria refletir-se sobre a necessidade de medidas adicionais de estímulo à realização destes vetores. Os níveis baixos de compromisso nestas duas Prioridades estão também associados à pouca experiência e aos atrasos no lançamento das candidaturas pelos OI(s) envolvidos, respetivamente

os GAL costeiros e a DGPM. Esta constatação reforça a necessidade de a Autoridade de Gestão assegurar um acompanhamento mais intenso destes OI(s).

Tendo em conta a entidade responsável pela análise das candidaturas (AG ou OI), a distribuição dos projetos aprovados é a seguinte:

**Gráfico 5 – Compromisso financeiro por entidade responsável pela análise**



Fonte: AG PO MAR2020

Não obstante o maior número de candidaturas aprovadas ocorrer nas Regiões Autónomas (vide gráfico 2), o maior volume de compromissos financeiros ocorre na DRAP Lisboa e Vale do Tejo – Oeste, com cerca de 25% das aprovações em volume financeiro. A DRAP Alentejo representou apenas 2,7% das aprovações em volume financeiro.

Cruzando a informação de base dos dois gráficos anteriores, observa-se que na região de Lisboa e Vale do Tejo – Oeste estão comprometidos projetos sobretudo relativos às Prioridades 2 (17,0 M€) e 5 (14,4 M€), relativos à promoção da aquicultura sustentável e à comercialização e transformação dos produtos da pesca, respetivamente. Nos Açores estão comprometidos projetos relativos à comercialização e transformação dos produtos da pesca (18,2 M€) e no Norte projetos relativos à promoção da pesca sustentável (16,3 M€).

### 3.4.3 Execução física/Resultados

#### Objetivo e Indicadores

O PO MAR2020 foi desenhado para se integrar na Estratégia Europa 2020, de forma a contribuir para o crescimento do setor das pescas, abrangendo aquicultura, indústria transformadora e comercialização. Os seus objetivos, medidas e indicadores estão alinhados com a política comum de pescas e com a política marítima integrada. Os referidos objetivos, medidas e indicadores evidenciam preocupações com a ligação ao conhecimento e inovação, à utilização eficiente dos

recursos, à promoção da biodiversidade e à criação e diversificação do emprego nas zonas costeiras. A sustentabilidade está considerada nas vertentes económica, social e ambiental<sup>1</sup>.

O acompanhamento da execução física do PO MAR2020 é realizado através da atualização regular de um conjunto de indicadores, para os quais, na grande maioria, estão definidas metas intercalares (final de 2018) e finais (2023). O acompanhamento global, da responsabilidade da AG, é vertido nos Relatórios anuais de execução e nos exercícios de avaliação do PO que são apreciados pela Comissão de Acompanhamento do MAR2020.

O sistema de indicadores constituiu uma condicionalidade *ex ante* geral (Anexo XI do Regulamento (EU) n.º 1303/2013) e eventuais deficiências na qualidade e fiabilidade no Sistema de Monitorização ou nos dados relativos aos indicadores comuns e específicos podem dar lugar à suspensão dos pagamentos intermédios (al. d) do n.º 1 do artigo 142.º do referido Regulamento (EU) n.º 1303/2013).

Foram estabelecidos indicadores de resultados e indicadores de realizações para cada uma das prioridades<sup>2</sup> do PO. A definição dos objetivos e respetivos indicadores foi sustentada numa avaliação *ex ante* e numa preparação participada, submetida a consulta pública, de acordo com o modelo previsto na regulamentação europeia e em diálogo com a Comissão Europeia, a qual considerou o Programa coerente, adequado e relevante. Foi medida a situação inicial e foram justificados os indicadores e as metas, no quadro das medidas escolhidas. Em geral, os indicadores apresentam-se como específicos para cada uma das medidas, mensuráveis, exequíveis, pertinentes e calendarizados no quadro do PO.

Como indicadores de resultados, a verificarem-se em 2023, incluem-se, por exemplo, a redução de 10% nas capturas indesejadas, um reforço de 25 000 Km<sup>2</sup> na cobertura das zonas da rede Natura 2000 designadas ao abrigo das diretivas Aves e Habitats, a criação de 150 empregos no setor das pescas ou em atividades complementares e de 400 empregos nas comunidades costeiras e interiores dependentes da pesca e da aquicultura, a criação de 45 empresas no âmbito de atividades no domínio das pescas e noutros setores da economia marítima e um aumento de 25 000 toneladas na produção aquícola.

Como indicadores de realizações elegem-se o número de projetos no domínio de cada uma das medidas. Por exemplo, número de projetos no domínio das medidas de conservação, redução do impacto da pesca no ambiente e adaptação da pesca à proteção das espécies, no domínio da cessação definitiva das atividades de pesca, no domínio da eficiência energética, no domínio da substituição ou modernização de motores, no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura, no domínio do seguro das populações aquícolas ou no domínio das medidas de comercialização e ajuda ao armazenamento, sendo estabelecidos valores alvo em cada um deles para 2023. Muito embora estes indicadores sejam os previstos no Regulamento Delegado (UE) n.º 1014/2014, observa-se que o foco quase exclusivo no número de projetos como unidade de medida é redutor da análise que poderia ser feita sobre a execução física do Programa.

A monitorização dos indicadores de realizações e resultados do Programa, para efeitos de inclusão no Relatório Anual e reporte à Comissão Europeia, é realizada pela AG com base na informação

---

<sup>1</sup> O objetivo global afirmado é o de “Promover a competitividade com base no conhecimento e na inovação e assegurar a exploração sustentável dos recursos biológicos vivos, contribuir para o bom estado ambiental das águas marinhas e para o desenvolvimento das zonas costeiras e do emprego e promover a política marítima integrada.”

<sup>2</sup> Vide quadro dos indicadores e respetiva avaliação a 31 de dezembro de 2017 no Anexo II.

armazenada no SI2P e com os contributos da DGRM e DGPM, nas suas áreas de intervenção estratégica, quanto aos indicadores de resultados.

A monitorização dos indicadores de cada projeto tem por base os valores indicados nos formulários de candidaturas preenchidos pelos promotores, sendo validada pelos Organismos Intermédios que efetuam as verificações físicas no local/ações de acompanhamento. O encerramento da operação fica dependente da aprovação do Relatório de Acompanhamento/verificação física no local por parte do OI responsável e da regularização por parte do beneficiário das anomalias eventualmente detetadas.

### Realização do Programa

Observou-se que 15 dos 41 indicadores de realizações do Programa<sup>1</sup> não apresentavam no final de 2017 quaisquer operações aprovadas. Entre elas destacam-se o diálogo social, a diversificação e novas formas de rendimento na pesca interior, medidas de conservação, redução do impacto da pesca no ambiente e adaptação da pesca à proteção das espécies, projetos de proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos, medidas de eficiência energética, de energia renovável, de redução da utilização de água e de produtos químicos, de ecogestão, de serviços ambientais ou de seguro, todas na área da aquicultura, atividades de cooperação e operações de proteção do meio marinho e melhoria do conhecimento nessa matéria.

Por outro lado, como já foi referido, as Prioridades 4 – Emprego e Coesão Territorial e 6 – Política Marítima Integrada, apresentam taxas de compromisso financeiro muito baixas.

Estes dois dados apontam para que, numa fase em que o Programa deveria estar em franca realização, há prioridades e objetivos em que nem sequer se vislumbra o potencial dessa realização: o aumento do emprego e coesão territorial, o conhecimento e a proteção do meio marinho e a proteção ambiental, sendo pilares do Programa, não estão a ser prosseguidos. Se não forem tomadas medidas de estímulo à realização destes vetores, há riscos de o Programa falhar na realização destes objetivos.

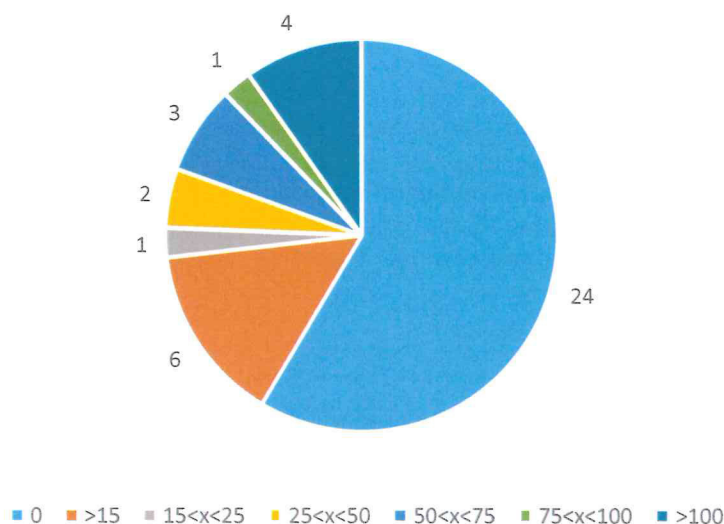
De acordo com as orientações da Comissão Europeia<sup>2</sup>, o reporte anual sobre os indicadores de realizações deve referir-se a operações plenamente implementadas ou concluídas. Se analisarmos os indicadores de realizações nessa perspetiva, constatou-se o seguinte no final de 2017:

---

<sup>1</sup> A Assistência Técnica não releva para os indicadores de realizações do Programa.

<sup>2</sup> *Annual Implementation Report - Part A*, de 24 de abril de 2017.

Gráfico 6 – Execução física por indicador



Fonte: Relatório Anual 2017

- ◆ 24 dos 41 indicadores (perto de 60%) apresentavam execução nula, com zero operações concluídas
- ◆ 6 indicadores (cerca de 14%) apresentavam operações implementadas em número inferior a 15% das metas
- ◆ 3 indicadores (cerca de 7%) incluíam um número de projetos concluídos representando entre 15 e 50% das metas fixadas
- ◆ 4 indicadores (cerca de 10%) evidenciavam realizações entre 50 e 100% dos objetivos finais
- ◆ 4 indicadores (cerca de 10%) apresentavam níveis de realização de operações iguais ou superiores a 100% das metas, sendo num caso de 300% e noutro de 1267%.

Ou seja, só cerca de 27% dos indicadores apresentavam realizações em linha com o previsto ou acima do previsto<sup>1</sup>.

Em sede de contraditório, a Ministra do Mar esclareceu que “Quanto às medidas referidas cujos indicadores já foram ultrapassados, importa referir que na medida de cessação temporária o indicador de n.º de operações será revisto aquando da reprogramação.”

No quadro da baixa execução, já acima se mencionaram as áreas em que não há sequer projetos aprovados (aumento do emprego e coesão territorial, conhecimento e proteção do meio marinho e proteção ambiental), as quais se justificam no relatório de execução com atrasos no lançamento dos

<sup>1</sup> Tenha-se, designadamente, em atenção que na justificação para os objetivos intermédios e metas se teve por base a experiência dos períodos programáticos anteriores e que se considerou que, até ao final de 2018, a realização dos indicadores ascenderia a 15% ou 25% das metas fixadas para 2023, consoante as Prioridades da União.

processos de candidatura e com a falta de procura dos apoios. A estas acrescem as áreas em que há candidaturas aprovadas, mas em que os respetivos projetos não estão ainda concluídos. Estes casos dizem sobretudo respeito à inovação e aos investimentos produtivos na aquicultura e ao tratamento dos respetivos produtos. O relatório de execução refere que se trata de projetos complexos e de grande envergadura, que exigem tempo.

Entre as áreas de maior realização, em que as metas definidas para 2023 foram já atingidas e mesmo largamente superadas, estão as das medidas ligadas à subsídioção (apoio à cessação temporária das atividades de pesca e ajuda à armazenagem) e ainda os projetos no domínio da saúde e do bem-estar dos animais em aquicultura. Estas situações são justificadas pelo grande número de solicitações de apoio, pelo dinamismo da respetiva regulamentação ou da resposta dos interessados.

Ressaltam-se desta análise:

- ◆ O interesse no desenvolvimento dos projetos de aquicultura
- ◆ O foco nas medidas de subsídioção (em que se evidenciam grandes deficiências de previsão dos respetivos valores alvo)
- ◆ A falta de projetos em áreas relacionadas com o desenvolvimento local e com a proteção ambiental

Neste último caso, mais do que vir a acautelar a afetação de verbas a outras medidas, importaria refletir sobre como garantir a realização das prioridades definidas, de grande importância na economia dos objetivos do Programa.

A AG do MAR2020, em contraditório, remeteu dados atualizados a fevereiro de 2019 sobre operações aprovadas, refletindo o aumento de aprovações que, contudo, mantêm o mesmo padrão de distribuição pelas várias áreas de intervenção.

### Resultados do Programa

No que respeita aos indicadores de resultados, a informação constante do relatório anual de execução de 2017 é quase nula. Apesar de ainda não ter ocorrido o período de referência das metas a atingir nem o da avaliação intermédia de desempenho, a realizar em 2019, deveria haver informação disponível e monitorização mais frequente dos indicadores de resultados.

Releva-se, no entanto, como exceção, que se apresenta já superada a meta de eficiência de combustível na captura de peixe.

Deve também reiterar-se que as prioridades e áreas em que não há candidaturas aprovadas representam riscos sérios de não realização dos correspondentes resultados.

#### 3.4.4 Contributo para os ODS14

Os países, incluindo Portugal, subscreveram a Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a qual foi aprovada em setembro de 2015, e que inclui o ODS14 visando “*Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o*

desenvolvimento sustentável”. Este ODS 14 decompõe-se em objetivos, metas e indicadores, alguns para realização até 2020. Prevê, designadamente, que os países:

- ◆ Até 2020, protejam e girem sustentavelmente os seus ecossistemas marítimos e costeiros, protejam, pelo menos, 10% das suas áreas marinhas, assegurem uma atividade de pesca sustentável, eliminando capturas excessivas, ilegais ou desreguladas, e eliminem e proibam subsídios que contribuam para a pesca excessiva e irregular.
- ◆ Até 2025, reduzam substancialmente a poluição dos mares
- ◆ Até 2030, aumentem os benefícios económicos oriundos de um uso sustentável da pesca, aquicultura e turismo
- ◆ Façam progressos no nível de acidificação dos oceanos, na pesquisa científica associada às tecnologias marinhas, no acesso da pequena pesca e na implementação do direito internacional na matéria.

Apesar de o PO MAR2020 ter sido desenhado em momento anterior à aprovação daquela Agenda, face à similitude de áreas e objetivos finais, seria de esperar uma conexão entre os objetivos e resultados esperados do PO MAR2020 e as linhas estratégicas e metas do ODS 14.

Em termos de objetivos gerais, verificam-se alinhamentos entre ambas as estratégias. Ambas abrangem a redução da poluição dos mares, a proteção das áreas marinhas, a redução das capturas indesejadas, a fiscalização da pesca irregular, o combate à pesca ilegal, a promoção da pesca sustentável, a investigação sobre o meio marinho e a implementação de instrumentos de regulação internacional.

Mesmo a parte do PO MAR2020 com uma componente mais ligada a medidas de desenvolvimento económico (direcionadas, por exemplo, ao emprego, à produção, ao desenvolvimento da aquicultura e à promoção da comercialização e transformação) não deixa de contribuir para os ODS, que igualmente incorporam o desenvolvimento económico e social como vertentes necessárias do desenvolvimento sustentável (embora ao nível de um objetivo específico: o ODS 8).

No entanto, se compararmos os indicadores de medição de cada um dos instrumentos estratégicos em causa, incluindo os indicadores que o INE disponibiliza para a monitorização do cumprimento do ODS 14, o quadro de alinhamento não é tão evidente. No mapa abaixo, comparam-se os indicadores do PO MAR2020 e do ODS 14.

Quadro 10 – Indicadores de resultado/realização do PO MAR2020 e do ODS14

| Prioridade da União   | Indicador de resultados/de realizações   | Valor alvo para 2023 | Unidade de medida | Indicador INE   | Indicador ODS 14   |
|---|--|----------------------|-------------------|---|--|
| PI - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva | 1.1- N.º de projetos no domínio da inovação, dos serviços de aconselhamento e das parcerias com cientistas (a) | 12+16                |                   | Proporção do investimento em serviços de I&D científico em tecnologia marinha no total de investimento em produtos de propriedade intelectual | 14.a<br>14.a.1 Percentagem do orçamento total para a investigação atribuída à área da tecnologia marinha                     |
|   | 1.2 - Evolução do volume da produção (incl. frota da pequena pesca costeira)                                   | -10000               | toneladas         |   | 14.4<br>14.4.1 Percentagem de unidades populacionais de gestão pesqueira (stocks) dentro dos limites biológicos sustentáveis |



| Prioridade da União  | Indicador de resultados/de realizações   | Valor alvo para 2023 | Unidade de medida   | Indicador INE  | Indicador ODS 14   |   |
|--|--|----------------------|---|--|--|---|
|  | 1.4.b - Evolução no respeitante às capturas indesejadas (%)  | -10                  | %   | Proporção de unidades populacionais de gestão pesqueira (stocks) com Avaliação Analítica (Categoria 1 do ICES) exploradas em águas nacionais ao nível do Rendimento Máximo Sustentável |  |   |
|  | 1.4- N.º de projetos no domínio das medidas de conservação, redução do impacto da pesca no ambiente e adaptação da pesca à proteção das espécies (a) | 16                   |   |  |  |   |
|  | 1.6 - Evolução da % de frotas em situação de desequilíbrio   | -15                  | %   |  |  |   |
|  | 1.6- N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos (a)  | 6+5+3                |   |  |  |   |
|  |  |                      |   |  | 14.b   | 14.b.1 Progresso dos países relativamente ao grau de aplicação de um enquadramento legal/regulamentar/político/institucional que reconhece e protege o direito de acesso da pequena pesca |
|  | 1.5 - Evolução no respeitante à eficiência de utilização de combustível na captura de peixe sustentável  | -25                  | litros de combustível/<br>euros de capturas desembarcadas |  |  |   |
|  |  |                      |   |  | 14.1   | 14.1.1 Índice de eutrofização das águas costeiras e índice de densidade de resíduos plásticos flutuantes  |
|  |  |                      |   |  | 14.3   | 14.3.1 Acidificação do oceano (pH médio) medida num conjunto representativo de estações de amostragem   |
|  | 1.10.a - Evolução na cobertura das zonas da rede Natura 2000 designadas ao abrigo das diretivas Aves e Habitats                                      | 25000                | km2   | Proporção de áreas marinhas protegidas relativamente à área marítima sob jurisdição nacional   | 14.2   | 14.2.1 Percentagem da Zona Económica Exclusiva nacional gerida através de abordagens ecossistémicas   |
|  | 1.10.b - Evolução na cobertura de outras medidas de proteção espacial ao abrigo do art.º 13.º, n.º 4, da Diretiva 2008/56/CE                         | 265000               | km2   |  | 14.5   | 14.5.1 Cobertura de áreas marinhas protegidas relativamente às áreas marinhas   |
|  | 1.7 - Emprego (ETC) criado no setor das pescas ou em atividades complementares   | 150                  | ETC   | 14.7   | 14.7.1 Percentagem do PIB atribuída à pesca sustentável nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, nos países menos desenvolvidos e em todos os países |   |
| P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, | 2.1 - Evolução do volume da produção aquícola  | 25000                | toneladas   |  |  |   |
|  | 2.5 - Evolução do volume da produção com sistemas de recirculação  | 600                  | toneladas   |  |  |   |
|  | 2.8 - Empregos criados   | 100                  | ETC   |  |  |   |
| P3 - Fomentar a execução da PCP (Controlo e Recolha  | 3.A.1 - Número de infrações graves detetadas   | 100                  | Nº  |  | 14.6   | 14.6.1 Progresso dos países relativamente ao grau de implementação de instrumentos internacionais destinados ao combate da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada                |





| Prioridade da União                                     | Indicador de resultados/de realizações   | Valor alvo para 2023 | Unidade de medida | Indicador INE | Indicador ODS 14   |
|---|--|----------------------|-------------------|---------------|--|
|   | 3.A.2 - Desembarques que foram objeto de controlos físicos   | 2                    | %                 |               |  |
|   | 3.B.1 - Aumento da percentagem de respostas aos pedidos de comunicação de dados  | 2                    | %                 |               |  |
| P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial          | 4.1 - Emprego (ETC) criado   | 400                  | ETC               |               |  |
|   | 4.2 - Emprego (ETC) mantido  | 300                  | ETC               |               |  |
|   | 4.3 - Empresas criadas   | 45                   | Nº                |               |  |
| P5 - Promover a comercialização e a transformação       | 5.1.a - Evolução no volume de primeiras vendas nas OP  | 20000                | milhares de euros |               |  |
|   | 5.1.d - Evolução do volume de primeiras vendas em não-OP   | 750                  | toneladas         |               |  |
| P6 - Fomentar a execução da política marítima integrada | 6.1 - Reforço do ambiente comum de partilha da informação (CISE) para a vigilância do domínio marítimo da UE (%)             | 50                   | %                 |               | 14.c 14.c.1 Número de países que fizeram progressos na ratificação, aceitação e implementação, através de enquadramentos legais, de políticas e institucionais, de instrumentos relacionados com o oceano que implementam o direito internacional, tal como refletido na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, para a conservação e utilização sustentável dos oceanos e dos seus recursos |
|   | 6.2.b - Evolução na cobertura de outras medidas de proteção espacial ao abrigo do art.º, 13.º, n.º 4, da Diretiva 2008/56/CE | 132000               | Km²               |               |  |

|  |  |
|--|--|
|  | Conexão relativa à investigação sobre o meio marinho   |
|  | Conexão relativa à redução da produção, capturas indesejadas e fiscalização de pesca irregular |
|  | Conexão relativa à redução de poluentes  |
|  | Conexão relativa à proteção de áreas marinhas  |
|  | Conexão relativa ao combate à pesca ilegal   |

a) Indicadores de realizações; os restantes são de resultados  
Fontes: PO MAR2020, INE e ODS.

A análise comparada dos indicadores suscita as seguintes observações:

- ◆ Os vários objetivos e indicadores do ODS 14 recebem contributos das medidas e dos indicadores de realização e de resultados do PO MAR2020, mas não na sua integralidade.
- ◆ Ainda que os objetivos e indicadores de realização manifestem a similitude de preocupações dos programas, as conexões ao nível dos indicadores de resultados são mais fracas. Isto

significa que, ainda que o PO MAR inclua medidas que visam objetivos convergentes com os do ODS 14, o facto de essas medidas não estarem associadas a indicadores de resultados similares aos do ODS não permitirá medir o grau da sua efetiva contribuição para a Agenda 2030.

- ◆ Há objetivos e indicadores do ODS 14 que não recebem contributos significativos do PO MAR2020: as questões do aprofundamento do conhecimento científico e da proteção do acesso da pequena pesca não parecem suficientemente abordadas pelo PO MAR2020 e as matérias relativas à poluição do oceano e à percentagem do PIB atribuída à pesca sustentável não são praticamente tratadas.
- ◆ Os indicadores disponibilizados pelo INE não cobrem o universo de indicadores necessários para monitorizar o cumprimento do ODS 14.

O grau de execução das medidas do PO MAR2020, que evidenciou uma menor realização de projetos na área ambiental, é um elemento adicional de preocupação quanto à contribuição para as prioridades subjacentes ao ODS 14, que incidem em especial neste domínio.

Como se referiu, a análise dos indicadores parece apontar para que a proteção do acesso da pequena pesca, sendo uma das prioridades do ODS 14, não tem um tratamento relevante no PO MAR2020. Nota-se, no entanto, que, na data de arranque do Programa, a frota de pesca portuguesa atuava sobretudo no segmento da pequena pesca costeira. Consequentemente, compreende-se que a proteção do seu direito de acesso não tenha expressão enquanto objetivo e regista-se que as medidas do PO relativas à frota (saúde e segurança, eficiência energética, conservação, adequação das artes, apoio ao arranque a jovens pescadores, valorização dos produtos) incidem, naturalmente e em grande parte, na melhoria das condições de operação deste segmento.

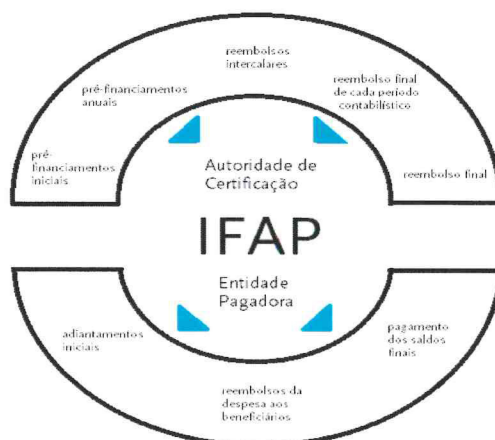
No que se refere ao objetivo e indicador 14.6 do ODS 14, salienta-se que o mesmo preconiza que, em 2020, estejam proibidos quaisquer subsídios à pesca que contribuam para uma sobrecapacidade de pesca ou pesca excessiva. A este respeito, o PO MAR2020 prevê uma redução em 2023 de 15% das frotas em desequilíbrio entre a capacidade de pesca e as possibilidades de pesca disponíveis. No entanto, considerando o elevado volume de compensações concedidas, que excedem largamente o programado e que abrangem designadamente produtos não colocados no mercado, não é claro que o PO MAR2020 esteja, nesta matéria, alinhado com o objetivo do ODS 14.

### 3.5 O circuito financeiro está a funcionar eficazmente?

#### Estruturação do circuito financeiro

O circuito financeiro do PO MAR2020 é, na sua vertente externa, inteiramente assegurado pelo IFAP. O IFAP, enquanto Autoridade de Certificação, recebe os pré-financiamentos e os reembolsos oriundos da União Europeia para o PO. Nesta função, o IFAP procede às verificações associadas à certificação da despesa e envia os pedidos de reembolso à CE.

Figura 1 – Circuito financeiro FEAMP



Na vertente interna, o IFAP, enquanto entidade pagadora dos apoios, procede aos pagamentos aos beneficiários, a título de adiantamento, reembolso de despesas ou saldo final. É também o IFAP que assegura a recuperação de verbas a devolver pelos beneficiários.

### Recebimentos e antecipação de fundos

Até 14 de junho de 2018 foram recebidos os seguintes montantes da CE para o PO MAR2020:

**Quadro 11 – Recebimentos FEAMP - IFAP**

(em euros)

| Exercício Contabilístico              | Descrição  | Pré-financiamento           | Pedidos de Pagamento Intercalares / Contas Anuais |                      | Montante Total Recebido |
|---------------------------------------|------------|-----------------------------|---|----------------------|-------------------------|
|                                       |            | Montante recebido           | Montante FEAMP solicitado à CE                    | Montante recebido    |                         |
| Pré-Financiamento Inicial 2014 e 2015 |            | 9 223 408,40                |   |                      | 9 223 408,40            |
| Pré-Financiamento Inicial 2016        |            | 3 689 363,36                |   |                      | 3 689 363,36            |
| Pré-Financiamento Anual 2016          |            | 7 378 726,72                |   |                      | 7 378 726,72            |
| Pré-Financiamento Anual 2017          |            | <sup>(a)</sup> 2.305.852,10 |   |                      | 2 305 852,10            |
| 2016/2017                             | 1º e Único |                             | 7 001 921,97                                      | 6 301 729,75         | 6 301 729,75            |
| 2017/2018                             | 1º         |                             | 9 165 590,20                                      | 8 249 031,18         | 8 249 031,18            |
| 2017/2018                             | 2º         |                             | 12 574 976,41                                     | 11 317 478,77        | 11 317 478,77           |
| 2017/2018                             | 3º         |                             | 13 957 463,58                                     | 12 561 717,22        | 12 561 717,22           |
| Pré-Financiamento Anual 2018          |            | <sup>(b)</sup> 671.973,15   |   |                      | 671 973,15              |
| <b>Total</b>                          |            | <b>23 269 323,73</b>        | <b>42 699 952,16</b>                              | <b>38 429 956,92</b> | <b>61 699 280,65</b>    |

(a) Encontro de Contas entre o pré-financiamento Anual de 2017 (9 684 578,82 €) e a devolução do pré-financiamento Anual de 2016 (7 378 726,72 €)

(b) Encontro de Contas entre o pré-financiamento Anual de 2018 (10 145 749,24 €) e a devolução do pré-financiamento anual (9 684 578,82 €) e o saldo a receber no âmbito da Conta Anual do Exercício Contabilístico 2016-2017 (210 802,73 €)

Fonte: IFAP

Para assegurar a gestão financeira do PO MAR2020, o IFAP, na pendência dos pré-financiamentos e reembolsos do PO, mobilizou montantes significativos de recursos nacionais por antecipação da disponibilização do FEAMP.

As sucessivas operações específicas do Tesouro correspondentes estão listadas no quadro seguinte:

**Quadro 12 – Operações específicas do Tesouro – Antecipação de fundos do FEAMP**

(em euros)

| <b>Data</b>           | <b>Antecipações</b>  | <b>Amortizações</b>  |
|-----------------------|----------------------|----------------------|
| <b>2017</b>           | <b>22 551 687,08</b> | <b>9 440 189,53</b>  |
| 28/06/2017            | 289 012,48           | 0,00                 |
| 27/07/2017            | 5 515 305,57         | 0,00                 |
| 29/08/2017            | 3 635 871,48         | 0,00                 |
| 19/09/2017            | 0,00                 | 289 012,48           |
| 19/09/2017            | 0,00                 | 5 515 305,57         |
| 27/09/2017            | 4 360 018,32         | 0,00                 |
| 20/10/2017            | 0,00                 | 3 635 871,48         |
| 31/10/2017            | 2 512 070,87         | 0,00                 |
| 28/11/2017            | 3 374 165,12         | 0,00                 |
| 27/12/2017            | 2 865 243,24         | 0,00                 |
| <b>2018</b>           | <b>21 348 205,89</b> | <b>22 156 973,50</b> |
| 29/01/2018            | 2 198 934,93         | 0,00                 |
| 02/02/2018            | 0,00                 | 4 360 018,32         |
| 02/02/2018            | 0,00                 | 2 512 070,87         |
| 02/02/2018            | 0,00                 | 3 374 165,12         |
| 26/02/2018            | 4 764 350,65         | 0,00                 |
| 27/03/2018            | 2 082 190,37         | 0,00                 |
| 26/04/2018            | 3 915 389,15         | 0,00                 |
| 28/05/2018            | 6 356 036,12         | 0,00                 |
| 19/06/2018            | 0,00                 | 2 865 243,24         |
| 19/06/2018            | 0,00                 | 2 198 934,93         |
| 19/06/2018            | 0,00                 | 4 764 350,65         |
| 19/06/2018            | 0,00                 | 2 082 190,37         |
| 29/06/2018            | 2 031 304,67         | 0,00                 |
| <b>Total</b>          | <b>43 899 892,97</b> | <b>31 597 163,03</b> |
| <b>Saldo em 30/06</b> |                      | <b>12 302 729,94</b> |

Fonte: IFAP

Comparando cronologicamente o recurso à antecipação de fundos com as necessidades de financiamento, verifica-se que o volume de pagamentos de 2017, face aos respetivos recebimentos, obrigou à mobilização de operações específicas do Tesouro para não bloquear os pagamentos do PO.

### Quadro 13 – Operações específicas do Tesouro – Necessidades de financiamento

(Em milhões de euros)

|         | Pagamentos a beneficiários | Recebimentos da CE | Saldo Pagamentos-Recebimentos no ano | Saldo Pagamentos-Recebimentos acumulado | OET  | OET amortizadas | Saldo OET no Ano | Saldo OET Acumulado | Saldo total acumulado |
|---------|----------------------------|--------------------|--------------------------------------|---|------|-----------------|------------------|---------------------|-----------------------|
|         | (1)                        | (2)                | (2) – (1)                            | (3)                                     | (4)  | (5)             | (4)-(5)          | (6)                 | (3)+(6)               |
| 2015dez |                            | 9,2                | 9,2                                  | 9,2                                     |      |                 |                  |                     | 9,2                   |
| 2016dez | 14,8                       | 11,1               | -3,7                                 | 5,5                                     |      |                 |                  |                     | 5,5                   |
| 2017dez | 35,8                       | 16,9               | -18,9                                | -13,4                                   | 22,6 | 9,4             | 13,1             | 13,1                | -0,3                  |
| 2018jun | 23,7                       | 24,6               | 0,9                                  | -12,6                                   | 21,3 | 22,2            | -0,8             | 12,3                | -0,3                  |

Nota: Cálculos sobre valores em euros, podendo o arredondamento a M€ causar diferenças aparentes.

Ainda no âmbito da gestão financeira do Programa, a anunciada suspensão do reembolso de despesas financiadas pelo FEAMP no âmbito do controlo da frota de pesca, a verificar-se, terá como consequências diretas a redução do fluxo FEAMP, dificultando a missão da Autoridade de Certificação. Pode também ter consequências indiretas se esta Autoridade decidir reter preventivamente os pedidos de reembolsos à CE relativos a esta Prioridade e, nesta situação, a falta de pedidos de reembolso pode afetar o cumprimento da meta n+3.

Em 2017, a CE notificou as autoridades nacionais da deteção de várias infrações cometidas por navios pesqueiros de bandeira portuguesa em águas que são reguladas pela Organização das Pescarias do Noroeste Atlântico, envolvendo exploração excessiva, comunicação errada das quantidades pescadas, adulteração de selos e obstrução de inspeções.

Tendo em conta que os comportamentos detetados vêm sendo referenciados em outras ocasiões desde 2009, a Comissão Europeia considerou que as ações das autoridades portuguesas em termos de controlo de pescas foram “insuficientes e ineficazes” para assegurar o cumprimento das regras comuns.

As autoridades nacionais têm em curso a aprovação de alterações ao regime legal sancionatório aplicável à atividade da pesca no intuito de melhor prevenir as situações detetadas pela CE. O sistema de pontos nas infrações da pesca, já havia, aliás, sido introduzido, cumprindo uma das exigências da aprovação do Programa Operacional MAR2020.

A 26 de dezembro de 2018, foi publicada a Lei n.º 68/2018 que autoriza o Governo a estabelecer o regime sancionatório aplicável ao exercício da atividade da pesca comercial marítima.

### Pagamentos aos beneficiários

A verificação realizada permite concluir que as ordens de pagamento são pontualmente cumpridas, de acordo com a norma de pagamentos da Entidade Pagadora. Os pagamentos são realizados no último dia útil do mês, sendo o respetivo processamento iniciado, em regra, 10 dias úteis antes, com o “resumo de apuramento” que agrega os pedidos de pagamento que se encontram validados e por pagar no sistema de informação.

### 3.6 As operações financiadas e os pagamentos respetivos são elegíveis e regulares?

A amostra representativa de operações analisadas foi a seguinte:

Quadro 14 – Operações auditadas

(em euros)

| Código de operação             | Beneficiário   | Designação da Medida  | Objetivos da Operação  | Prioridade da União | AG/OI       | Pagamentos FEAMP | Local           |
|--------------------------------|--|---|--|---------------------|-------------|------------------|-----------------|
| <b>MAR-01-05-02-FEAMP-0049</b> | PROPEIXE O.P. – Cooperativa de Produtores de Peixe do Norte, CRL | Apoio aos investimentos em portos de pesca, lotas locais de desembarque e abrigos | Melhoria do acondicionamento e movimentação do pescado desembarcado  | 1                   | DRAP Norte  | 230 616,56       | Matosinhos      |
| <b>MAR-01-01-01-FEAMP-0082</b> | EMPRESA DE PESCA S. JACINTO, SA                                  | Apoio aos Investimentos a Bordo no Domínio da Eficiência Energética               | Modernização da ponte de comando do navio e pintura das obras vivas  | 1                   | DRAP Centro | 124 164,25       | Ílhavo          |
| <b>MAR-02-01-03-FEAMP-0011</b> | FINDFRESH, S.A.  | Transformação dos produtos da pesca e aquicultura                                 | Modernização unidade produção aquícola investimento em sistema de recirculação fechado para produção de enguia | 2                   | DRAP Centro | 282 405,92       | Figueira da Foz |
| <b>MAR-03-02-01-FEAMP-0001</b> | INSTITUTO PORTUGUÊS DO MAR E DA ATMOSFERA, IP                    | Apoio à recolha de dados no quadro da PCP   | Programa de Amostragem, Campanha de Investigação, e melhoria do sistema de gestão e recolha de dados           | 3                   | DGRM        | 3 398 266,40     | Lisboa          |
| <b>MAR-05-03-01-FEAMP-0028</b> | SOUTH ATLANTIC CAPITAL, S.A.                                     | Transformação dos produtos da pesca e aquicultura                                 | Reconstrução da Fábrica de conservas, equipamentos de embalagem automatizados com robots, construção de ETAR   | 5                   | DRAP LVT    | 3 117 552,40     | Peniche         |
| <b>MAR-05-03-01-FEAMP-0044</b> | LUGRADE – COIMBRA, S.A.  | Apoio no domínio da transformação dos produtos da pesca e aquicultura             | Investimento unidades de Taveiro e Ponte de Vilela   | 5                   | DRAP Centro | 389 812,07       | Coimbra         |

Foram ainda realizados testes dirigidos às despesas da Autoridade de Gestão e dos GAL costeiros.

De uma forma geral, as operações analisadas não apresentavam deficiências. Excecionam-se os aspetos referidos nos pontos seguintes.

#### Organização do dossier técnico

Os dossiers das operações analisadas, aquando da visita de verificação aos beneficiários, estavam bem organizados, com as seguintes exceções: o dossier relativo ao projeto da cooperativa *PROPEIXE, C.R.L.* (MAR-01-05-02-FEAMP-0049) estava incompleto, tendo sido disponibilizados posteriormente os elementos em falta, e o dossier do *IPMA, I.P.* (MAR-03.02.01-FEAMP-0001) não continha o formulário da candidatura.

## Elegibilidade dos beneficiários

No que respeita à confirmação dos dados dos beneficiários finais, o apoio atribuído ao beneficiário *South Atlantic, S.A* (MAR-05-03-01-FEAMP-0028) é condicionado à manutenção do estatuto PME desta empresa em cada um dos 5 anos seguintes à conclusão do investimento, dado que para empresas não PME o apoio só pode ser atribuído através de instrumentos financeiros. Esta empresa à data da candidatura também não cumpria a condição de elegibilidade prevista na alínea g) do art.13.º do D.L n.º 159/2014, uma vez que não tinha desistido de candidatura com objetivos idênticos, aprovada anteriormente no âmbito do PROMAR. A situação veio a ser sanada e comprovada “*a posteriori*”, mantendo-se, contudo, a questão da regularidade da aprovação no momento do concurso, em prejuízo dos outros concorrentes.

## Elegibilidade das operações

Quanto à verificação das peças e pareceres de análise das candidaturas conclui-se genericamente pela elegibilidade das tipologias das operações que integraram a amostra.

Todavia, quanto à operação MAR-05-03-01-FEAMP-0028 do beneficiário *South Atlantic Capital, S.A*, no que respeita à tipologia dirigida a “*produtos novos ou melhorados*” com enquadramento na alínea f) do art.4º da regulamentação da medida, o beneficiário refere em candidatura estar “*a trabalhar no desenvolvimento duma nova linha de produtos*”, o que não está suficientemente evidenciado, dado que na visita os responsáveis reafirmaram que o novo produto ainda está em estudo.

Também é de referir que na mesma operação não foi justificada a opção pelo orçamento do fornecedor *TACORE* para a linha de produção da fábrica de conservas, não tendo sido apresentados orçamentos alternativos.

Por fim, ainda na mesma operação, não foi possível verificar a condicionante prevista de contratação de 75 recursos humanos para o projeto, tendo-se constatado que, à data de 31 de dezembro de 2017, o certificado “ECT” emitido pelo MTSSS apenas indicava um total de 20 trabalhadores ao serviço e 32 temporários, num total de 52, e que o total médio do ano que o certificado refere é de 57.

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 refere que o estado de maturação da operação ainda não permite conclusões definitivas sobre o carácter inovador do produto nem sobre a criação de postos de trabalho. No entanto, reitera-se que os elementos obtidos em auditoria não permitiram confirmar, ainda que provisoriamente, os referidos requisitos. Quanto aos orçamentos alternativos, foi remetida evidência dos elementos em falta.

## Fundamentação dos pedidos de pagamento

Quanto às despesas de investimento dos beneficiários apresentadas para reembolso, em três casos foram detetadas desconformidades nas respetivas declarações.

O beneficiário *Propeixe* foi reembolsado da despesa de 32 empilhadores a gasóleo. No entanto, na visita ao local da operação estavam operacionais apenas 10 empilhadores. Segundo foi referido, os 22 empilhadores financiados em falta haviam sido retirados pelo fornecedor para efetuar reparações. Na operação MAR-03-02-01-FEAMP-0001 do *IPMA, I.P*, dedicada ao Programa Nacional de Amostra Biológica –PNAB, foram financiadas no âmbito do projeto a aquisição de 6 fotocopiadoras, incluídas



na fatura n.º PT/300032683 do fornecedor. Todavia, na sequência da visita ao local, constatou-se que apenas três destes equipamentos estão afetos aos investigadores do PNAB.

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 remeteu evidência documental (faturação) da regularização da situação, relativamente aos empilhadores. No entanto, para uma evidência física que permita dissipar a dúvida gerada pela ausência dos equipamentos, deve a AG obter e enviar a relação e imagens dos números de série e dos equipamentos nas instalações.

Acresce que o *IPMA, I.P.*, no âmbito do pedido de pagamento desta operação, foi reembolsado por despesas cuja elegibilidade se questiona: serviços de catering e despesas de *coffee break* no montante de 41.711,88 €, sem enquadramento direto na regulamentação da medida mas que o beneficiário defende que se inserem na componente do projeto relativa à participação em reuniões nacionais e internacionais, assim como a fatura de 2.611,39 €, relativa a peças para reparação do motor e do gerador do navio “Noruega”.

Quanto às peças destinadas ao navio “Noruega”, a AG do MAR2020 confirmou, em contraditório, a sua inelegibilidade. Sobre as despesas de serviços de catering e *coffee break*, a mesma entidade defendeu a sua elegibilidade à luz da regulamentação anterior, a qual não é aplicável à despesa em questão.

Das verificações realizadas sobre as despesas da Autoridade de Gestão não foram identificadas situações dignas de reparo.

Na apreciação das grelhas de imputação de custos dos GAL costeiros, verificou-se que, na análise das candidaturas da Prioridade da União 4, a AG do MAR2020 deveria ter comparado o número total de recursos humanos dos GAL costeiros com o número de recursos afetos à operação candidata, de forma a ajuizar corretamente da razoabilidade da imputação de custos proposta, o que não se verificou. Identificaram-se, também, atualizações na grelha de imputação de custos das despesas relativas aos recursos humanos afetos ao projeto, que constituem alterações às condições estabelecidas no projeto aprovado, sem evidência de comunicação e autorização pela entidade responsável pela análise da candidatura.

Em sede de contraditório a AG do MAR2020 enviou evidência de uma alteração devidamente comunicada e autorizada. Porém, tal não sucedeu em todos os casos analisados.

### Reprogramação de operações

As operações analisadas foram objeto de pedidos de reprogramação temporal pelos beneficiários, os quais foram autorizados pela gestora do MAR2020.

Relativamente ao beneficiário *Findfresh, S.A.*, (operação MAR-02.01.03-FEAMP-0011), salienta-se que as datas iniciais de início da operação (2.1.2016) e o respetivo termo (2.1.2018) foram alteradas para 10.5.2015 e 2.12.2019, respetivamente. Tal reprogramação temporal visou incluir nos pedidos de pagamento despesa inicialmente não enquadrável no período de elegibilidade da operação.

Observou-se ainda, quanto às operações dos beneficiários *Lugrade* (MAR-05.03.01-FEAMP-0044) e *South Atlantic Capital* (MAR-05-03-01-FEAMP-0028), no âmbito da comercialização e transformação dos produtos da pesca, a alteração da data de conclusão das operações, o que implica o não cumprimento das metas temporais intercalares de execução física e financeira das operações definidas inicialmente nos respetivos termos de aceitação.

## Publicitação do financiamento europeu

Na operação MAR-03-02-01-FEAMP-0001 do *IPMA, I.P.*, não foi possível confirmar a existência do painel de publicitação do cofinanciamento europeu.

Em sede de contraditório, a AG do MAR2020 considera que a afixação do símbolo do FEAMP numa brochura constitui publicitação adequada, dado o alegado carácter imaterial da operação. No entanto, não existe qualquer referência à dimensão financeira do apoio, que constaria do painel, pelo que se considera necessária a sua afixação.

## 4 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que emitiu parecer.

## 5. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Formular as recomendações que constam do ponto 1.2 do Relatório;
- c) Remeter o Relatório às seguintes entidades:
  - i) Ministra do Mar;
  - ii) Autoridade de Gestão do Programa Operacional MAR2020;
  - iii) Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
  - iv) Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos;
  - v) Direção-Geral da Política do Mar.
- d) Remeter o Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março;
- e) Determinar que, no prazo de seis meses, as entidades a quem são dirigidas as recomendações informem o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário.
- f) Publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, após as notificações e comunicações necessárias;

- g) Fixar os emolumentos em € 1.716,40, nos termos do disposto nos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>1</sup>, a suportar pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional MAR2020.

Lisboa, em 28 de fevereiro de 2019.

A JUÍZA CONSELHEIRA RELATORA,



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,



(Ana Margarida Leal Furtado)



(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

Fui presente,

A PROCURADORA-GERAL ADJUNTA,

(Nélia Maria Magalhães de Moura)



<sup>1</sup> 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.

## ANEXO I – ESTRUTURAÇÃO DO PO MAR2020 – CIRCUITOS DE DECISÃO

Quadro 15 – Circuito de decisão até à aprovação da candidatura

| Prioridades / Medidas  | Receção das Candidaturas | Análise das candidaturas | Controlo de qualidade | Audiência de Interessados | Decisão das candidaturas                     | Comunicação aos beneficiários de Indeferimento | Envio de dados da candidatura para o IFAP |
|--|--------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|--|--|---|
| <b>P1 - Promover uma Pesca Sustentável, Eficiente, Inovadora e Competitiva</b> |                          |                          |                       |                           |  |  |   |
| 01-Investimentos a Bordo e Seletividade  | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            | AC MAR2020            | DRAP's                    | Gestor                                       | DRAP's   |   |
| 02-Apoio ao Arranque da Atividade de Jovens Pescadores                         |                          |                          |                       |                           |  |  |   |
| 03-Inovação e Conhecimento   |                          |                          |                       |                           |  |  |   |
| 04-Proteção e restauração da Biodiversidade                                    | DGRM                     | DGRM                     | AC MAR2020            | DGRM                      | Gestor<br>Membro<br>Governo>2.500.000 €      | DGRM   | AG MAR2020                                |
| 05-Investimentos em Portos de Pesca, Locais de Desembarque, Lotas e Abrigos    |                          |                          |                       |                           |  |  |   |
| 06-Promoção do Capital Humano  | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            |                       | DRAP's                    | Gestor                                       | DRAP's   |   |
| 07-Cessação Temporária das Atividades de Pesca                                 |                          | DRAP's                   |                       |                           |  |  |   |
| <b>P2 - Promover uma Aquicultura Sustentável, Eficiente, Inovadora e</b>       |                          |                          |                       |                           |  |  |   |
| 01-Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura                                  | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            | AG MAR2020            | DRAP's / DGRM             | Gestor≤2.500.000 €<br>M.Governo >2.500.000 € | DRAP's   | AG MAR2020                                |

*Handwritten signature*



| Prioridades / Medidas  | Receção das Candidaturas | Análise das candidaturas | Controlo de qualidade | Audiência de Interessados | Decisão das candidaturas                        | Comunicação aos beneficiários de Indeferimento | Envio de dados da candidatura para o IFAP |
|--|--------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|---|--|---|
| 02-Desenvolvimento dos Sítios Aquícolas                      |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 03-Aquicultura Biológica e Serviços Ambientais               |                          |                          |                       |                           | Gestor  |  |   |
| 04-Medidas de Saúde Pública                                  | DGRM                     | DGRM                     |                       | DGRM                      |   | DGRM   |   |
| 05-Promoção da Saúde e do Bem Estar Animal                   | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            |                       | DRAP's / DGRM             |   | DRAP's   |   |
| 06-Constituição de Seguros das Populações Aquícolas          | IFAP                     | IFAP                     |                       | IFAP                      | IFAP  | IFAP   | n.a.                                      |
| 07-Promoção do Capital Humano e Ligação em Rede              | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            |                       | DRAP's / DGRM             | Gestor  | DRAP's   | AG MAR2020                                |
| <b>P3 - Dinamizar a Execução da Política Comum de Pesca</b>  |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 01-Controllo e Inspeção da Política Comum das Pescas         | DGRM                     | DGRM                     |                       | AG MAR2020                | Gestor ≤ 2.500.000 €<br>M.Governo > 2.500.000 € | DGRM   | AG MAR2020                                |
| 02-Recolha de Dados no Âmbito da PCP                         | Correspondente Nacional  | Correspondente Nacional  |                       | Correspondente Nacional   |   | Correspondente Nacional                        |   |
| <b>P4 - Aumentar o Emprego e a Coesão Territorial (DLBC)</b> |                          |                          |                       |                           |   |  |   |

| Prioridades / Medidas   | Receção das Candidaturas | Análise das candidaturas | Controlo de qualidade | Audiência de Interessados | Decisão das candidaturas                        | Comunicação aos beneficiários de Indeferimento | Envio de dados da candidatura para o IFAP |
|---|--------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|---|--|---|
| 01-Apoio Preparatório   | AG MAR2020               | AG MAR2020               | AG MAR2020            | AG MAR2020                | Gestor  | AG MAR2020                                     | AG MAR2020                                |
| 02-Custos Operacionais e Animação   |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 03-Execução das EDL   | ETL                      | ETL / DRAP's             |                       | ETL / DRAP's              | OG do GAL/Gestor                                | GAL / AG MAR2020                               |   |
| <b>P5 - Promover a Comercialização e Transformação dos Prod. da Pesca e Agricultura</b> |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 01-Planos de Produção e de Comercialização  | DGRM                     | DGRM                     |                       | DGRM                      |   | DGRM   |   |
| 02-Desenvolvimento de Novos Mercados, Campanhas Promocionais e Comercialização          | DRAP's                   | DRAP's / DGRM            | AG MAR2020            | DRAP's / DGRM             | Gestor ≤ 2.500.000 €<br>M.Governo > 2.500.000 € | DRAP's   | AG MAR2020                                |
| 03-Transformação dos Produtos da Pesca e Aquicultura                                    |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 06-Ajuda ao Armazenamento dos Produtos da Pesca   | DGRM                     | DGRM                     |                       | DGRM                      | Gestor  | DGRM   |   |
| <b>P6 - Fomentar a Execução da Política Marítima Integrada</b>                          |                          |                          |                       |                           |   |  |   |

*Handwritten signature*



| Prioridades / Medidas   | Receção das Candidaturas | Análise das candidaturas | Controlo de qualidade | Audiência de Interessados | Decisão das candidaturas                        | Comunicação aos beneficiários de Indeferimento | Envio de dados da candidatura para o IFAP |
|---|--------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|---|--|---|
| 01-Execução da Política Marítima Integrada para Conhecimento do Meio Marinho    | DGPM                     | DGPM                     | AG MAR2020            | DGPM                      | Gestor ≤ 2.500.000 €<br>M.Governo > 2.500.000 € | DGPM   | AG MAR2020                                |
| 02-Execução da Política Marítima Integrada para a Vigilância Marítima Integrada |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| <b>P7 - ASSISTÊNCIA TÉCNICA</b>   |                          |                          |                       |                           |   |  |   |
| 01-Assistência Técnica  | AG MAR2020               | AG MAR2020               | AG MAR2020            | AG MAR2020                | Membro do Governo                               | AG MAR2020                                     | AG MAR2020                                |

Fonte: AG do PO MAR2020



Quadro 16 – Circuito de decisão após a aprovação da candidatura

| Prioridades / Medidas   | Geração do TA e comunicação da aprovação | Verificações administrativas dos pedidos de pagamento | Controlo de qualidade | Controlo no local | Controlo de qualidade | Pagamento | Reanálise   | Decisão de Recuperação | Processo de Recuperação |
|---|--|---|-----------------------|-------------------|-----------------------|-----------|---|------------------------|-------------------------|
| P1- Promover uma Pesca Sustentável, Eficiente, Inovadora e Competitiva      |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Investimentos a Bordo e Seletividade                                     | IFAP                                     | DRAP's  | IFAP                  | DRAP's            | IFAP                  | IFAP      | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem | AG MAR2020             | IFAP                    |
| 02-Apoio ao Arranque da Atividade de Jovens Pescadores                      |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 03-Inovação e Conhecimento  |  | n.a.  |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 04-Proteção e restauração da Biodiversidade                                 |  | AG MAR2020  | IFAP                  | IFAP              |                       |           |   |                        |                         |
| 05-Investimentos em Portos de Pesca, Locais de Desembarque, Lotas e Abrigos |  | DRAP's  | IFAP                  | DRAP's            | IFAP                  |           |   |                        |                         |
| 06-Promoção do Capital Humano   |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 07-Cessação Temporária das Atividades de Pesca                              |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| P2 - Promover uma Aquicultura Sustentável, Eficiente, Inovadora             |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |

*Handwritten signature*



| Prioridades / Medidas                                       | Geração do TA e comunicação da aprovação | Verificações administrativas dos pedidos de pagamento | Controlo de qualidade | Controlo no local | Controlo de qualidade | Pagamento | Reanálise   | Decisão de Recuperação | Processo de Recuperação |
|---|--|---|-----------------------|-------------------|-----------------------|-----------|---|------------------------|-------------------------|
| 01-Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura               |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 02-Desenvolvimento dos Sítios Aquícolas                     |  | DRAP's  |                       | DRAP's            | IFAP                  |           |   |                        |                         |
| 03-Aquicultura Biológica e Serviços Ambientais              |  |   |                       |                   |                       |           |   | AC MAR2020             |                         |
| 04-Medidas de Saúde Pública                                 | IFAP                                     | AC MAR2020  | IFAP                  | IFAP              | n.a.                  | IFAP      | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem |                        | IFAP                    |
| 05-Promoção da Saúde e do Bem Estar Animal                  |  | DRAP's  |                       | DRAP's            | IFAP                  |           |   |                        |                         |
| 06-Constituição de Seguros das Populações Aquícolas         |  | IFAP  |                       | n.a.              | n.a.                  |           |   | IFAP                   |                         |
| 07-Promoção do Capital Humano e Ligação em Rede             |  | DRAP's  |                       | DRAP's            | IFAP                  |           |   | AC MAR2020             |                         |
| <b>P3 - Dinamizar a Execução da Política Comum de Pesca</b> |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Controlo e Inspeção da Política Comum das Pescas         | IFAP                                     | AC MAR2020  | IFAP                  | IFAP              | n.a.                  | IFAP      |   | AC MAR2020             | IFAP                    |

| Prioridades / Medidas  | Geração do TA e comunicação da aprovação | Verificações administrativas dos pedidos de pagamento | Controlo de qualidade | Controlo no local | Controlo de qualidade | Pagamento | Reanálise   | Decisão de Recuperação | Processo de Recuperação |
|--|--|---|-----------------------|-------------------|-----------------------|-----------|---|------------------------|-------------------------|
| 02-Recolha de Dados no âmbito da PCP   |  |   |                       |                   |                       |           | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem |                        |                         |
| <b>P4 - Aumentar o Emprego e a Coesão Territorial (DLBC)</b>                   |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Apoio Preparatório  |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 02-Custos Operacionais e Animação  | IFAP                                     | DRAP's  | IFAP                  | n.a.              | n.a.                  | IFAP      | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem | AG MAR2020             | IFAP                    |
| 03-Execução das EDL  |  | ETL   |                       | DRAP's            | IFAP                  |           |   |                        |                         |
| <b>P5 - Promover a Comercialização e Transformação dos Prod. da Pesca</b>      |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Planos de Produção e de Comercialização                                     |  | DGRM  | IFAP                  | DGRM              |                       | IFAP      | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem | AG MAR2020             | IFAP                    |
| 02-Desenvolvimento de Novos Mercados, Campanhas Promocionais e Comercialização | IFAP                                     | DRAP's  |                       | DRAP's            |                       | IFAP      |   |                        |                         |



| Prioridades / Medidas   | Geração do TA e comunicação da aprovação | Verificações administrativas dos pedidos de pagamento | Controlo de qualidade | Controlo no local | Controlo de qualidade | Pagamento | Reanálise   | Decisão de Recuperação | Processo de Recuperação |
|---|--|---|-----------------------|-------------------|-----------------------|-----------|---|------------------------|-------------------------|
| 03-Transformação dos Produtos da Pesca e Aquicultura                            |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 06-Ajuda ao Armazenamento dos Produtos da Pesca                                 |  | DGRM  |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| <b>P6 - Fomentar a Execução da Política Marítima Integrada</b>                  |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Execução da Política Marítima Integrada para Conhecimento do Meio Marinho    | IFAP                                     | AG MAR2020  | IFAP                  | IFAP              | n.a.                  | IFAP      | Entidade responsável pelas verificações administrativas do pedido de pagamento ou o IFAP consoante a origem | AG MAR2020             | IFAP                    |
| 02-Execução da Política Marítima Integrada para a Vigilância Marítima Integrada |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| <b>P7 - ASSISTÊNCIA TÉCNICA</b>   |  |   |                       |                   |                       |           |   |                        |                         |
| 01-Assistência Técnica  | IFAP                                     | IFAP  | IFAP                  | n.a.              | n.a.                  | IFAP      | IFAP  | AG MAR2020/IFAP        | IFAP                    |

Fonte: AC do PO MAR2020

**Quadro 17 – Legenda das entidades citadas nos quadros do circuito de decisão**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| DRAP's                  | Direções Regionais de Agricultura e Pescas - Norte / Centro / LVT / Alentejo e Algarve |
| DGRM                    | Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos                     |
| Gestor                  | Gestor do Programa Operacional MAR2020   |
| M. Governo              | Membro do Governo  |
| IFAP                    | Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.                               |
| GAL                     | Grupo de Ação Local  |
| OG do Gal               | Orgão de Gestão do Grupo de Ação Local   |
| ETL                     | Estrutura Técnica Local  |
| Correspondente Nacional | Correspondente Nacional - recolha de dados   |
| DGPM                    | Direção Geral de Política do Mar   |
| n.a.                    | Não aplicável  |

Fonte: AG do PO MAR2020

IRer

## ANEXO II – INDICADORES DO PO MAR2020

### Indicadores de realizações

| Prioridade da União   | Medida  | Indicador de Realizações  | Valor alvo para 2023 (1) | Nº Operações aprovadas (31/12/2017) (2) | Nº Operações concluídas (31/12/2017) (3) | Rácio Operações concluídas/Valor Alvo 2023 (4) = (3)/(1)% |
|---|---|---|--------------------------|---|--|---|
| P1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento | 01 - Artigo 26.º Inovação (+ Art. 44.º, n.º 3, Pesca interior)  | 1.1 - N.º de projetos no domínio da inovação, dos serviços de aconselhamento e das parcerias com cientistas   | 12                       | 6                                       | 0  | 0   |
|   | 02 - Artigo 28.º Parcerias entre pescadores e cientistas (+ Art. 44.º, n.º 3, Pesca interior)   | 1.1 - N.º de projetos no domínio da inovação, dos serviços de aconselhamento e das parcerias com cientistas   | 16                       | 9                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 29.º, n.º 1 + artigo 29.º, n.º 2, Promoção do capital humano e do diálogo social – formação, ligação em rede, diálogo social; apoio aos cônjuges e parceiros de facto (+ Art. 44.º, n.º 1, alínea a), Pesca interior) | 1.9 - N.º de projetos no domínio da promoção do capital humano e do diálogo social, diversificação e novas formas de rendimento, apoio ao arranque de atividade/criação de empresas para pescadores e saúde/segurança | 24                       | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 02 - Artigo 30.º Diversificação e novas formas de rendimento (+ Art. 44.º, n.º 4, Pesca interior)   | 1.9 - N.º de projetos no domínio da promoção do capital humano e do diálogo social, diversificação e novas formas de rendimento, apoio ao arranque de atividade/criação de empresas para pescadores e saúde/segurança | 6                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 03 - Artigo 31.º Apoio ao arranque de atividade para jovens pescadores (+ Art. 44.º, n.º 2, Pesca interior)   | 1.9 - N.º de projetos no domínio da promoção do capital humano e do diálogo social, diversificação e novas formas de rendimento, apoio ao arranque de atividade/criação de empresas para pescadores e saúde/segurança | 8                        | 5                                       | 3  | 37,5  |
|   | 04 - Artigo 32.º Saúde e segurança (+ Art. 44.º, n.º 1, alínea b), Pesca interior)  | 1.9 - N.º de projetos no domínio da promoção do capital humano e do diálogo social, diversificação e novas formas de rendimento, apoio ao arranque de atividade/criação de empresas para pescadores e saúde/segurança | 40                       | 49                                      | 11                                       | 27,5  |
|   | 05 - Artigo 33.º Cessação temporária das atividades de pesca  | 1.10 - N.º de projetos no domínio da cessação temporária  | 12                       | 153                                     | 152                                      | 1266,7  |
|   | 01 - Artigo 34.º Cessação definitiva das atividades de pesca  | 1.5 - N.º de projetos no domínio da cessação permanente   | 7                        | 16                                      | 0  | 0   |
|   | 02 - Artigo 38.º Limitação do impacto da pesca no meio marinho e adaptação da pesca à proteção das espécies (+ Art. 44.º, n.º 1, alínea c), Pesca interior)   | 1.4 - N.º de projetos no domínio das medidas de conservação, redução do impacto da pesca no ambiente e adaptação da pesca à proteção das espécies   | 16                       | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 04 - Artigo 40.º, n.º 1, alínea a) Proteção e restauração da biodiversidade marinha – recolha de artes de pesca perdidas e de lixo marinho  | 1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos  | 6                        | 0                                       | 0  | 0   |

| Prioridade da União                    | Medida   | Indicador de Realizações   | Valor alvo para 2023 (1) | Nº Operações aprovadas (31/12/2017) (2) | Nº Operações concluídas (31/12/2017) (3) | Rácio Operações concluídas/Valor Alvo 2023 (4) = (3)/(1) % |
|--|--|--|--------------------------|---|--|--|
|  | 01 - Artigo 40.º, n.º 1, alíneas b) a g), subalínea i) Proteção e restauração da biodiversidade marinha – contribuição para uma melhor gestão ou conservação dos recursos, construção, instalação ou modernização das instalações fixas ou móveis, preparação dos planos de proteção e de gestão relativos aos sítios da rede NATURA 2000 e às áreas de proteção espacial, gestão, restauração e monitorização de zonas marinhas protegidas, inclusive em sítios NATURA 2000, sensibilização ambiental, participação noutras ações destinadas a preservar e revitalizar a biodiversidade e os serviços ecossistémicos (+ Art. 44.º, n.º 6, Pesca interior) | 1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos   | 5                        | 1                                       | 1  | 20   |
|  | 07 - Artigo 40.º, n.º 1, alínea h) Proteção e restauração da biodiversidade marinha – regimes de compensação de danos às capturas causados por mamíferos e aves  | 1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos   | 3                        | 0                                       | 0  | 0  |
|  | 08 - Artigo 42.º Valor Acrescentado, qualidade dos produtos e utilização das capturas indesejadas (+ Art.º 44.º, n.º 1, alínea e), Pesca interior)   | 1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos | 95                       | 1                                       | 1  | 1,1  |
|  | 03 - Artigo 41.º, n.º 1, alíneas a), b), c) Eficiência energética e mitigação das alterações climáticas – investimentos a bordo; auditorias e programas de eficiência energética; estudos para avaliar o contributo de sistemas de propulsão e conceções de cascos alternativos (+Art. 44.º, n.º 1, alínea d), Pesca interior)   | 1.7 - N.º de projetos no domínio da eficiência energética e atenuação das alterações climáticas  | 12                       | 12                                      | 8  | 66,7   |
|  | 04 - Artigo 41.º, n.º 2, Eficiência energética e mitigação das alterações climáticas – Substituição ou modernização de motores principais ou auxiliares (+ Art. 44.º, n.º 1, alínea d), Pesca interior)  | 1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores  | 515                      | 46                                      | 19                                       | 3,7  |
|  | 09 - Artigo 43.º, n.º 1 + 3 Portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos – investimentos que melhorem as infraestruturas dos portos de pesca e das lotas ou dos locais de desembarque e dos abrigos; construção de abrigos que melhorem a segurança dos pescadores (+ Art. 44.º, n.º 1), alínea f), Pesca interior)   | 1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos | 40                       | 48                                      | 2  | 5  |
|  | 05 - Artigo 43.º, n.º 2 Portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos – investimentos para facilitar o cumprimento da obrigação de desembarcar todas as capturas   | 1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos | 9                        | 11                                      | 1  | 11,1   |
|  | 01 - Artigo 47.º Inovação  | 2.1 - N.º de projetos em matéria de inovação, serviços de aconselhamento   | 12                       | 37                                      | 0  | 0  |
| P2 - Promover uma aquicultura ambiente | 01 - Artigo 48.º, n.º 1, alíneas a) a d) e f) a h) Investimentos produtivos na aquicultura   | 2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura   | 60                       | 30                                      | 1  | 1,7  |

*Handwritten signature*

| Prioridade da União                           | Medida  | Indicador de Realizações   | Valor alvo para 2023 (1) | Nº Operações aprovadas (31/12/2017) (2) | Nº Operações concluídas (31/12/2017) (3) | Rácio Operações concluídas/Valor Alvo 2023 (4) = (3)/(1)% |
|---|---|--|--------------------------|---|--|---|
|   | 02 - Artigo 48.º, n.º 1, alíneas e), i), j) Investimentos produtivos na aquicultura — eficiência em termos de recursos, redução da utilização de água e de produtos químicos, sistemas de recirculação que reduzam a utilização da água | 2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura   | 10                       | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 48.º, n.º 1, alínea k) Investimentos produtivos na aquicultura - aumento da eficiência energética, energia renovável  | 2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura   | 10                       | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 02 - Artigo 49.º Serviços de gestão, de substituição e de aconselhamento para as explorações aquícolas  | 2.1 - N.º de projetos em matéria de inovação, serviços de aconselhamento   | 16                       | 3                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 50.º Promoção do capital humano e da ligação em rede  | 2.5 - N.º de projetos no domínio da promoção do capital humano da aquicultura em geral e novos aquícultores  | 23                       | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 03 - Artigo 51.º Aumento do potencial dos sítios de aquicultura   | 2.4 - N.º de projetos no domínio do aumento do potencial dos sítios aquícolas e medidas relativas à saúde pública e animal   | 6                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 04 - Artigo 53.º Conversão para sistemas de ecogestão e auditoria e para a aquicultura biológica  | 2.3 - N.º de projetos no domínio da limitação do impacto da aquicultura no meio marinho (ecogestão, regimes de auditoria, serviços ambientais ligados à aquicultura biológica) | 3                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 54.º Prestação de serviços ambientais pela aquicultura  | 2.3 - N.º de projetos no domínio da limitação do impacto da aquicultura no meio marinho (ecogestão, regimes de auditoria, serviços ambientais ligados à aquicultura biológica) | 3                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 02 - Artigo 55.º Medidas de saúde pública   | 2.4 - N.º de projetos no domínio do aumento do potencial dos sítios aquícolas e medidas relativas à saúde pública e animal   | 3                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 03 - Artigo 56.º Medidas no domínio da saúde e do bem-estar dos animais   | 2.4 - N.º de projetos no domínio do aumento do potencial dos sítios aquícolas e medidas relativas à saúde pública e animal   | 2                        | 7                                       | 3  | 150   |
|   | 04 - Artigo 57.º Seguro das populações aquícolas  | 2.6 - N.º de projetos no domínio do seguro das populações aquícolas  | 2                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   |   |  |                          |   |  |   |
| P3 - Fomentar a execução da Recolha de Dados) | 01 - Artigo 76.º Controlo e execução  | 3.1 - N.º de projetos no domínio da execução do regime de controlo, inspeção e execução da União   | 6                        | 4                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 77.º Recolha de dados   | 3.2 - N.º de projetos no domínio do apoio da recolha, gestão e utilização de dados   | 2                        | 6                                       | 0  | 0   |
|   |   |  |                          |   |  |   |



| Prioridade da União                                     | Medida   | Indicador de Realizações  | Valor alvo para 2023 (1) | Nº Operações aprovadas (31/12/2017) (2) | Nº Operações concluídas (31/12/2017) (3) | Rácio Operações concluídas/Valor Alvo 2023 (4) = (3)/(1)% |
|---|--|---|--------------------------|---|--|---|
| P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial          | 01 - Artigo 62.º, n.º 1, alínea a), Apoio preparatório   | 4.2 - N.º de projetos no domínio do apoio preparatório  | 15                       | 12                                      | 12                                       | 80  |
|   | 02 - Artigo 63.º, Execução das estratégias de desenvolvimento local (incluindo custos operacionais e animação) | 4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas  | 12                       | 12                                      | 12                                       | 100   |
|   | 03 - Artigo 64.º Atividades de cooperação  | 4.3 - N.º de projetos de cooperação   | 4                        | 0                                       | 0  | 0   |
| P5 - Promover a comercialização e a transformação       | 01 - Artigo 66.º Planos de produção e comercialização  | 5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de organizações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização | 14                       | 11                                      | 10                                       | 71,4  |
|   | 02 - Artigo 67.º Ajuda à armazenagem   | 5.2 - N.º de projetos no domínio das medidas de comercialização e ajuda ao armazenamento  | 1                        | 4                                       | 3  | 300   |
|   | 03 - Artigo 68.º Medidas de comercialização  | 5.2 - N.º de projetos no domínio das medidas de comercialização e ajuda ao armazenamento  | 15                       | 15                                      | 2  | 13,3  |
| P6 - Fomentar a execução da política marítima integrada | 01 - Artigo 69.º Transformação de produtos da pesca e da aquicultura   | 5.3 - N.º de projetos no domínio do tratamento  | 76                       | 22                                      | 0  | 0   |
|   | 04 - Artigo 70.º Regime de compensação   | 5.4 - N.º de operadores que beneficiam de regimes de compensação  | 590                      | 1428                                    | 346                                      | 58,6  |
| P7 - Assistência Técnica                                | 01 - Artigo 80.º, n.º 1, alínea a) Integração da vigilância marítima   | 6.1 - N.º de projetos no domínio da integração da vigilância marítima   | 2                        | 1                                       | 0  | 0   |
|   | 03 - Artigo 80.º, n.º 1, alínea c) Melhorar o conhecimento do estado do meio marinho                           | 6.2 - N.º de projetos no domínio da proteção do meio marinho e melhoria do conhecimento nessa matéria   | 2                        | 0                                       | 0  | 0   |
|   | 01 - Artigo 78.º - Assistência técnica por iniciativa dos Estados-Membros                                      |   |                          | 14                                      | 12                                       |   |

Fonte: Relatório anual de 2017

Her

### Indicadores de resultados

| Prioridade da União   | Indicador de resultados   | Valor alvo para 2023  | Unidade de medida                                       | 31 de dezembro de 2017 |  |
|---|---|---|---|------------------------|--|
| P1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento | 1.2 - Evolução do volume da produção  | -10000  | toneladas   | -10 028,00             |  |
|   | 1.4.b - Evolução no respeitante às capturas indesejadas (%)   | -10 %   | %   |                        |  |
|   | 1.5 - Evolução no respeitante à eficiência de utilização de combustível na captura de peixe sustentável                                     | -25   | litros de combustível / euros de capturas desembarcadas | -171                   |  |
|   | 1.6 - Evolução da % de frotas em situação de desequilíbrio  | -15 %   | %   |                        |  |
|   | 1.7 - Emprego (ETC) criado no setor das pescas ou em atividades complementares  | 150   | ETC   |                        |  |
|   | 1.10.a - Evolução na cobertura das zonas da rede Natura 2000 designadas ao abrigo das diretivas Aves e Habitats                             | 25000   | km2   |                        |  |
|   | 1.10.b - Evolução na cobertura de outras medidas de proteção espacial ao abrigo do art. 13.º, n.º 4, da Diretiva 2008/56/CE                 | 265000  | km2   |                        |  |
|   | <hr/>   |   |   |                        |  |
|   | P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento | 2.1 - Evolução do volume da produção aquícola                     | 25000   | toneladas              |  |
|   |   | 2.5 - Evolução do volume da produção com sistemas de recirculação | 600   | toneladas              |  |
| 2.8 - Empregos criados  |   | 100   | ETC   |                        |  |
| <hr/>   |   |   |   |                        |  |
| P3 - Fomentar a execução da PCP (Controlo e Recolha de Dados)   | 3.A.1 - Número de infrações graves detetadas  | 100   | Nº  |                        |  |
|   | 3.A.2 - Desembarques que foram objeto de controlos físicos  | 2   | %   |                        |  |
|   | 3.B.1 - Aumento da percentagem de respostas aos pedidos de comunicação de dados   | 2   | %   |                        |  |



| Prioridade da União                                     | Indicador de resultados  | Valor alvo para 2023 | Unidade de medida | 31 de dezembro de 2017 |
|---|--|----------------------|-------------------|------------------------|
| P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial          | 4.1 - Emprego (ETC) criado   | 400                  | ETC               | 15                     |
|   | 4.2 - Emprego (ETC) mantido  | 300                  | ETC               |                        |
|   | 4.3 - Empresas criadas   | 45                   | Nº                |                        |
| P5 - Promover a comercialização e a transformação       | 5.1.a - Evolução no volume de primeiras vendas nas OP  | 20000                | milhares de euros | 727                    |
|   | 5.1.d - Evolução do volume de primeiras vendas em não-OP   | 750                  | toneladas         |                        |
|   |  |                      |                   |                        |
| P6 - Fomentar a execução da política marítima integrada | 6.1 - Reforço do ambiente comum de partilha da informação (CISE) para a vigilância do domínio marítimo da UE (%)           | 50                   | %                 |                        |
|   | 6.2.b - Evolução na cobertura de outras medidas de proteção espacial ao abrigo do art. 13.º, n.º 4, da Diretiva 2008/56/CE | 132000               | Km2               |                        |

Fonte: Relatório anual de 2017

*Her*

### ANEXO III – RESPOSTAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

HLR



Of. N.: 149/2019  
Data: 18-02-2019

TRIBUNAL DE CONTAS

E 2632/2019  
2019/2/20



Exmo. Senhor Juiz Conselheiro  
Dr. José Fernandes Farinha  
Diretor Geral do Tribunal de Contas

Av. da República n.º 65  
1050-189 LISBOA

| SUA REFERÊNCIA | SUA COMUNICAÇÃO DE | NOSSA REFERÊNCIA | Ent. N.º 187/2019 |
|----------------|--------------------|------------------|-------------------|
|                |                    | PROC. Nº:62/2019 |                   |

**ASSUNTO: RELATO DA AUDITORIA AO PROGRAMA OPERACIONAL MAR 2020**

Tendo recebido o relato da auditoria do Tribunal de Contas ao Programa Operacional Mar 2020, para efeitos de conhecimento e eventuais comentários, encarrega-me a Senhora Ministra do Mar, Eng.ª Ana Paula Vitorino, de enviar as seguintes observações relativamente às recomendações que nos foram dirigidas.

- i. *Reavaliar o Modelo de gestão do PO MAR2020, assegurando os recursos humanos necessários ao acompanhamento eficaz dos Organismos intermédios e à condução efetiva do programa.*

O Programa Operacional Mar 2020 foi aprovado, pela Comissão Europeia, a 30 de novembro de 2015, data muito posterior à dos restantes Programas Operacionais.

Acresce que à data de tomada de posse do XXI Governo Constitucional apenas estava nomeado o Gestor do Programa e publicada a legislação de enquadramento do Modelo de Governação do Portugal 2020 e as Regras Gerais aplicáveis aos Programas Operacionais 2014-2020.

Procurando recuperar o atraso na implementação dos fundos do FEAMP colocados à nossa disposição pela União Europeia, foi nossa opção prosseguir o modelo de gestão que já tinha sido aprovado em abril de 2015, (RCM n.º 16/2015) até porque, um novo modelo obrigaria à alteração das estruturas existentes e da matriz de gestão negociada com a Comissão Europeia.

Nestes termos, desde a aprovação do programa, a 30 de Novembro de 2015, o atual Governo centrou a sua ação na recuperação do atraso de quase dois anos sobre o início do período de programação, sendo de realçar as seguintes:

- Publicou, após audição das partes interessadas, mais de 25 portarias e regulamentos de apoio referentes a cada uma das diferentes medidas;
- Promoveu os trabalhos preparatórios para a contratualização com os 12 Grupos de Ação Costeira as Estratégias Locais de Base Comunitária e operacionalizou os apoios a estes grupos locais;

- Implementou e delegou, quando foi o caso, o conjunto de medidas do MAR 2020 com aplicação nas Regiões Autónomas;
- Criou o comité de acompanhamento;
- Através da Autoridade de Gestão, promoveu a elaboração, validação e aprovação do manual de procedimentos com os critérios para a seleção de operações a estratégia de auditoria e de comunicação bem como assegurou os desenvolvimentos necessários ao funcionamento do sistema de gestão e controlo do Programa Operacional.

Este empenho conduziu à realização dos primeiros pagamentos aos beneficiários ainda em finais de 2016, em paralelo com o encerramento do quadro anterior, e permitiu que, no final de 2018, tenhamos cumprido a regra do n+3, resultado só possível pela monitorização da Tutela, em articulação com a Autoridade de Gestão.

Todavia tomámos boa nota das recomendações do Tribunal de Contas as quais serão ponderadas no contexto da implementação do Programa.

ii. ***Refletir e ponderar medidas para garantir a realização das prioridades com um grau muito fraco de compromisso/execução***

A taxa de compromisso global do PO a 31 de dezembro de 2018 era de 65,1%, representando 310 milhões de euros de despesa pública, e 419 milhões de euros de investimento elegível.

Em aproximadamente dois anos de execução, foram transferidos para os respetivos beneficiários, 119,6 milhões de euros, ou seja 26,1% do FEAMP programado. Pretendemos aumentar o ritmo de pagamentos atuais para assegurar a execução do programa.

Note-se que, apesar de tudo, comparativamente com outros Estados Membros, temos uma taxa de pagamentos superior à verificada em França, Espanha, Itália, Grécia e Polónia, os Estados membros com os maiores volumes de alocação e verbas do FEAMP.

Contudo, reconhecemos que, a medida relativa às estratégias de desenvolvimento local, apresenta, uma taxa de compromisso inferior à média do programa. Sendo uma medida cuja implementação é *bottom-up*, foi necessário proceder ao lançamento de concursos para escolha dos agentes locais, aprovar as estratégias propostas e os avisos de abertura de concursos, elaborar as fichas de análise, e por fim, aprovar as candidaturas de âmbito local, tornando-se um processo manifestamente lento. Atenta a importância que a Comissão Europeia atribui a estas estruturas no fomento da diversificação das atividades das zonas costeiras, a Autoridade de Gestão do Mar 2020, recebeu orientações para dinamizar esta medida, reforçando o seu acompanhamento.

Com base nos avisos publicados pelos GAC foram rececionados 198 projetos que totalizam 33 Milhões de euros de investimento, o que nos permite afirmar, com algum grau de segurança, que também nesta medida iremos em 2019 atingir um grau elevado de compromissos.

Her



*iii. Prever, na preparação do próximo período de programação a coerência e contributo dos indicadores de resultados do futuro PO para o alcance das metas do ODS14.*

A Agenda 2030 - Objetivos de desenvolvimento sustentável foi aprovada em setembro de 2015, isto é dois meses antes da aprovação do Programa Operacional Mar 2020.

Havendo um conjunto de indicadores pré estabelecidos para monitorizar os objetivos de desenvolvimento sustentável dos Oceanos relacionados com o ODS14 - Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável, o futuro programa incorporará certamente estes indicadores.

Refira-se que embora havendo alinhamento das estratégias entre o PO MAR2020 e a Agenda 2030, o conjunto de indicadores para monitorização e avaliação do PO foram estabelecidos pela Comissão Europeia no Regulamento Delegado (UE), 1014/2014, aplicáveis a todos os Estados membros.

Destacamos as preocupações relativas à sustentabilidade e restauração da biodiversidade existentes no PO Mar 2020, com a aprovação de 25 projetos e mais de 13,0 milhões de euros de despesa Pública comprometida.

*Por último permita-me que faça as seguintes observações relativas ao conteúdo do relatório, na expectativa das mesmas poderem contribuir para uma formulação adequada das conclusões do mesmo:*

Nível da execução financeira do PO MAR 2020 ponto 12 página 11

Como anteriormente se referiu o Programa Operacional cumpriu a regra do n+3. As transferências de fundos públicos para os beneficiários finais totalizavam, em 31 de dezembro de 2018, 119,6 milhões de euros, 26,1% do FEAMP programado.

De acordo com os dados que nos foram enviados pelo IFAP, o valor necessário para cumprir a regra do n+3 foi atingido em outubro de 2018.

Indicadores de realização ponto 13, 14 e 15 página 11 e 12

Não obstante as preocupações resultantes do arranque tardio do Programa, que conduziu a um nível relativamente baixo das metas previstas atingir em 2023 em algumas medidas do programa, a recuperação efetuada, foi já reconhecida pela Comissão Europeia no seu relatório de acompanhamento anual.

Quanto às medidas referidas cujos indicadores já foram ultrapassados, importa referir que na medida de cessação temporária o indicador de nº de operações será revisto aquando da reprogramação.

Indicadores de cumprimento de metas ponto 18, página 12 e ponto 3.4 página 41.

Como já referido o Programa Operacional já aprovou 25 projetos relacionados com a proteção da biodiversidade e a criação de recifes artificiais, com um apoio público de 13,0 Milhões de euros.

Também apoiou 16 projetos de investigação e de transferência de conhecimento entre os centros de conhecimento e os pescadores, com um apoio público de 8,1 milhões de euros

A sustentabilidade e a investigação é uma preocupação do Programa Operacional, tal como a proteção da pequena pesca, objeto de programa próprio incorporado nos objetivos do PO MAR2020, nomeadamente pela diferenciação positiva das taxas de apoio para pequenas embarcações.

Quanto aos apoios relativos à cessação das atividades, importa referir que terminaram a 31 de dezembro de 2017 os apoios relativos às imobilizações definitivas de embarcações.

As cessações temporárias concedidas no quadro do MAR 2020, cumprem a regulamentação do FEAMP estando limitadas a seis meses durante todo o período de programação e, no caso da sardinha, estão alinhadas com o Plano de Recuperação apresentado por Portugal e Espanha à Comissão Europeia, que aguarda validação, em linha com os objetivos de sustentabilidade da Agenda 2030.

Com os melhores cumprimentos,

P'lo Chefe do Gabinete



---

Diogo Carvalheda  
(Adjunto)



HR



TRIBUNAL DE CONTAS

E 2418/2019  
2019/2/18



À Direção Geral do  
Tribunal de Contas  
A/C: Exma. Senhora  
Juíza Conselheira Relatora

|                           |                   |            |
|---------------------------|-------------------|------------|
| Sua Referência            | Nossa referência  | Data       |
| Proc. n.º 2018/227/A2/262 | 1963/2019/MAR2020 | 15-02-2019 |

**Assunto: Auditoria ao Programa Operacional do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas – Mar 2020**

Tendo esta Autoridade de Gestão sido notificada do relato preliminar de auditoria ao Programa Operacional (PO) do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas – Mar 2020 – e para, querendo, pronunciar-se acerca do mesmo, ao abrigo do artigoº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei nº 20/2015, de 9 de março, vem, respeitosamente, apresentar o seu **Contraditório**, em anexo ao presente ofício.

Saída: 4564/2019, de 15/02/2019

Com os melhores cumprimentos,

(Teresa Almeida)

**Anexo:** o mencionado contraditório.

## CONTRADITÓRIO

### I – Enquadramento

Cumpre antes de mais destacar que a auditoria realizada incide sobre uma fase inicial de implementação do PO, em que estava ainda em estabilização o respetivo Sistema de Gestão e Controlo.

É consabido que o Mar 2020 foi aprovado pela Comissão Europeia com significativo atraso face aos demais programas operacionais cofinanciados por fundos europeus, o que determinou que apenas na segunda metade de 2016 se iniciasse a implementação do programa propriamente dita.

Pese embora essa circunstância, o PO não deixou de estar sujeito ao cumprimento, logo em 2018, dos objetivos inerentes à regra N+3 e ao Quadro de Desempenho, razão pela qual esta Autoridade de Gestão (AG) se viu na contingência de conciliar o processo tendente à designação das autoridades do programa com a sua implementação, garantindo o apoio às iniciativas das entidades do setor alinhadas com as prioridades da política pública setorial que reunissem o mérito adequado e permitissem chegar ao final de 2018 com os objetivos cumpridos.

A designação das autoridades do Programa Operacional teve lugar em junho de 2017, conforme observado no relato de auditoria, após um longo e laborioso processo que se desenvolveu durante cerca de 18 meses e envolveu a definição e estabilização progressiva dos processos e procedimentos que estão hoje detalhados na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo e respetivos anexos.

Parece-nos, pois, que a avaliação a que se procede, não pode deixar de ponderar o circunstancialismo acima descrito.

Por outro lado e ainda como nota prévia, importa referir que o FEAMP (2014-2020) resultou da fusão de cinco fundos autónomos sendo que a contribuição global para Portugal foi a seguinte:

#### Montantes financeiros atribuídos a PT

Unid: milhões euros

| Tipo de medidas                    | 2007-2013 | 2014-2020 | Diferenças |      |
|------------------------------------|-----------|-----------|------------|------|
|                                    |           |           | Absoluta   | %    |
| 1 - FEP (Fundo Europeu das Pescas) | 246,5     | 283,5     | 37         | 15%  |
| 2 – Controlo                       | 12,9      | 31,4      | 18,5       | 143% |

He

|   |              |              |            |            |
|---|--------------|--------------|------------|------------|
| 3 - Recolha de dados                    | 11,7         | 24,0         | 12,3       | 105%       |
| 4 - Regiões Ultra Periféricas (RUP)     | 4,3          | 45,2         | 40,9       | 951%       |
| 5 - Armazenagem *                       | 9,1          | 3,1          | -6         | -66%       |
| 6 - Política Marítima Integrada (PMI)** | 0            | 5,3          | 5,3        |            |
| <b>Total</b>                            | <b>284,5</b> | <b>392,5</b> | <b>108</b> | <b>38%</b> |

\* O montante de 9,1 milhões de euros não é comparável com os 3,1 dado que, no período de 2007-2013, as Organizações de Produtores (OP) beneficiaram de apoio para vários mecanismos de intervenção destinadas a retiradas de pescado definitivas (compensações) e a retiradas de pescado temporária (prémios à armazenagem). No período 2014-2020 prevê-se apenas apoiar 1 único mecanismo e de forma degressiva até 2018: (a armazenagem temporária de produtos da pesca para reintrodução no mercado para consumo humano).

\*\* A PMI poderá beneficiar de outros montantes do FEAMP, através de gestão direta, ou de outros fundos como o FEDER.

Assim o crescimento global do conjunto de fundos relacionados com a Política Comum das Pescas é de 38%, sendo que as componentes tradicionais só aumentaram 15%.

## II – Das conclusões alcançadas

### 1) Conclusão 1

O PO Mar 2020 não contribuiu para o financiamento do Fundo Azul nem se perspetiva qualquer contribuição.

Quanto à eventual sobreposição de apoios do Mar 2020 com apoios do Fundo Azul, conforme é referido no relato de auditoria, a mesma não se verificou.

De qualquer modo, de molde a assegurar a não duplicação de fundos atribuídos às operações candidatas, estabeleceu-se um mecanismo de consulta mútua entre a Autoridade de Gestão do Mar 2020 (AG) e a estrutura de gestão do Fundo Azul previamente à seleção de candidaturas.

Este procedimento consiste no envio, à estrutura de gestão do Fundo Azul, de listagem de candidaturas a selecionar no âmbito do PO Mar 2020 para cruzamento de dados de beneficiários e operações.

Caso se verifique coincidência de candidatura aos dois instrumentos de financiamento, a mesma não será selecionada sem que o beneficiário desista de uma delas.

O mesmo sistema de controlo cruzado é assegurado por parte do Fundo Azul junto do PO Mar 2020.

Juntam-se, como **Anexo 1**, mensagens de correio eletrónico, de 23 e 28 de janeiro de 2019, que materializam a adoção do procedimento de controlo acima descrito.

## 2) Conclusão 2:

Relativamente à descrição do modelo de governação que consta no ponto 3.1.3 do relato, confirmamos que a estrutura da AG dispõe de 17 elementos, dos quais 3 dirigentes, 10 técnicos superiores e 4 assistentes técnicos. Destes, 3 intervêm em atividades de carácter técnico, relacionadas com os registos no sistema de informação, obtenção de dados e apoio informático.

## 3) Conclusão 3:

Antes de mais e a título de enquadramento, importa referir que as Direções Regionais de Agricultura e Pescas, sendo estruturas descentralizadas com tutela do Ministério do Mar, têm atribuições (estabelecidas no artigo 2º do Decreto Regulamentar n.º 39/2012, de 11 de abril) como sejam a de *“Executar, de acordo com as normas funcionais definidas pelos serviços e organismos centrais do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), as ações necessárias à receção, análise, aprovação, acompanhamento e validação dos projetos de investimento apoiados por fundos públicos, bem como promover a tramitação relativa à receção, análise e validação conducente ao pagamento dos respetivos apoios”*.

O IFAP, por sua vez, tem como missão (estabelecida no art.º 3º do Decreto-Lei 195/2012 de 23 de agosto) *“proceder à validação e ao pagamento decorrente do financiamento da aplicação das medidas definidas a nível nacional e comunitário, no âmbito da agricultura, desenvolvimento rural, pescas e setores conexos ...”*.

Ora, para definição do modelo de governação do PO Mar 2020 e determinação da amplitude de competências delegáveis, nomeadamente nas DRAP e IFAP, foram consideradas as competências já atribuídas a esses organismos pelas respetivas leis orgânicas, bem como os recursos já existentes para exercício das inerentes funções.

Assim, a delegação de competências por esta AG nos vários OI, nomeadamente no IFAP, não visou suprir insuficiências, mas antes racionalizar a utilização dos recursos existentes nesses organismos, beneficiando da sua relevante experiência no exercício de funções inerentes à gestão de fundos comunitários e da estrutura organizativa em que se inserem. Por outras palavras, essa delegação consubstanciou o reconhecimento da competência que, a cada uma destas entidades, foi atribuída pelo Estado, para, sob orientação e supervisão da AG, executarem as tarefas que constam das suas atribuições.

He

No que se refere aos GAL, as suas funções encontram-se também determinadas na regulamentação Comunitária (Regulamento (UE) do Parlamento e do Conselho n.º 1303/2013, de 17 de dezembro), destacando-se em particular a responsabilidade de estabelecerem e dirigirem uma estratégia de desenvolvimento local de base comunitária, recebendo, avaliando e selecionando o conjunto de operações que melhor se adequam à estratégia definida. Logo, também a delegação de competências nesses organismos visou garantir aos mesmos a autonomia que a regulamentação europeia lhes reconhece.

A circunstância de existirem 15 GAL Pesca, 12 dos quais já designados como OI do programa, deve-se ao facto de ter existido um concurso tendente à apresentação de Estratégias de Desenvolvimento Local e respetivas entidades gestoras que conduziu a esse resultado.

De qualquer forma, a AG, ao delegar competências, não abdica das mesmas. Pelo contrário, garante um acompanhamento e supervisão sistemáticos do respetivo exercício, bem como realiza controlos de qualidade, além de que pode, sempre que considerar justificado, avocar as competências delegadas.

Adicionalmente, a AG irá realizar no primeiro semestre de 2019 uma avaliação de processo, transversal a todas as prioridades e medidas do PO, com o objetivo, entre outros, de aferir da adequação do modelo de gestão e controlo e identificar eventuais necessidades de melhoria com vista a uma maior eficácia e eficiência na execução.

Deixada esta nota de enquadramento e focando-nos agora na conclusão 3. do relato, importa referir que, de acordo com o sistema de gestão e controlo do Mar 2020 a realização de despesa envolve as seguintes etapas:

- a) Aprovação pela AG da despesa elegível e apoio público respetivo;
- b) Controlo administrativo dos pedidos de pagamento e validação da despesa pelo OI analista;
- c) Controlo de qualidade ao controlo administrativo do pedido de pagamento pelo IFAP OI;
- d) Pagamento ao beneficiário pelo IFAP (Departamento Financeiro).

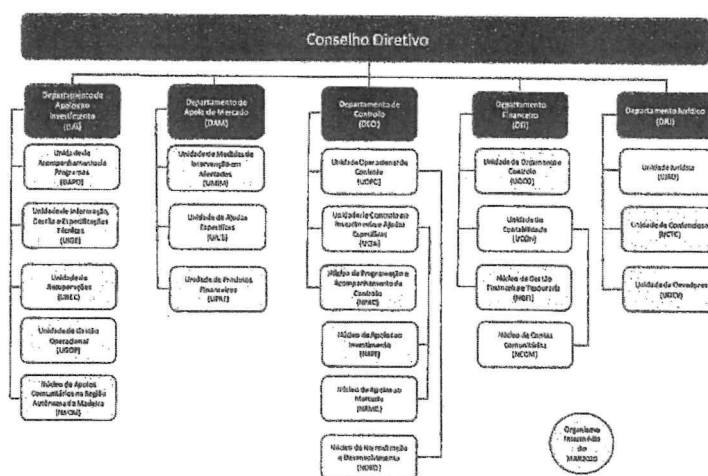
Confirma-se, neste sentido, a intervenção fundamental da AG na determinação da elegibilidade da despesa e atribuição do apoio, à qual se segue a intervenção de várias entidades, em diferentes níveis de controlo, tendo em vista o pagamento final aos beneficiários.

Para além disso, tendo em conta que a delegação de competências não desresponsabiliza a AG dos atos/controlos efetuados pelos OI no âmbito determinado pela respetiva delegação, a AG realiza ainda ações de supervisão das funções delegadas nos OI, avaliando também da regularidade dos controlos administrativos, controlos de qualidade e pagamentos aos beneficiários.

Quanto à segregação de funções no IFAP, encontra-se assegurada, conforme resulta do organograma desse organismo, do conteúdo funcional das unidades orgânicas e dos

recursos que lhe estão afetos, inclusivamente ao nível do presidente, vice-presidente e vogais do Conselho Diretivo do Instituto.

Em concreto, os técnicos analistas e os dirigentes com responsabilidade na validação dos pedidos de pagamento não estão envolvidos nas verificações físicas no local a projetos (controlo *in loco*), no cálculo dos pagamentos (emissão dos resumos de apuramento), nem nos pagamentos aos beneficiários. Esta segregação fica mais evidente quando se observa o organograma constante da DSGC, que seguidamente se reproduz:



O organograma apresentado ilustra ainda a independência da Autoridade de Certificação (AC) relativamente ao IFAP na sua qualidade de OI, porquanto as funções de AC foram atribuídas ao Núcleo de Contas Comunitárias (NCCM) que não exerce atividades de OI.

#### 4) Conclusão 4:

Em regra, são sujeitos a controlo de qualidade prévio ao pagamento 5% dos pedidos de pagamento validados pelos OI, conforme previsto na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo sancionada pela Autoridade de Auditoria do Mar 2020.

Envia-se, a título de exemplo, dois controlos de qualidade prévios ao pagamento aos beneficiários, realizados pelo IFAP no âmbito da delegação de competências da AG no OI (Anexo 2), relativos a operações com verificação do cumprimento do Código dos Contratos Públicos.

A *check list* de controlo de qualidade inclui uma componente de verificação do cumprimento das regras de contratação pública, como se observa nos exemplos em anexo.

**5) Conclusões 5 e 6:**

No que respeita ao envolvimento dos OI nos controlos previstos para mitigação dos riscos de fraude, destaca-se que na DSGC estão evidenciadas as políticas de ética e integridade e de segregação de funções a que se obrigam os vários OI, bem como os procedimentos a adotar pelos mesmos com vista à mitigação daqueles riscos. Complementarmente, foram já adotados os três controlos adicionais, um dos quais incidente sobre a temática da contratação pública, identificados como necessários na autoavaliação de risco efetuada pela AG. Adicionalmente, na revisão da DSGC em curso será equacionada a necessidade de reforço de controlos neste âmbito.

Quanto à supervisão de funções delegadas, cumpre a metodologia prevista na DSGC. Neste particular, têm sido aprovados e integralmente cumpridos planos anuais de supervisão, com o alcance e abrangência exigidos, os quais complementam os controlos de qualidade realizados previamente à seleção de candidaturas e ao pagamento aos beneficiários, nomeadamente no que se refere ao cumprimento das regras de contratação pública.

Ainda com a preocupação de mitigar o risco de fraude, encontra-se agendada uma ação de formação dirigida a todos os OI, onde serão abordadas as temáticas seguintes:

- Definições: Irregularidade, Fraude, Corrupção, Conflito de Interesses
- Prevenção de risco de fraude – Medidas mitigadoras
- Detecção e comunicação da fraude
- Sistema de reporte e gestão de denúncias

Acresce ainda referir que está disponível no *site* do Mar 2020 um formulário desmaterializado, de acesso público, para comunicação à AG de denúncias e suspeitas. O tratamento das denúncias recebidas no *site* e de outras origens encontra-se estabelecido na DSGC (ponto 2.2.3.16.).

**6) Conclusões 7 e 8:**

A divergência de dados apontada reside na circunstância de o ponto de situação reportado a 31-12-2017 ter tido por base os dados provisórios então disponíveis, enquanto o relatório de execução anual, apresentado em maio do ano seguinte, incluiu já dados definitivos relativamente às operações.

Relativamente aos prazos médios de decisão apurados, conforme referido no relato, não refletem as suspensões desses mesmos prazos por ocasião de pedidos de elementos e esclarecimentos aos beneficiários. Essas diligências instrutórias são comuns e transversais a todos os processos, no entanto, não se encontram evidenciadas no sistema de informação do PO porquanto as análises de operações ocorrem fora do sistema, dele constando apenas as principais peças do processo, manualmente registadas pelo técnico analista.

Esta lacuna será preenchida com o desenvolvimento de um novo módulo de análise desmaterializada de candidaturas, já em curso.

**7) Conclusões 9 e 10:**

Efetivamente, as medidas de apoio que registaram maior procura, a par da medida de apoio a portos de pesca, foram as que se dirigem a investimentos nos domínios da aquicultura e da transformação de pescado.

No que se refere às medidas de apoio incluídas na Prioridade 4, apresentavam em 2017 taxas de compromisso ainda baixas, porquanto a respetiva implementação se encontra a cargo de GAL Pesca, que numa primeira fase tiveram que estruturar as suas equipas para poderem lançar os primeiros avisos de abertura de candidaturas em condições de poderem dar sequência à respetiva análise.

De forma a potenciar a rápida assunção de compromissos em linha com os objetivos fixados, durante o ano de 2018, a AG realizou uma monitorização sistemática da evolução das candidaturas submetidas ao nível da Prioridade 4, tendo realizado nove reuniões de acompanhamento presenciais com os vários GAL Pesca.

Em resultado do trabalho de proximidade realizado entre os GAL Pesca e a AG foi possível garantir níveis de compromisso em linha com os objetivos fixados. Presentemente, encontram-se já aprovadas/analizadas favoravelmente 132 candidaturas a que corresponde uma despesa pública de 11,8 milhões de euros e uma taxa de compromisso de 33,7%. Em termos de taxa de execução, a mesma ascende, nesta data, a 6,1%, o que permite já perspetivar o cumprimento do limiar mínimo do indicador financeiro previsto no quadro de desempenho, ao nível da prioridade 4, para 2018.

**8) Conclusão 11:**

Conforme já referido no ponto inicial a título de enquadramento, importa sublinhar que o PO Mar 2020 partiu com cerca de 2 anos de atraso relativamente ao início do período de programação e, em relação aos demais programas do Portugal 2020, com mais de 1 ano de atraso, visto ter sido aprovado apenas a 30-11-2015.

Assim, o período sobre que incidiu a presente auditoria correspondeu ao período inicial de efetiva implementação do PO, pelo que as operações aprovadas, nesse mesmo período, tinham, a 31-12-2017, um período de execução ainda muito curto. Assim, o retorno desses investimentos, nomeadamente no que se refere aos indicadores de realização, era ainda pouco expressivo conforme observado no relato de auditoria.

Presentemente, os indicadores do Programa apresentam já valores substancialmente superiores aos verificados no final de 2017.

Em particular, no que se refere aos indicadores do quadro de desempenho (aqueles de cujo incumprimento poderia resultar uma redução da dotação financeira alocada ao Programa) pode perspetivar-se já que serão atingidas as metas fixadas para 2018 ao nível das prioridades 1, 2, 3, 5 e 6.



He

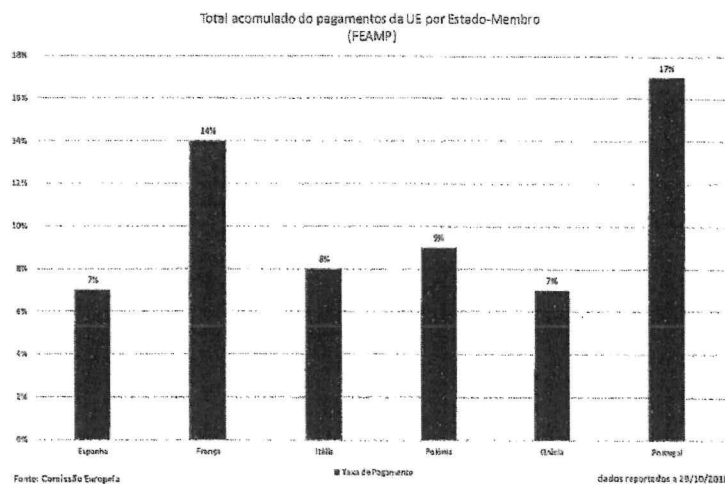
Relativamente à Prioridade 4, encontra-se já cumprido o indicador físico, além de que se encontra submetida a reembolso pelos beneficiários despesa de montante superior ao limiar mínimo do indicador financeiro aplicável à prioridade, em 2018.

#### 9) Conclusão 12:

Relativamente à execução financeira do Mar 2020, verificamos que os dados divulgados no Boletim n.º 13 da AD&C não correspondem aos valores que a AG divulga no seu site no ponto de situação a 30/06/2018, em anexo (Anexo 3). Em termos de pagamentos liquidados aos beneficiários, no Boletim consta o valor de 65.272 mil euros, enquanto no do ponto de situação consta o valor de €74.272.294,73, que se confirma.

No mais, importa referir que a constatação apresentada no relato de auditoria relativamente ao nível de execução financeira não pode ser desligada da circunstância, já referida a propósito das conclusões 10 e 11, de o PO ter iniciado com significativo atraso relativamente ao início do período de programação e em relação aos demais programas do Portugal 2020, o que impediu que, em 2017, grande parte das operações apoiadas apresentassem já uma execução financeira muito substantiva.

Em finais de 2018, porém, a taxa de pagamentos aos beneficiários ascendia já a 25,3 %, conforme ponto de situação de novembro do mesmo ano (Anexo 4), e a taxa de execução (reembolsos da Comissão) a 17 %, acima da média da União que então se situava nos 13%, conforme ilustrado pelo gráfico seguinte:



De resto, os dados de execução relativos a 2018, ainda que provisórios, confirmam o cumprimento das metas do quadro de desempenho para 2018, com exceção do indicador financeiro da Prioridade 4, relativamente ao qual, em todo o caso, pode já perspetivar-se o cumprimento do limiar mínimo, conforme quadro junto como **Anexo 5**.

Confirma-se também o cumprimento da regra n+3 a 31/12/2018, conforme demonstração junta como **Anexo 6**.

A própria Comissão Europeia, na reunião de exame anual de 2018 mantida com a AG, manifestou a sua satisfação face aos progressos alcançados na execução do PO, conforme ilustrado pelo excerto da respetiva ata, que seguidamente se reproduz:

«3. Gestion financière et suivi des audits

3. a) État d'avancement de la mise en œuvre financière, risque de dégage ment n + 3 et actions correctives éventuelles

La COM a salué les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre du programme et a encouragé à garder l'effort d'exécution afin d'atteindre les objectifs du programme. L'AG a informé sur le niveau d'exécution financière et celui ci-après relatif à la fin octobre, aurait déjà beaucoup évolué.

| Priorités            | FEAMP<br>programmes | Engagé      | %     | Payé       | %     |
|----------------------|---------------------|-------------|-------|------------|-------|
| 1                    | 103 625 000         | 61 481 570  | 59,3% | 11 659 849 | 11,3% |
| 2                    | 59 000 000          | 47 098 454  | 79,8% | 2 985 777  | 5,1%  |
| 3                    | 56 446 945          | 29 253 299  | 52,0% | 8 223 665  | 14,8% |
| 4                    | 33 000 000          | 5 050 637   | 15,4% | 1 403 861  | 4,0%  |
| 5                    | 11 228 647          | 80 618 455  | 72,5% | 38 471 652 | 34,6% |
| 6                    | 5 354 672           | 2 740 999   | 51,2% | 0          | 0,0%  |
| Assistance Technique | 22 850 000          | 6 866 666   | 30,0% | 1 999 581  | 8,8%  |
| Total                | 392 485 464         | 239 110 074 | 59,4% | 64 749 784 | 16,5% |

Au 31 octobre 2018, 59,4 % des dotations du FEAMP ont été engagés et 16,5 % ont été versés aux bénéficiaires.

La COM et l'AG ont examiné bilatéralement les progrès accomplis dans la mise en œuvre du PO FEAMP.

He



*La COM a exprimé sa satisfaction quant aux montants déjà engagés (59,4 %). Des progrès importants ont été réalisés en matière de mise en œuvre (UP 5 et UP2).»*

#### 10) Conclusões 14, 15 e 17:

Os indicadores de realizações referentes ao ano de 2017 refletem o arranque da execução física do PO Mar 2020. Efetivamente, a seleção de candidaturas iniciou-se no segundo semestre de 2016, com incidência em medidas de apoio às cessações temporárias e aos planos de compensação às regiões ultraperiféricas, e em 2017 a execução física também tem expressão significativa exclusivamente nestas medidas.

Em 2018 a evolução da execução física é muito positiva, como já referido anteriormente, decorrente do esforço de assunção de compromissos durante o ano de 2017 e, em especial, durante o ano de 2018.

Assim, os indicadores de realizações de 2018 que já se encontram apurados permitem comprovar que a execução do PO já não está limitada a medidas específicas, mas que existe uma melhoria generalizada da execução física em todas as prioridades.

Nesta data decorrem os trabalhos de preparação da extração de dados do sistema de informação com vista à obtenção da totalidade da bateria de indicadores, reportados a 31-12-2018, que deve ser apresentada à Comissão até final do próximo mês de maio. Contudo, a monitorização que a AG assegura no âmbito das tarefas de gestão do PO, permite avançar, desde já, com os indicadores, ainda que provisórios, que são considerados para a avaliação do quadro de desempenho à data de 31-12-2018.

No quadro que se segue, encontram-se os valores dos indicadores do quadro de desempenho, que permitem concluir sobre a evolução muito favorável da execução do PO entre 31-12-2017 e 31-12-2018:

| Indicador de resultados  | Valor alvo para 2023 | Valor alvo para 2018 | Operações concluídas 31-12-2017 | Rácio operações concluídas 31-12-2017/ Valor alvo 2023 | Operações com execução 14-02-2019 | Rácio operações com execução 14-02-2019/ Valor alvo 2023 | Rácio operações com execução 14-02-2018/ Valor alvo 2018 |
|--|----------------------|----------------------|---------------------------------|--|-----------------------------------|--|--|
|  | (1)                  | (2)                  | (3)                             | (4) = (3)/(1)%   | (5)                               | (6) = (5)/(1)%   | (7) = (5)/(2)%   |
| 1.3 - N.º de projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos | 49                   | 25                   | 3                               | 6,1  | 40                                | 81,6   | 160,0  |
| 1.6 - N.º de projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos   | 5                    | 1                    | 1                               | 20,0   | 2                                 | 40,0   | 200,0  |
| 1.8 - N.º de projetos no domínio da substituição ou modernização de motores  | 615                  | 60                   | 10                              | 3,7  | 90                                | 12,8   | 132,0  |
| 1.10 - N.º de projetos no domínio da cessação temporária   | 12                   | 3                    | 192                             | 1266,7   | 370                               | 3083,3   | 12333,3  |
| 2.2 - N.º de projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura   | 60                   | 10                   | 1                               | 1,7  | 24                                | 40,0   | 240,0  |
| 3.1 - N.º de projetos no domínio da execução de regime de controlo, inspeção e execução da União   | 6                    | 1                    | 0                               | 0,0  | 3                                 | 50,0   | 300,0  |
| 4.1 - N.º de estratégias de desenvolvimento local selecionadas   | 12                   | 12                   | 12                              | 100,0  | 15                                | 125,0  | 125,0  |
| 5.1 - Número de organizações de produtores ou associações de organizações de produtores que beneficiam de apoio para planos de produção e comercialização        | 14                   | 14                   | 10                              | 71,4   | 11                                | 78,6   | 78,6   |
| 5.3 - N.º de projetos no domínio da transformação  | 76                   | 16                   | 0                               | 23,0   | 23                                | 30,3   | 153,3  |
| 8.1 - N.º de projetos no domínio da integração da vigilância marítima  | 2                    | 1                    | 0                               | 0,0  | 1                                 | 50,0   | 100,0  |

#### 11) Conclusão 16:

A AG realiza, no âmbito das tarefas associadas à gestão do programa, a monitorização dos indicadores de realização do Mar 2020, o que tem permitido acompanhar a evolução do compromisso e execução do Programa, em especial, no que respeita às medidas em que se verificavam maiores desvios quanto às metas a alcançar, determinando medidas de gestão que conduziram à inversão das tendências negativas.

Os resultados desta monitorização e respetivas medidas de gestão adotadas estão patentes no cumprimento do quadro de desempenho e regra n+3, conforme indicado em ponto anterior.

Acresce que, a partir de outubro de 2018, a AG envia à ADC, com carácter trimestral, valores de uma bateria de indicadores, previamente selecionados, para divulgação ao público em geral através do Boletim dos Fundos:

Re

| Domínio temático   | Índice do trimestral   | Prioridade da OMA/FEAMP | Un. |
|--|--|-------------------------|-----|
| MAR  | Projetos no domínio da inovação, dos serviços de aconselhamento e das parcerias com cientistas nas pescas  | 1                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio da cessação temporária e permanente da atividade de pesca  | 1                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio da proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos e da eficiência energética e atenuação das alterações climáticas | 1                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio da substituição ou modernização de motores   | 1                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio do valor acrescentado, qualidade, utilização das capturas indesejadas e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos          | 3                       | Nº  |
|  | Projetos em matéria de inovação, serviços de aconselhamento na aquicultura   | 2                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio dos investimentos produtivos na aquicultura  | 2                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio do aumento do potencial dos sítios agrícolas e medidas relativas à saúde pública e animal  | 2                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio do controlo e recolha de dados das pescas  | 3                       | Nº  |
|  | Projetos no domínio da transformação dos produtos da pesca e da aquicultura  | 5                       | Nº  |
| Projetos no domínio da política marítima integrada (integração de vigilância marítima) | 6  | Nº                      |     |

No Boletim n.º 15, junto como Anexo 7, procedeu-se à divulgação destes indicadores.

#### 12) Conclusão 18:

Quanto ao contributo do PO Mar 2020 para os ODS14, no que respeita a indicadores de monitorização, como é reconhecido no relato, o PO Mar 2020 foi elaborado em fase anterior à aprovação da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Este contexto explica alguma divergência que se verifica entre os indicadores dos dois instrumentos estratégicos. Contudo, deve ser destacada a contribuição, ainda assim significativa, do PO Mar 2020 para o cumprimento dos ODS14 a nível nacional.

Acresce que os indicadores do PO Mar 2020 foram selecionados de uma bateria de indicadores estabelecidos pela União Europeia para o conjunto dos Estados membros, através da aprovação do Regulamento Delegado (UE) n.º 1014/2014, e que qualquer alteração aos indicadores que constam na aprovação do PO Mar 2020 pela Comissão constitui uma alteração ao Programa.

#### 13) Conclusões 20 e 21:

As referências efetuadas à operação MAR-05.03.01-FEAMP-0028 no que diz respeito à manutenção do estatuto de PME, criação de “produtos novos ou melhorados” e criação de postos de trabalho, dizem respeito a condições ou condicionantes que devem ser verificadas até ao encerramento físico, financeiro e regulamentar da operação. Neste sentido,

considera-se que o grau de maturação da operação ainda não permite realizar as avaliações referidas, com exceção do estatuto de PME, que se mantém.

Relativamente ao cumprimento da condição de elegibilidade prevista na alínea g) do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, importa referir que a operação auditada foi aprovada sob a condição de a entidade beneficiária desistir da candidatura que lhe havia sido aprovado no âmbito do PROMAR. Essa condicionante assumiu a natureza de condição suspensiva, no quadro do disposto no artigo 157.º, alínea b), do Código do Procedimento Administrativo, pelo que aprovação da candidatura ao Mar 2020 apenas produziu efeitos depois de concretizada aquela desistência.

Quanto aos orçamentos alternativos ao fornecedor TACORE da mesma operação, confirmamos que existem quatro orçamentos alternativos realizados pelas empresas HERMASA, MECALSA, ESCURIR e EZMA, que remetemos em anexo, bem como os quadros comparativos para uma melhor compreensão dos mesmos (Anexo 8).

Relativamente ao orçamento n.º 163429 da TACORE de 07/10/2016 no valor de €679.404, não houve orçamentos alternativos uma vez que estão em causa equipamentos adicionais aos previstos no orçamento V1504 Rev09.07.15. Por se tratar de uma linha integrada, estes equipamentos têm de ser adquiridos ao mesmo fornecedor sob pena de provocar constrangimentos na linha de fabrico.

No que diz respeito à fundamentação dos pedidos de pagamento do beneficiário PROPEIXE, a situação encontra-se regularizada com a entrega de novos empilhadores, respetiva faturação e registos contabilísticos, conforme documentação em anexo (Anexo 9). Assim, conforme extrato da conta 27.1.1.09, foram registados os seguintes movimentos em relação aos 32 Empilhadores:

Faturas e Notas de Crédito:

- 1 – Fatura de entrega dos 32 empilhadores, fatura n.º 178, de 2018-06-29, no valor de 960.226,56€.
- 2 – Nota de Crédito n.º 6, em 2018-07-04, no valor de 123.000,00€, relativa ao cheque de adiantamento.
- 3 – Nota de Crédito n.º 11, em 2018-09-28, no valor de 960.226,56€. – **(Devido a anomalia em 22 empilhadores)**
- 4 – Fatura dos 10 empilhadores que não apresentavam anomalia, fatura n.º 304, de 2018-09-28, no valor de 300.070,80€.
- 5 – Fatura de entrega de 5 empilhadores, fatura n.º 372, de 2018-11-26, no valor de 150.035,40€.
- 6 – Fatura de entrega de 5 empilhadores, fatura n.º 386, de 2018-11-30, no valor de 150.035,40€.

7 – Fatura de entrega de 5 empilhadores, fatura n.º 405, de 2018-12-11, no valor de 150.035,40€.

8 – Fatura de entrega de 7 empilhadores, fatura n.º 437, de 2018-12-28, no valor de 210.049,56€.

Pagamentos ao fornecedor:

9 – Cheque n.º 2015670546 de 2017-11-13, no valor de 123.000,00€, como adiantamento por conta dos 32 empilhadores.

10 – Transferência Bancária em 2018-08-17, no valor de 165.000,00€.

11 – Transferência Bancária em 2018-10-26, no valor de 12.070,00€.

12 – Transferência Bancária em 2019-02-05, no valor de 150.035,40€.

Acresce que a operação não se encontra financeiramente concluída. Nos dois pedidos de pagamento apresentados e liquidados, a despesa elegível apresentada pelo beneficiário, respeitante a empilhadores, totaliza 407.060,00 €. No 1.º pedido de pagamento, com data de apresentação em 15-12-2017 e data de liquidação a 29-12-2017, o valor elegível validado ascende a €100.000,00 e no 2.º pedido de pagamento, apresentado em 18-1-2019 e liquidado a 31-1-2019, foi validada despesa no montante de 307.060,00 €.

Quanto à operação MAR-03.02.01-FEAMP-0001, do IPMA, I.P, esclarece-se o seguinte:

- O IPMA adquiriu 6 fotocopiadoras, faturadas através da fatura n.º PT/300032683, da CANON PORTUGAL, S.A., das quais uma encontra-se imputada ao PNAB, tendo a despesa sido apresentada pelo beneficiário a reembolso. Anexa-se cópia da fatura, extrato do resultado do controlo administrativo que valida a imputação de uma fotocopiadora à operação e relatório de controlo administrativo completo (**Anexo 10**);
- Quanto à elegibilidade das despesas de serviços de *catering* e de *coffee break*, confirma-se que se trata de natureza de despesa validada pela Comissão no âmbito do anterior período de programação, em que a medida de apoio se encontrava sob gestão centralizada, enquadrando-se em despesas de organização das reuniões obrigatórias de monitorização do programa de recolha de dados;
- Relativamente à fatura n.º F1002644, no valor total de €2.611,39, relativa a peças para reparação no NI NORUEGA, destaca-se que foi considerada não elegível no controlo administrativo do pedido de pagamento apresentado pelo beneficiário, conforme se verifica no extrato do resultado do controlo que se junta em anexo (**Anexo 11**). O relatório de controlo administrativo completo encontra-se no Anexo 11.

Quanto à imputação de custos dos GAL Pesca, a estrutura de recursos humanos de cada um dos GAL Pesca afetos ao Mar2020 consta na Descrição dos Sistemas de Gestão e Controlo do Mar2020 (DSGC). Sempre que ocorre alteração dessa estrutura, o GAL comunica à AG, para efeitos de atualização da DSGC, e ao OI, para que seja considerada a alteração no

âmbito do controlo administrativo dos pedidos de pagamento. A título de exemplo, envia-se comunicação de alteração recebida de um GAL Pesca (Anexo 12).

Relativamente à publicitação do financiamento europeu, no caso da operação MAR-03.02.01-FEAMP-0001, do IPMA, I.P, atenta a natureza imaterial da operação e as particularidades do PNAB, considera-se adequada a publicitação que o beneficiário assegura através do seu sítio da *internet*, em <http://www.ipma.pt/export/sites/ipma/bin/docs/organizacionais/PNAB-2014-2020.pdf> , com a descrição dos trabalhos e finalidade do PNAB e referência ao apoio do FEAMP (Anexo 14).

### III – Nota final

A preocupação com a constante melhoria dos processos e procedimentos em implementação no quadro do Programa Operacional Mar 2020 e conseqüente acréscimo de eficácia e eficiência das intervenções em linha com as políticas públicas que lhes estão subjacentes está presente nos objetivos da gestão, reconhecendo-se, assim, a relevância dos procedimentos de auditoria efetuados.

Ficamos ao dispor para esclarecer qualquer questão que os elementos acima apresentados possam suscitar.

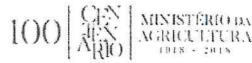
A Gestora do Mar 2020



(Teresa Almeida)



IFAP-SDA-02709/2019 21-02-2019 9:00



TRIBUNAL DE CONTAS

E 2658/2019  
2019/2/21



Exma. Senhora:

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

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

002416/2019 GAU

**ASSUNTO: Auditoria ao Programa Operacional MAR2020. Apresentação de contraditório.**

Exma. Senhora Dr.ª Leonor Corte-Real Amaral,

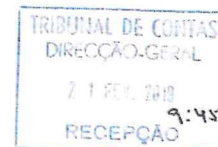
Com referência ao assunto identificado em epígrafe, e no seguimento dos contactos entretanto estabelecidos com esse douto Tribunal, apresentamos, no documento em anexo, as observações do IFAP, nas suas diversas vertentes, ao *draft* do relatório, que nos foi remetido para efeitos de contraditório, solicitando que as mesmas sejam tidas em consideração aquando da elaboração do relatório final.

Disponibilizando-nos para prestar os esclarecimentos adicionais que se revelarem necessários, subscrevemo-nos com os nossos melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo

Pedro Ribeiro

Junto: Doc. Cit.



R. Castilho, n.º 45-51 1269-164 LISBOA \* Telefone: 21 384 60 00 \* Fax: 21 384 81 70 \* Centro de Atendimento: 21 751 39 99 \* NIPC/NIF 508 136 644  
Atendimento Presencial: Rua Fernando Curado Ribeiro, n.º 4G 1649-034 LISBOA \* Sítio: www.ifap.pt \* E-mail: ifap@ifap.pt

Mod. 0029.000620b - ABR/18

## ANEXO

### Auditoria ao programa Operacional MAR2020 IFAP, I.P. - Observações ao Relato Preliminar do TCP

#### NOTA 1

##### 1.1. Conclusões, Ponto 4, pág. 10

“(…), bem como uma fraca incidência de controlos de qualidade sobre a análise dos pedidos de pagamento a cargo das Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP), sobretudo quanto às operações que envolvem contratação pública.”

##### Investimento

O IFAP, enquanto OI, tem efetuado, tal como previsto, o controlo de qualidade prévio ao pagamento do MAR2020, com vista assegurar uma aplicação uniforme de critérios, por parte dos vários OI, bem como a legalidade da despesa apresentada a pagamento. Neste âmbito, verifica-se, não só o cumprimento das regras do CCP, quando aplicável, como também todos os outros requisitos fixados nos normativos aplicáveis. Sobre esta matéria importa ainda relevar que as listas de verificação e os controlos efetuados pelos OI, sob coordenação do IFAP, materializam-se por procedimentos uniformes entre o FEAMP e as medidas de investimento do FEADER Investimento.

Importa também salientar que o IFAP disponibiliza aos OI um endereço eletrónico para efeitos de solicitação de esclarecimentos ([info.pagamentos@ifap.pt](mailto:info.pagamentos@ifap.pt)), o qual é correntemente utilizado, parecendo-nos assim inequívoco que existem orientações ou articulação com os OI em matéria de controlo administrativo dos pedidos de pagamento do MAR2020. Complementarmente regista-se que, sempre que necessário, a AG é auscultada, no âmbito da análise dos PP, a fim de se obter o seu parecer sobre a legalidade/conformidade da despesa.

Por fim, esclarece-se que nos anos de 2017 e de 2018 foram efetuados, respetivamente, 20 e 15 controlos de qualidade.

##### Compensação de custos da pesca e medida de armazenagem

Ainda que a questão exposta no *draft* do relatório não reporte diretamente a matérias avaliadas no âmbito das ajudas em questão, importa salientar que, também neste domínio, foram, efetivamente, efetuados controlos de qualidade nesta área, os quais se quantificam nos seguintes termos:

##### Compensação custos:

Controlos de qualidade relativos aos pedidos de pagamento do período 2014-2016 - 26

Controlos de qualidade relativos aos pedidos de pagamento do ano 2017 - 23

##### Armazenagem:

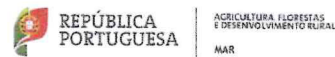
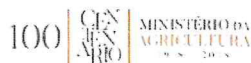
Controlos de qualidade relativos aos pedidos de pagamento - 3

Por último, regista-se que os controlos de qualidade estão registados no SI do IFAP, bem como as respetivas conclusões, estando os relatórios disponíveis para consulta.

#### NOTA 2

##### 1.1. Conclusões, Ponto 12, pág. 11

“... Até 30 de junho de 2018, o PO MAR2020 ainda não tinha apresentado pedidos de reembolso no valor total necessário para evitar anulações automáticas a 31 de dezembro de 2018.”



A Autoridade de Certificação confirma que a Regra N+3 foi cumprida a 31/12/2018, conforme docs 1 e 2 ).

#### NOTA 3

##### 1.1. Conclusões, Ponto 19, pág. 12

“O IFAP, que assegura a gestão financeira do Programa, recebendo a transferências da CE e procedendo aos pagamentos aos beneficiários, na pendência do recebimento dos pré-financiamentos e reembolsos da CE teve de mobilizar montantes significativos de recursos nacionais por antecipação da disponibilização do FEAMP. No entanto, em junho de 2018, o valor da dívida por amortizar, 8,7 M€, com custos associados aos respetivos juros, ultrapassava as necessidades de financiamento do Programa (cfr. Ponto 3.5).”

Com referência ao explicitado, analisando o Quadro 13 da página 45, temos a referir que o valor efetivamente pago pelo IFAP aos beneficiários, no período 01 de janeiro a 30 de junho de 2018, ascendeu a 23,7M€, e não a 14,7M€ (diferença de 9M€). Assim sendo, e tendo em consideração o real valor dos pagamentos (23.7M€) não se verifica qualquer ultrapassagem das necessidades de financiamento do Programa.

#### NOTA 4

##### 1.2. Recomendações, alínea c), pág. 14

“Ponderar adequadamente o recurso a Operações específicas do tesouro, de forma a não exceder desnecessariamente as necessidades efetivas de financiamento do Programa.”

Atendendo às observações constantes da NOTA 3, e em resultado da necessária correção do valor dos pagamentos efetuados no 1.º semestre de 2018 para 23,7M€, que igualmente deverá passar a constar do Quadro 13 da página 45, conclui-se que não se verifica uma ultrapassagem das necessidades de financiamento do Programa.

#### NOTA 5

##### 3.3. O sistema de controlo interno é fiável, pag. 24, 5.º parágrafo “No domínio dos pagamentos aos beneficiários (...)”

Cfr. NOTA 1 (Investimento e Compensação de custos da pesca e medida de armazenagem).

#### NOTA 6

##### 3.3. O sistema de controlo interno é fiável, pag. 24, 6.º parágrafo

“No âmbito das auditorias às operações, a estrutura segregada de auditoria (...) com base numa amostra selecionada pela IGF.”

A amostra é selecionada pela ESA, com base em parâmetros por si propostos e aprovados pela IGF.

#### NOTA 7

##### 3.4.2. Execução Financeira, pág. 29 Quadro 5 - Dados financeiros

PÁG. 3 / 4

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, n.º 4G 1649-034 LISBOA \* Sítio: www.ifap.pt \* E-mail: ifap@ifap.pt

Mod. 0029.000620b - ABR18

Verifica-se que o valor do item “Pagamentos” (até 30/06/2018), conforme consta da **NOTA 3**, ascende a 74 272 m€. Este ajustamento deve ser considerado no Quadro 6 e nas observações subsequentes do relatório.

#### NOTA 8

##### 3.4.2. Execução Financeira, pág. 31

“Tendo em conta que os pré-financiamentos efetuados, no valor de 40,1 M€ relevam para este efeito, para cumprir a meta “n+3” teriam de ser concretizados pedidos de reembolso até ao final de 2018 no valor de cerca de 19,0 M€.”

Conforme o explicitado no presente documento (**NOTA 1**), a regra n+3 foi cumprida.

#### NOTA 9

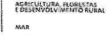
##### 3.5. O circuito financeiro está a funcionar eficazmente? pág. 45

“Em junho de 2018, verificava-se a existência de um excedente de 8,7M€, de adiantamentos do Tesouro não amortizados, ultrapassando as necessidades de financiamento do Programa, matéria que deveria ser objeto de acompanhamento, tendo em conta os custos com o pagamento dos juros associados a estas antecipações que, nessa data, totalizavam já 22.410,16€.”

Considerando as nossas observações constantes das **NOTAS 3 e 4** do presente documento, verifica-se que não subsiste um excedente de 8,7M€ de adiantamentos do Tesouro não amortizados, nem a ultrapassagem das necessidades de financiamento do Programa. Quanto ao valor indicado de juros suportados (22.410,16€) de OET contraídas, regista-se que o mesmo respeita a todo o período de contratação de financiamentos para o Programa, ou seja, ao período compreendido entre 30 de junho de 2017 e 30 de junho de 2018, não configurando, por assim ser, um custo desnecessário.

Junto: Documentos Citados.

He



**FEAMP - Cálculo da anulação automática - Regra N.º3 - até 31/12/2018**

| MAR/2020/FEAMP | Plano Financeiro                          |   | Regra N.º3               |  | Montante cumulativo de pré-financiamento | Contribuição FEAMP nos Pedidos de Pagamentos submetidos para cumprir a Regra N.º3 | Pedidos de Pagamento submetidos e executados até 30/09/2018 | Pedidos de Pagamento e ações ordenados para cumprir a Regra N.º3 |
|----------------|---|---|--------------------------|--|--|---|---|--|
|                | Anexo Total (sem reserva de desavergento) | Dotação principal (sem reserva de desavergento) | Anos no Plano Financeiro | Montante cumulativo da dotação principal |  |   |   |  |
| ano            |   |   |                          |  |  |   |   |  |
| 2014           | 0,00                                      | 0,00  |                          |  | 5.534.045,04                             |   |   |  |
| 2015           | 106.283.198,00                            | 101.786.206,00                                  |                          |  | 9.223.408,40                             |   |   |  |
| 2016           | 54.983.289,00                             | 51.884.291,40                                   |                          |  | 20.291.209,48                            |   |   |  |
| 2017           | 56.874.483,00                             | 52.921.986,00                                   | 2014                     | 0,00                                     | 28.978,07                                | -29.978,07  | 0,00  | -29.978,07   |
| 2018           | 57.174.590,00                             | 52.744.117,00                                   | até 2018                 | 101.786.206,00                           | 46.121.828,54                            | 61.664.378,46   | 61.629,072,89   | -164.080,23  |
| 2019           | 57.963.539,00                             | 54.111.607,00                                   | até 2019                 | 103.470.487,00                           | 50.728.748,20                            | 102.741.750,60  | 0,00  |  |
| 2020           | 58.604.303,00                             | 55.088.159,00                                   | até 2017                 | 229.992.463,00                           | 61.736.835,28                            | 144.186.648,72  | 0,00  |  |
| 2021           |   |   | até 2018                 | 259.736.600,00                           | 72.884.826,36                            | 186.871.873,64  | 0,00  |  |
| 2022           |   |   | até 2019                 | 313.648.207,00                           | 83.933.016,44                            | 229.915.189,56  | 0,00  |  |
|                | 392.485.464,00                            | 368.936.336,00                                  |                          |  |  |   |   |  |

**Cálculo das tranches anuais de pré-financiamento**

| ano   | Pré-financiamento inicial | Pré-financiamento anual | Total do pré-financiamento |
|-------|---------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 2014  | 5.534.045,04              | 0,00                    | 5.534.045,04               |
| 2015  | 3.689.363,36              | 0,00                    | 3.689.363,36               |
| 2016  | 3.689.363,36              | 7.378.726,72            | 11.058.090,08              |
| 2017  |                           | 9.884.578,83            | 9.884.578,83               |
| 2018  |                           | 10.145.748,24           | 10.145.748,24              |
| 2019  |                           | 16.508.919,65           | 16.508.919,65              |
| 2020  |                           | 11.668.090,08           | 11.668.090,08              |
| 2021  |                           | 11.668.090,08           | 11.668.090,08              |
| 2022  |                           | 11.668.090,08           | 11.668.090,08              |
| TOTAL | 12.912.771,76             | 71.630.344,68           | 83.333.816,44              |

|                           |        |
|---------------------------|--------|
| Pré-financiamento inicial |        |
| 2014                      | 1,5%   |
| 2015-2016                 | 1%     |
| Pré-financiamento anual   |        |
| 2018                      | 2%     |
| 2017                      | 2,825% |
| 2018                      | 2,75%  |
| 2019                      | 2,875% |
| 2020-2022                 | 3%     |

FEAMP - Controlo dos Pedidos de Pagamento Interiores à data de 31/12/2018

| Prioridade/Medida Comunitária/Medida Nacional  | Despesa Pagamento Interiores (a) |                          |                      | Pagamentos / reembolsos (b) |             | Execução FEAMP (c)   |
|--|----------------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------|-------------|----------------------|
|  | Costo Total Eligível             | Despesa Pública Eligível | FEAMP Eligível       | Despesa Pública Paga        | FEAMP Paga  |                      |
|  | (1)                              | (2)                      | (3)                  | (4)                         | (5)         |                      |
| <b>P1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável edificada em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento</b>  |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| 1 - Apoio 23.º artigo 34.º e artigo 41.º n.º 2) artigo 13.º n.º 2, do FEAMP  | 11 418 742,68                    | 10 505 514,92            | 5 252 758,15         | 0,00                        | 0,00        | 5 252 758,15         |
| 2 - Apoio financeiro para o custo de assistência de União n.º 1 artigo 13.º n.º 2, do FEAMP  | 10 308 333,24                    | 9 542 785,65             | 6 407 089,34         | 0,00                        | 0,00        | 6 407 089,34         |
| <b>P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento</b>   |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| N/A  | 7 801 232,02                     | 3 981 200,86             | 3 985 773,87         | 0,00                        | 0,00        | 3 985 773,87         |
| <b>P3 - Fomentar a execução da Política Comum das Pescas</b>   |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| 1 - Melhorar e fortalecimento do conhecimento científico e técnico e acesso ao estado artigo 13.º n.º 4, do FEAMP  | 6 436 525,08                     | 6 436 525,68             | 5 148 220,65         | 0,00                        | 0,00        | 5 148 220,65         |
| 2 - Apoio ao acompanhamento, ao controlo e à avaliação, através do reforço da capacidade institucional e da eficiência da administração pública, para melhorar os encargos administrativos artigo 13.º n.º 2, alínea a) e d) e f) e g) artigo 13.º n.º 5, do FEAMP | 0,00                             | 0,00                     | 0,00                 | 0,00                        | 0,00        | 0,00                 |
| 3 - Apoio ao acompanhamento, ao controlo e à avaliação, através do reforço da capacidade institucional e da eficiência da administração pública, sem aumento de encargos administrativos artigo 13.º n.º 2, alínea e) e j) artigo 13.º n.º 3, do FEAMP             | 0,00                             | 0,00                     | 0,00                 | 0,00                        | 0,00        | 0,00                 |
| <b>P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial</b>  |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| N/A  | 1 885 459,48                     | 1 685 480,45             | 1 432 666,94         | 0,00                        | 0,00        | 1 432 666,94         |
| <b>P5 - Promover a comercialização e a transformação dos Produtos de Pesca e Aquicultura</b>   |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| 1 - Apoio ao armazenamento artigo 67.º) artigo 13.º n.º 5, do FEAMP  | 726 393,66                       | 726 293,65               | 726 293,65           | 0,00                        | 0,00        | 726 293,65           |
| 2 - Comercialização para as regiões ultraperiféricas artigo 19.º) artigo 13.º n.º 5, do FEAMP  | 21 974 043,73                    | 21 974 043,72            | 21 974 043,73        | 0,00                        | 0,00        | 21 974 043,73        |
| 3 - Apoio financeiro para o resto da prioridade da União n.º 5 artigo 13.º n.º 2, do FEAMP   | 40 277 576,67                    | 21 302 140,36            | 16 901 425,34        | 0,00                        | 0,00        | 16 901 425,34        |
| <b>P6 - Fomentar a execução da Política Marítima Integrada</b>   |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| N/A  | 0,00                             | 0,00                     | 0,00                 | 0,00                        | 0,00        | 0,00                 |
| <b>P7 - Resiliência Territorial</b>  |                                  |                          |                      |                             |             |                      |
| N/A  | 2 695 107,75                     | 2 688 107,75             | 1 898 580,04         | 0,00                        | 0,00        | 1 898 580,04         |
| <b>Total Geral</b>   | <b>162 802 337,68</b>            | <b>72 719 864,34</b>     | <b>61 839 872,69</b> | <b>0,00</b>                 | <b>0,00</b> | <b>61 839 872,69</b> |

a) Despesa Certificada até ao 2.º PPI de 2018 e a Contabilidade 2018/2019 com data de corte a 31/12/2018 (não inclui Códigos Arcas); b) montante relativo ao 2.º PPI na sua totalidade e de acordo com Medida 2 da Prioridade 3;

c) Para efeitos de cálculo da Regra 10-3

*Handwritten signature*



DIREÇÃO-GERAL DE RECURSOS NATURAIS,  
SEGURANÇA E SERVIÇOS MARÍTIMOS

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 2806/2019  
2019/2/22



DGRM - S/4665/2019 - 2019-02-18

Exma. Senhora Auditora-Coordenadora  
Dra. Leonor Corte-Real Amaral  
Departamento de Auditoria VIII  
Av. Da República n.º 65  
1050-189 LISBOA

Sua referência  
N.º:  
Proc.:

Sua data

Nossa referência/Data  
N.º: 2024/2019/DG/18-02-2019  
Proc.:

**ASSUNTO:** Auditoria ao Programa Operacional Mar 2020 - Relato

Acusamos a receção do Relato da Auditoria ao Programa Operacional (PO) Mar 2020, o qual vimos agradecer, e, transmitir que nos congratulamos com o teor das referências à intervenção da DGRM enquanto Organismo Intermédio no referido PO.

Com efeito, a análise do relatório revela que a DGRM se mostrou eficaz na análise das candidaturas tanto em termos de tempo médio despendido (em média 51 dias contra os 60 dias previstos), como da qualidade dos pareceres, onde não foram apontadas falhas. Consideramos que tal é essencialmente devido ao facto da atual equipa técnica ser bastante experiente e coesa nas análises efetuadas.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor-Geral,

*Handwritten signature of José Carlos Simão*  
(José Carlos Simão)



M-DGRM-01(4)

Av. Brasília  
1449-030 LISBOA - PORTUGAL  
Tel + 351 21 303 57 00 - Fax + 351 21 303 57 02  
Linha Azul + 351 21 303 57 03  
E-mail: dgrm@dgrm.mm.gov.pt  
www.dgrm.mm.gov.pt



Exma. Senhora  
Dr.<sup>a</sup> Leonor Corte-Real Amaral  
Auditora-Coordenadora  
Departamento de Auditoria VIII  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, 65  
1050-189 Lisboa

| Sua referência<br>(Your reference) | Sua data<br>(Your date) | Nossa referência<br>(Our reference) | Nossa data<br>(Our date) |
|------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| N.º:                               |                         | N.º: 71/DAJFA/2019                  | 05/02/2019               |
| Proc.º:                            |                         | Proc.º:                             |                          |

**ASSUNTO:** Auditoria ao Programa Operacional MAR 2020 - Comentários da DGPM  
(Subject)

Com referência ao assunto identificado em epígrafe, vimos pelo presente apresentar a sua resposta ao Vosso Relato referente ao Processo n.º 17/2018-AUDIT, em sede de contraditório, ao abrigo do n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, o que faz nos termos e fundamentos seguintes:

- **Evidência de riscos de sobreposição de apoios:**
  1. O risco de sobrefinanciamento europeu, referido no ponto 1.1 - Conclusões do Relato, está mitigado porque foram definidos procedimentos entre a Autoridade de Gestão do POMAR2020 e a Gestão do Fundo Azul para efetuar um controlo de pedidos de apoio pelos beneficiários, nomeadamente pela partilha entre os dois organismos de listagens dos potenciais beneficiários e respetivas operações, as quais são verificadas antes da submissão para aprovação pela Comissão de Gestão (PO MAR 2020) e pelo Conselho de Gestão (Fundo Azul).
- **Execução financeira baixa na Prioridade 6 - Execução da Política Marítima Integrada (conhecimento e vigilância do meio marinho):**
  2. Atualmente a Prioridade 6 do POMAR 2020 apresenta uma taxa de aprovação de 72,31%.





3. Contudo, a execução financeira é ainda baixa, porque os projetos foram apresentados/aprovados tardiamente, podendo se enumerar pelo menos duas razões principais. A primeira, ao nível da vigilância marítima integrada, deve-se ao facto de, àquela data, ainda estar em curso dois projetos financiados diretamente pela Comissão Europeia que juntava toda a comunidade portuguesa nessa área e que tinha como objetivo identificar o plano de ação que seria orientador para identificar os projetos que deveriam ser propostos no PO MAR 2020. Por outro lado, pelo mapeamento da situação que a DGPM fez, pensa-se que terá havido alguma dificuldade na constituição de parceria que pudesse vir a concurso neste programa de financiamento, no âmbito do conhecimento marinho.
  4. Importa referir que, na Prioridade 6, Medida 1 - Execução da Política Marítima Integrada (PMI) no Domínio da Vigilância Marítima Integrada, estima-se ser lançado um Aviso para a Medida 1, no primeiro trimestre de 2019, para o qual já existe identificação de potenciais promotores/candidaturas com interesse no acesso a este financiamento.
  5. A DGPM, no decurso de 2019, pretende realizar várias ações de sensibilização junto dos potenciais promotores (de acordo com a tipologia dos beneficiários elegíveis) para a promoção e incentivo à submissão de candidaturas à Medida 2 - Execução da Política Marítima Integrada no domínio da Melhoria do Conhecimento do Meio Marinho, que apresenta presentemente uma taxa de execução de 33,74%.
- **Experiência da DGPM em gestão de candidaturas a fundos europeus**

A DGPM, desde do início da sua existência (em 2012), geriu um programa de financiamento dos EEA Grants, na área do Mar, no valor de cerca de 22 milhões de euros. Atualmente é operadora do Programa dos EEA Grants - Crescimento Azul - com um financiamento de cerca de 44 milhões de euros. Para além disso, é também responsável pelas tarefas de gestão associadas ao Fundo Azul. Acresce que a maior parte dos colaboradores da DGPM inclui pessoas que têm experiência profissional anterior com gestão de fundos europeus, ainda que noutras áreas que não o mar.

Com os melhores cumprimentos

O Diretor-Geral

Ruben Eiras



Av. Dr. Alfredo Magalhães Ramalho, N.6  
1495-006 Lisboa, Portugal  
Tel + 351 218 291 000  
geral@dgpm.mrm.gov.pt | www.dgpm.mrm.gov.pt

