



CAPÍTULO IV

Investimentos do Plano





Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

•
Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

•

Vossa Referência:

Nossa Referência:

Data: 04-06-2002

05. JUN. 02* 0539

Assunto: **Análise global da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2000.**

Em resposta ao ofício n.º 4784, do passado dia 21 de Maio, o Departamento de Prospectiva e Planeamento, ao abrigo do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (princípio do contraditório), apresenta as seguintes alegações:

1. PONTOS 1, 2 E 3 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

De acordo com a sua lei orgânica (Decreto-Lei n.º 4/95, de 17 de Janeiro), o Departamento de Prospectiva e Planeamento é o serviço vocacionado para o estudo, concepção e proposta da estratégia de desenvolvimento económico e social. Entre as suas várias atribuições, referem-se as de preparar cenários e trajectórias possíveis de evolução da economia e sociedade portuguesas e propor as grandes linhas da estratégia de desenvolvimento, integrando e articulando as políticas sectoriais e espaciais, em especial para a preparação das Grandes Opções do Plano (GOP), bem como as de preparar e elaborar a proposta técnica do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e proceder ao acompanhamento e avaliação da sua execução.

O Departamento de Prospectiva e Planeamento assume, pois, tal como a generalidade dos serviços de administração directa, funções exclusivamente executivas, situando-se a outro nível a definição, articulação e forma de funcionamento em concreto da respectiva orgânica de planeamento.

2. O Departamento de Prospectiva e Planeamento, face à necessidade de recolher, tratar e produzir um volume considerável de informação relativa ao PIDDAC, investiu na construção de um sistema de informação (SIPIDDAC) que tem vindo a ser implementado progressivamente, até porque depende da sua instalação nos serviços e organismos responsáveis pela elaboração e gestão do PIDDAC nos diversos ministérios.

Depois do **módulo inicial**, foi introduzido o **módulo de acompanhamento** da gestão e, finalmente, o **módulo de execução** o qual entrou em utilização plena em 2001 relativamente à execução do ano de 2000.

.I.

Ministério das Finanças

A utilização em pleno do SIPIDDAC permitirá ultrapassar algumas das limitações actuais em matéria de informação, bem como permitirá acolher com sucesso algumas das recomendações formuladas por esse Tribunal.

3. Tendo em conta o anteriormente referido, o Departamento de Prospectiva e Planeamento acolherá as recomendações formuladas que lhe digam respeito e promoverá as alterações que se revelarem adequadas para esse efeito.

4. PONTO 4 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

O actual Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) reflectido no Mapa XI anexo à Lei do Orçamento é composto de duas sínteses e um mapa desenvolvido.

A primeira síntese refere-se aos Ministérios, enquanto a segunda é organizada por sectores. São os valores desta que permitem, nas GOP, apresentar alguns elementos relativos às opções tomadas. O mapa desenvolvido apresenta-se estruturado de acordo com a orgânica do governo, ou seja, os programas/projectos são apresentados por Ministérios.

Por outro lado, os programas do PIDDAC podem ser compostos por projectos co-financiados e não co-financiados, sendo que há programas que são exclusivamente de um tipo ou de outro, ou são mistos. Por outro lado, o “co-financiamento” implícito no PIDDAC não passa na maior parte dos casos de uma mera previsão, uma vez que se tratam de processos que se baseiam em candidaturas, não havendo garantias em relação à sua concretização.

Os programas do PIDDAC são, regra geral, mais abrangentes que os projectos do QCA, incluindo, inclusivé, acções ou parcelas de despesas não elegíveis.

No entanto, em Mapa XI são identificáveis os projectos co-financiados.

Actualmente, com recurso ao SIPIDDAC já é possível obter listagens, que identificam os projectos por medida do QCA, caminhando-se, assim, progressivamente para uma maior compatibilização entre o PIDDAC e o QCA.

Junta-se em anexo, a compatibilização que já foi possível realizar relativamente ao PIDDAC/2002.

5. PONTO 5 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

O PIDDAC comporta as despesas de investimento e de desenvolvimento da Administração Central (AC) pelo que, dada esta limitação de âmbito determinada pela LEO, não é possível acolher nele todo o investimento decorrente da crescente pluralidade e diversidade de entidades não incluídas na AC.

6. PONTO 6 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

No que diz respeito à inclusão da totalidade dos projectos a lançar em anos seguintes, bem como aqueles que, entretanto, foram finalizados, refere-se que o OE rege-se pela regra da anualidade, sem prejuízo da possibilidade de nele serem integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais.

Assim, o Mapa XI apresenta apenas os projectos que contêm inscrição orçamental no ano do orçamento e a respectiva plurianualidade quando esta exista, conforme interpretação que é feita da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, na qual não se afirma que a mesma exija que se deva incluir projectos ou programas já concluídos e os que se irão iniciar no futuro.

Por outro lado, afigura-se de pouco valor acrescentado a identificação em Mapa XI dos projectos que já não têm inscrição orçamental no ano do orçamento, quando o orçamento é de base anual, bem como quanto a inscrições para o futuro, uma vez que se tratariam de previsões que não estão disponíveis no momento em que elabora o OE, tanto mais que mesmo a programação a executar no ano do orçamento é sujeita a um conjunto de alterações, por vezes, significativas.

Assim, só se afigura fazer sentido inscrever aqueles projectos se se estiver na presença de um orçamento plurianual (para 3 ou 5 anos), o que não é o caso.

7. PONTO 7 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

A elaboração do Mapa n.º 5 – “Despesas – Investimentos do Plano / Pagamentos Efectivos”, anexo à CGE, é da responsabilidade da DGO.

8. PONTO 8 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

Na análise da avaliação da taxa de execução, cuja responsabilidade é exclusiva dos organismos executores, deverá ponderar-se, que o OE/2000 apenas foi publicado em Abril de 2000, uma vez que VIII Legislatura se iniciou em Novembro de 1999, na sequência de eleições legislativas que levaram à constituição do XIV Governo Constitucional.

Este facto determinou uma execução mais curta do OE/2000 (cerca de oito meses), pois os restantes foram regidos pelo regime duodécimos.

Há ainda a referir a existência de uma cláusula de reserva de 8% e de um congelamento adicional.

Acresce que a aprovação do QCA III e dos Programas Operacionais só ocorreu na vigência do OE, sendo que a publicação da respectiva regulamentação se processou, posteriormente, arrastando-se até 2001. Tais factos levaram a que execução do financiamento comunitário fosse afectada, mas também do financiamento nacional, uma vez que a contrapartida nacional não foi objecto de utilização.

De igual modo existem programas/projectos que, na presença de uma restrição orçamental, a eliminação de parte do seu financiamento não permite que ele se realize, afectando deste modo, a respectiva execução financeira.

9. PONTO 9 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

A classificação económica da despesa é da responsabilidade das diversas entidades proponentes e gestoras do PIDDAC sem interferência do DPP, tanto em termos iniciais como de execução.

No entanto, refira-se que, em alguns casos, a mudança de estatuto da entidade executora, tem efeito ao nível da inscrição orçamental. Por exemplo a transformação da JAE no IEP, que terá ocorrido de 1999 para 2000, implica a passagem da inscrição da despesa das rubricas 07.01.xx para a 08.02.xx.



Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

10. PONTO 11 DAS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.

Finalmente, a diferença entre os valores de despesa reportados pela CGE e os valores obtidos pelo DPP explica-se essencialmente pelo facto de a CGE, sendo elaborada pela DGO, contabilizar como “despesa efectiva” a simples saída de fundos do Tesouro, enquanto o DPP contabiliza o pagamento da despesa efectivamente realizada.

Assim, *grosso modo* a diferença entre os valores CGE (DGO) e o DPP, correspondem aos saldos apurados na posse dos serviços.

Com os meus melhores cumprimentos,

A Directora Geral,

Alda de Caetano Carvalho

BCTC 05 06 02 13630



Para / To : Exmo. Senhor Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos

Auditor-Coordenador

Entidade / Company : Tribunal de Contas – Direcção Geral

Fax / Fax : 21 793 60 33

De / From : Rosalia Vargas

Data / Date : 5/13/2002

Referência / Ref : 84-2002

Nº de páginas incluindo esta / No of pages including this one : 2

Assunto / Subject : Auditoria de Gestão ao Programa PIDDAC "PRAXIS XXI"

Vimos pelo presente acusar a recepção do V/ ofício ref^o. 3584, sobre o assunto em epígrafe, o qual mereceu a nossa melhor atenção.

Conforme solicitado por V. Exa., após uma análise exaustiva e cuidada do relatório em questão, passamos a enumerar os aspectos que entendemos que devem ser sujeitos a alterações.

Relativamente à ao ponto 1.1.5 (página13) e ao ponto 5.2.2.2 (Página 51), efectivamente o quadro síntese fornecido a V. Exa. Indicava que o valor global das transferências, realizadas ao longo de 1999, totalizava 842 500 contos. Porém, pela análise dos comprovativos das transferências realizadas, que remetemos por fax no passado dia 25 de Março, podemos constatar que as ordens de pagamento 44/GGP/99 e 53/GGP/99, se encontram documentadas através da cópia de ofícios remetidos pelo Gestor do PRAXIS ao Presidente do Conselho de Administração da Agência de Inovação, o que indicia que as transferências foram realizadas para essa entidade e posteriormente remetidas para a Ciência Viva – ANCCT.

Face ao exposto, entendemos que a afirmação constante da página 13 deveria ter a seguinte redacção:

"Esta entidade evidencia terem sido transferidos pela FCT, no âmbito do PRAXIS XXI, em 1999 e 2000, respectivamente 842 500 contos (400 000 contos através da ADI,

Ciência Viva - Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica
Av. dos Combatentes, 43 A - 10ºB - 1600-042 Lisboa • Portugal
E-mail: info@cienciaviva.pt • Tel.: (351) 21 727 02 28 • Fax: (351) 21 722 02 65



os quais englobam uma transferência bancária no valor de 73 333 contos efectuada no âmbito do processo de cisão e duas transferências no valor total de 326 667, realizadas em Maio e Junho de 1999) e 200 000 contos”.

Refira-se que as duas transferências bancárias, realizadas em Maio e Junho de 1999, foram transferidas no início de actividade da Ciência Viva, pelo que nessa altura a tesouraria da FCT, por lapso, transferiu, conforme era habitual as verbas em causa para a Agência de Inovação.

Desta forma, por consequência, entendemos que as considerações constantes no final do ponto 5.2.2.2 deveriam ser revistas.

Relativamente ao ponto 4.3.1.1, alertamos para o facto de, no ponto 1 da cláusula primeira do contrato-programa celebrado entre o Gestor do PRAXIS XXI e a Ciência Viva, as actividades desta entidade se integrarem nas medidas/acções 2.1 d), 3.1 c), 4 e 5 e não apenas na medida 3 conforme é referido no organograma em questão.

No ponto 5.3 deverá ser acrescentada a informação relativa ao Concurso Ciência Viva I:

“ O grau de cobertura dos projectos auditados face aos aprovados foi de 10%. Relativamente ao valor dos projectos aprovados, o grau de cobertura foi de 44%.”

Por último, agradecemos a oportunidade que nos foi facultada de comentar o relatório antes da emissão do resumo do mesmo, para integração no Parecer sobre a Conta Geral do Estado relativo ao ano económico de 2000.

Disponível para qualquer esclarecimento adicional, apresentamos os melhores cumprimentos,

Rosalia Vargas

Directora Ciência Viva - ANCCT

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

Ref. 6286

Assunto: Auditoria de Gestão ao Programa PIDDAC “PRAXIS XXI”

Data: 13 de Maio de 2002



Oportunamente, o Tribunal de Contas enviou à AdI, S.A. o Relatório da Auditoria, Programa PIDDAC “PRAXIS XXI” Processo nº80/01 – Audit, de 15 de Abril de 2002, tal como está determinado no nº10 – Entidades a Enviar o Relatório para Efeitos de Contraditório.

Em resposta ao v.ofício Proc. Nº30/01 – AUDIT – DA 111.1 são-nos solicitadas respostas para as divergências verificadas no seu ponto 5.2.2., bem como dos montantes recebidos, de 1997 a 2000, no âmbito dos contratos-programa por medida, origem e fonte de financiamento.

O referido ponto 5.2.2. – Cruzamento e Controlo Formal de Verbas Transferidas para Outras Entidades ao Abrigo do Contrato-Programa consta, a pág. 44 e seguintes do Processo nº30/01 – Audit Relato de Auditoria – Programa PIDDAC “PRAXIS XXI”, referenciando o seu ponto 5.2.2.1. – Quadros de verbas transferidas para a AdI de 1997 a 2000:

Neste, citamos, “De acordo com os quadros iniciais de transferência de verbas para a AdI, facultadas pela G.G.P. e FCT, elaboraram-se os quadros infra, bem como quadro global resumo de verbas transferidas para a AdI 1997/2000, concluindo-se, através da análise global dos valores dos quadros resultantes dos elementos fornecidos, sintetizados no quadro resumo da pág.47, não ser possível efectuar a validação e controlos formais pretendidos dado não ser possível determinar, face aos elementos disponíveis, qual a base de trabalho fidedigna para apurar o montante efectivo das verbas transferidas para a AdI no período considerando-se o total apresentado pelo G.G.P., 4.315.594.773\$00, se o total apresentado pela FCT 3.562.296.612\$00.”

E acresce: “Verifica-se – que além de também não ser possível efectuar a validação e controlo formais do quadro montante efectivo das verbas anuais transferidas nestes anos – há, também valores de transferências efectuadas para a AdI, que são apresentadas de forma agregada pelo GGP e desagregada pela FCT, o que também contribuiu, e muito, para a enviabilizar e análise e controlos pretendidos”.

Assim, somos a informar e procurar esclarecer:

Com o objectivo de esclarecer, em definitivo, a problemática em apreço, cientes que as transferências das verbas em causa têm, apenas, duas origens possíveis i.e., GGP (via Direcção Geral do Tesouro) e FCT (por determinação do GGP) e derivam de obrigações expressas em Contrato Programa subscrito entre a AdI, S.A. e o Gestor do PRAXIS, solicitámos ao GGP que nos habilitasse com os elementos necessários e suficientes, referentes às ordens de pagamento à AdI que considera efectuadas por qualquer das duas vias (vidé Anexo Doc. Pagamentos efectuados à AdI Gabinete do Gestor do PRAXIS 8 de Maio de 2002).

Com base no conteúdo do referido documento, os serviços Administrativos e de Contabilidade da AdI, procederam às operações necessárias à sua confirmação, através da evidência de prova que constitui o “Extrato Bancário”.

Assim, junta-se como boa prova o conjunto de todas as cópias de extratos bancários onde constam, devidamente assinalados, as respectivas transferências de verbas (Anexo2).

Verifica-se, pois, ter a AdI recebido um total de 7.726.491.541 Esc. com duas origens:

- GGP (via D.G.T.) 4.164.194.928


e tal como consta na pág.50 do referido Relatório de Auditoria

- FCT 3.562.296.613

Verba que adere à que consta, também, na pág.44, parágrafo 1 do referido Relatório.

Para além do esclarecimento, da dúvida sobre o valor das verbas transferidas para a AdI pelas referidas fontes, foi possível e é-nos grato esclarecer o modo como foram aplicados, no âmbito do cumprimento estrito das obrigações contratuais, das medidas do PRAXIS, nomeadamente:

- Medida 2.1 “Ciência Viva”
- Medida 6 Assistência Técnica FSE



Medida 5	Assistência Técnica FEDER
Medida 4	Formação Avançada de Recursos Humanos
Medida 3.1.b	Investigação em Consórcio
Medida 3.1.c	Divulgação Científica e Tecnológica
Medida 3.3	Estímulo à Difusão Tecnológica e Inovação”

no período de referência 1997-2000.

Assim, a referida verba total transferida consta, desagregada, pelas respectivas medidas (Anexo 3 – PRAXIS XXI: Quadro de Aplicação das Verbas Transferidas para a AdI, por Medida e Ano).

Convida-nos a Direcção-Geral do Tribunal de Contas a produzir “as alegações que tiver por convenientes referente ao salientado no relatório de auditoria, em especial, no que concerne às conclusões e recomendações”. Socorremo-nos, assim, da oportunidade que nos é dada.

No referido documento e no que respeita à intervenção desta sociedade na gestão técnica, administrativa e financeira das Medidas do referido Programa que lhe foram contratualmente cometidas e cujo conteúdo de gestão cumpre um ciclo compreendido entre o lançamento, recepção, avaliação, acompanhamento e controle de execução, é-nos grato assinalar as referências elogiosas quanto ao estabelecimento de normas e procedimentos de gestão, bem como a adesão rigorosa ao seu cumprimento.

Assim a página 14 do documento ponto 1.1.7 – Acompanhamento e Controlo – que citamos: “Relativamente ao acompanhamento e controlo técnico dos projectos pela Adi, verificou-se a implementação de um sistema de monitorização eficaz, conseguindo atingir os objectivos normativos previstos, contribuindo para o reajustamento dos projectos e para a utilidade dos resultados, pretendendo garantir a sua sustentabilidade comercial.”

Em síntese, assinala o relatório no seu ponto 5.3 a página 55 e citamos: “Relativamente ao controlo efectuado pela Adi, verifica-se que foram realizadas acções de controlo aos beneficiários finais de forma regular e sistemática.” e ainda no ponto 6 – Análise dos Processos de Decisão, Acompanhamento e Controlo de Projectos no âmbito da Adi “A Adi, tendo em conta os Regulamentos das medidas/acções de que é executora, elaborou documentos relevantes nesta área, nomeadamente: “Guião de Avaliação das Pré-Propostas e Propostas de Projecto”; “Manual de Procedimentos – Módulo de Avaliação e Acompanhamento Técnico de Projectos”; “Procedimentos Para Acompanhamento Financeiro e Técnico do Projectos”; e “Relatório de Progresso-Regras para a sua elaboração”.

3/4

Acresce que o capítulo 6 do Relatório é dedicado a descrever com rigor grande parte da actividade da Adi.

Tais comentários positivos têm valor acrescido, ciente que são elaborados e subscritas pelo Tribunal de Contas no âmbito da sua competência fiscalizadora de aplicação dada a dinheiros públicos.

Estes factos não podem deixar de ser assinalados e divulgados e com eles nos congratulamos.

É-nos grato também sublinhar a contribuição da Adi na prossecução dos objectivos permanentes da política científica, tecnológica e de inovação, fixados nos instrumentos programáticos que são as Grandes Opções do Plano desde 94 e que encontraram plena concretização com esta administração.

Permitimo-nos, ainda, corrigir um lapso que ocorre no Ponto 5.1.24 – Formação de Recursos Humanos, pág.42, sobre o número de subsídios concedidos a empresas no âmbito da Medida 4 do Programa PRAXIS XXI – Emprego de Doutorados e Mestres nas empresas. De facto no período em apreço 1997 – 2000 foram concedidos 52 subsídios a empresas para a contratação de 20 Mestres e 32 Doutorados, o que permitiu duplicar o número de Doutorados com contrato de trabalho com empresas nacionais.

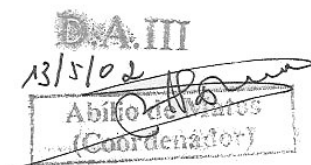
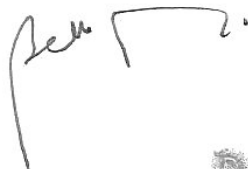
Encontrando-nos disponíveis para qualquer esclarecimento adicional, subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos, *subscritos*

O Conselho de Administração,

Lino Fernandes



Fernando Bello



DETC 14 05 02 11680

4/4

PRAXIS XXI

Quadro de Aplicação das Verbas Transferidas para a Adl, por Medida e Ano

Medida	1997	1998	1999	2000	TOTAL
2,1	900.000.000,00 Esc.	1.575.000.000,00 Esc.	550.000.000,00 Esc.	- Esc.	3.025.000.000,00 Esc.
3,1b)	646.511.552,00 Esc.	1.038.705.250,00 Esc.	692.970.375,00 Esc.	1.429.290.934,00 Esc.	3.807.478.111,00 Esc.
3,1c)	- Esc.	- Esc.	20.000.000,00 Esc.	56.000.000,00 Esc.	76.000.000,00 Esc.
3,3	48.458.302,00 Esc.	33.951.108,00 Esc.	249.399.022,00 Esc.	50.000.000,00 Esc.	381.808.432,00 Esc.
4	- Esc.	66.784.341,00 Esc.	106.087.803,00 Esc.	22.184.998,00 Esc.	195.057.142,00 Esc.
5	33.565.351,00 Esc.	57.192.571,00 Esc.	122.099.338,00 Esc.	- Esc.	212.857.260,00 Esc.
6	- Esc.	8.233.832,00 Esc.	18.842.926,00 Esc.	1.213.838,00 Esc.	28.290.596,00 Esc.
TOTAL	1.628.535.205,00 Esc.	2.779.867.102,00 Esc.	1.759.399.464,00 Esc.	1.558.689.770,00 Esc.	7.726.491.541,00 Esc.

De notar que o total tem como fontes : FCT : 3.562.296.614,00 Esc. e DGTesouro 4.164.194.928,00 Esc.



FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

Exmo. Senhor
Dr. Abílio Pereira de Matos
Auditor Coordenador do
Tribunal de Contas
Avda. da República, 65

1050 – 189 LISBOA

012971 MAI 21'02

Procº 005

Em resposta à citação recebida do Tribunal de Contas através de ofício sem data, com referência Procº Nº 30/01 – AUDIT – DAIII.1 e entregue, certamente por lapso, na Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, associação privada sem fins lucrativos situada na Av. dos Combatentes em Lisboa, e da prorrogação do prazo que nos foi concedido através da Mensagem Fax nº 385/01 – DA III.1 dessa entidade, de 16.5.2002, envio junto os documentos seguintes:

- Alegações Referentes ao Relato do Tribunal de Contas da Auditoria de Gestão ao programa PIDDAC “Praxis XXI”
- Anexos às Alegações da Fundação para a Ciência e a Tecnologia ao relato do Tribunal de Contas da Auditoria de Gestão ao Programa PIDDAC “Praxis XXI”: Anexos I a VIII.
- Anexos Contabilísticos às Alegações da Fundação para a Ciência e a Tecnologia ao Relato do Tribunal de Contas da Auditoria de Gestão ao Programa “Praxis XXI”: Anexos IX e X.

Com os meus cumprimentos, *e consideração*

O Presidente

Luis T. Magalhães

/ml

IGTC 22 05'02 12620



Luís Regalado
20.05.2002

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “PRAXIS XXI”

Sumário

Este documento contém as alegações da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) ao Relato do Tribunal de Contas de Auditoria de Gestão ao Programa PIDDAC “Práxis XXI”, em resposta à citação recebida desta entidade através de ofício sem data, com referência Proc. Nº 30/01 – AUDIT - DA III.1 e entregue, certamente por lapso, na Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, situada na Av. dos Combatentes em Lisboa, na sequência de despacho do Conselheiro Vice-Presidente do Tribunal de Contas de 15.04.2002 e da prorrogação do prazo de resposta que nos foi comunicada por fax de 16.05.2002.

Apraz-nos notar a elevada qualidade técnica do referido relatório.

Clarificações

1. Como se refere no relato de auditoria, o Programa PIDDAC “Praxis XXI” é um programa da FCT, constituído como forma de assegurar o essencial da contrapartida financeira do Subprograma Ciência e Tecnologia do Quadro Comunitário de Apoio II (QCA II) executada através da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT) antes de Agosto de 1997, quando foi extinta, e através da FCT a partir dessa data.

O Programa PIDDAC “Praxis XXI” não foi, nem se destinava a ser, a única fonte de financiamento do referido Subprograma do QCA II. Outras fontes foram: fundos comunitários recebidos e executados directamente pelo Gestor do Subprograma sem constituírem receitas e despesas inscritas no Programa PIDDAC “Praxis XXI”, fundos nacionais do orçamento de funcionamento e de outros programas PIDDAC da JNICT/FCT que foi possível mobilizar, em respeito dos normativos aplicáveis, como reforço da contrapartida nacional do referido Subprograma Comunitário, fundos públicos ou privados dos destinatários dos apoios, tal como previstos nas aprovações dos projectos.

Apesar de se verificar uma contribuição financeira dominante do Programa PIDDAC “Praxis XXI” para a execução do Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II e este Subprograma também ser frequentemente designado por “Programa Praxis XXI”, não há uma identificação completa entre um e outro. Na verdade, o segundo recebe contributos de outras origens e tem um enquadramento conceptual, normativo e de responsabilidade de gestão de natureza distinta do primeiro. O primeiro é um Programa PIDDAC da responsabilidade da FCT e da JNICT, respectivamente depois e antes de Agosto de 1997, e o segundo é um Subprograma do QCA II cuja responsabilidade de gestão cabe ao Gestor do Subprograma.

2. A partir do primeiro trimestre de 1999, quando entrou em funções o presente Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II, e por ordem deste, passou-se a executar através da FCT os fundos comunitários ordenados pelo Gestor, assegurando desta forma o seu registo em Conta de Gerência desta entidade e dando satisfação a uma recomendação genérica anterior do Tribunal de Contas, dirigida à gestão do QCA, de ser assegurado o registo da



h

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

**ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”**

execução integral dos fundos comunitários dos programas comunitários nas contas de organismos públicos.

Execução Financeira Global – 1994 a 1999

Tendo em conta os Esclarecimentos precedentes, verifica-se que:

- Os valores referentes à execução financeira do Programa PIDDAC – Praxis XXI são claros e encontram-se correctamente e exaustivamente registados nas Contas de Gerência da FCT e da JNICT, respectivamente depois e antes de Agosto de 1997.
- As contrapartidas nacionais adicionais concretizadas a partir de outros fundos da FCT (ou, respectivamente, da JNICT) estão também registadas nas Contas de Gerência da FCT (ou, respectivamente, da JNICT) nos programas PIDDAC respectivos ou no orçamento de funcionamento, conforme o caso.
- Os fundos comunitários executados directamente pelo Gestor do Subprograma do QCA II e as contribuições de destinatários dos apoios considerados para a execução deste Subprograma, assim como os fundos nacionais e comunitários executados através da FCT (ou da JNICT), são registados nas bases de dados e nos relatórios do Gabinete de Gestão do Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II.

Assim, entendemos que as “divergências” entre a execução do Programa PIDDAC “Praxis XXI” da FCT (ou da JNICT) e o Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II não só são naturais como deveriam ser consideradas no contexto enunciado. Portanto, não se vê como poderão, no âmbito da presente auditoria, verificar-se reservas quanto à execução do Programa PIDDAC “Praxis XXI”, a qual é cabalmente verificável a partir das Contas de Gerência da FCT (ou da JNICT).

Planos e Relatórios de Actividades

No relato de auditoria refere-se não terem sido apresentados planos e relatórios de actividades anuais da FCT, considerando-se que tal traduz a falta de documentos essenciais ao planeamento, programação e controlo que devem caracterizar os organismos públicos.

É verdade que, no período em análise, não foram preparados documentos individualizados com essas designações, embora para os anos 1997, 1998, 1999 tenham sido preparados planos de actividades sintéticos que foram incluídos numa publicação conjunta para os organismos e outras entidades do Ministério da Ciência e da Tecnologia pela Secretaria-Geral deste ministério, cujas partes relativas à FCT se incluem no Anexo I. Esta situação resultou da dificuldade em assegurar uma disponibilidade de recursos humanos para a preparação desses documentos, numa fase em que se considerou essencial dar prioridade à reorganização geral da FCT e à redefinição dos procedimentos centrais das suas actividades.

A FCT viveu, desde que foi criada em 1997 a partir da extinta JNICT, um período de intensa reorganização e modernização. Ao mesmo tempo expandiu a dimensão e diversidade das actividades e aumentou o rigor, a qualidade, a abertura ao exterior e a transparência das operações, concretizada com recursos humanos muito limitados e atingindo um nível de eficiência financeira notável, muito raro tanto em âmbito nacional como internacional (ver Figuras 1 e 2).

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

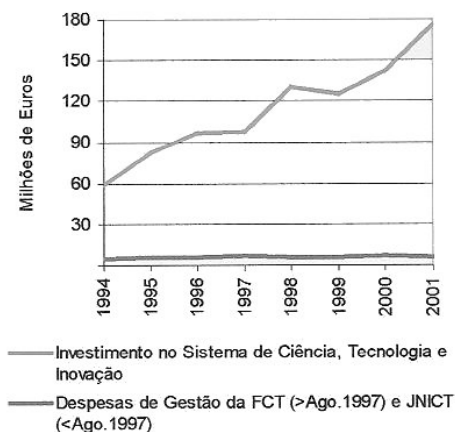


Figura 1: Execução Financeira da FCT (>Ago.1997) e da JNICT (<Ago.1997) (preços constantes - valores de 2001).
Fonte: Contas de Gerência da FCT e da JNICT.

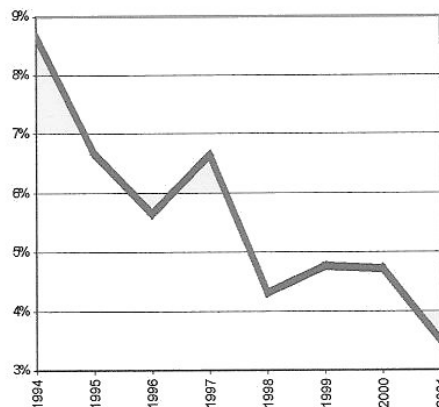


Figura 2: Despesas de Gestão da FCT (>Ago.1997) e da JNICT (<Ago.1997) em Relação ao Investimento da FCT/JNICT no Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação (%).
Fonte: Contas de Gerência da FCT e da JNICT.

Em particular, a FCT passou a utilizar a Internet, bases de dados computacionais de amplo acesso pela Internet e a comunicação electrónica como instrumentos permanentes de gestão e comunicação, incluindo os aspectos de planeamento e relato das actividades, aliás, à medida que se iam concretizando.

Neste aspecto, é de referir que os procedimentos de comunicação estabelecidos tradicionalmente têm de ser radicalmente alterados no contexto presente, dado que os meios electrónicos de administração tornaram obsoletos os esquemas anteriores desenvolvidos num contexto de produção de documentos em papel. Na verdade, a flexibilidade possível de produção, distribuição e acesso de documentos electrónicos impõem novas práticas que é urgente adoptar, numa lógica de modernização e melhoria da administração pública.

A FCT disponibiliza publicamente na Internet uma lista resumida das Medidas de Modernização, Desburocratização e Organização tomadas em cada ano do seu funcionamento que, para objectivação dos pontos acima referidos, se inclui no Anexo II.

Por outro lado, a quase totalidade dos conteúdos usuais de planos e relatórios de actividades, para além dos de natureza financeira e contabilística nas Contas de Gerência, são disponibilizados na Internet no sítio da FCT, onde se encontram descrições detalhadas e bases de dados exaustivas sobre as actividades e os apoios da FCT, aliás, em detalhe muitíssimo superior ao usual em relatórios de actividades tradicionais.

No que respeita a planeamento e programação, as actividades da FCT orientaram-se estritamente pelos documentos seguintes:

- Grandes Opções do Plano para o sector apresentadas detalhadamente à Assembleia da República e disponíveis na Internet, nas quais os aspectos relativos às actividades da FCT são evidentes e dominantes, como se mostra no Anexo III, já que o orçamento desta entidade se situou próximo de 90% do orçamento total do ministério em que se inseriu.



h

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

- Documentos programáticos do Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II, e dos Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) e Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI) do QCA III (a partir do último trimestre de 1999), também disponíveis publicamente (os dois últimos na Internet).
- Documentos da FCT relativos à orientação programática das suas linhas de actividade, também disponíveis na Internet e de que se juntam excertos no Anexo IV.

As Grandes Opções do Plano também contêm relatos das principais actividades concretizadas pela FCT. Por outro lado, o Observatório das Ciências e das Tecnologias (OCT), organismo com o qual a FCT tem trabalhado em ligação estreita e permanente, tem publicado informações, relatórios e estudos sobre as actividades da FCT de grande detalhe e que se referem na lista apresentada no Anexo V. Neste aspecto, é com preocupação, que supomos partilhada pela equipa de auditoria do Tribunal de Contas, que assistimos à extinção recente do OCT, organismo independente que desempenhou um papel de grande mérito na observação rigorosa e na disponibilização de relatórios e estudos sobre o Sistema Científico e Tecnológico Nacional e sobre as actividades dos organismos do sector, em contraste marcante com o período anterior a 1996 em que estas funções não eram minimamente asseguradas.

Em resumo, o facto de não existirem documentos individualizados relativos a planos e relatórios anuais de actividades da FCT não significa que não haja os correspondentes instrumentos de gestão e planeamento das suas actividades em suporte electrónico, como concretização de uma política de modernização da gestão pública e de disponibilização aberta e ampla, pela Internet, com um detalhe muitíssimo superior ao habitual noutras entidades. Na verdade, a forma como estes aspectos são tratados pela FCT revela uma atitude pioneira na modernização da administração pública com a adopção de metodologias baseadas nas modernas tecnologias de informação e comunicação.

É de notar que a FCT se situa na vanguarda internacional dos organismos públicos do seu sector em termos de disponibilização de informação sobre o planeamento e execução das suas actividades (ver Anexo VI). Trata-se de um exemplo, aliás admirado internacionalmente, de muito do que se pode fazer no sentido de assegurar informação pública detalhada sobre planos e actividades e a completa transparência de procedimentos de entidades públicas.

Além disso, no que respeita à adopção de sistemas de submissão electrónica de candidaturas a projectos de I&D pela Internet e a sua subsequente avaliação e gestão de execução financeira, a FCT encontra-se presentemente na vanguarda a nível internacional (ver Anexo VII), tendo ultrapassado em 2000 a líder tradicional destes instrumentos – a *National Science Foundation* dos EUA – que tinha iniciado esta linha de modernização da administração pública em 1989, cerca de oito anos antes das organizações de outros países e dez anos antes do que foi feito em Portugal.

É, portanto, importante reconhecer que o planeamento e o relato das actividades da FCT, se bem que de forma diferente do habitual, é concretizado com instrumentos adequados e se encontra descrito em detalhe muito maior do que o usual, com maior actualidade e com uma disponibilização pública invulgarmente ampla (em particular através da Internet), de um modo que deve ser considerado exemplar.

Acompanhamento e Controlo

Além das acções de acompanhamento e controlo por parte da FCT referidas no relato de auditoria, nomeadamente as respeitantes ao circuito despesa/verificação de elegibilidade/pagamento que foram



W

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

executadas exaustivamente ao longo de todo o programa, e as acções de acompanhamento directo de projectos iniciadas em 1998, as quais envolveram visitas aos locais de execução, é de referir o acompanhamento directo sistemático dos projectos de infraestruturas abrangidos pela Medida 1 do Subprograma de Ciência e Tecnologia do QCA II, levado a cabo durante a execução desses projectos e envolvendo visitas aos próprios locais de execução, e o lançamento de uma acção de controlo no ano 2000, com auditores externos, que cobriu uma parte muito significativa do financiamento plurianual de unidades de I&D e das instituições de acolhimento abrangidas pela Medida 2 do Subprograma. Esta auditoria envolveu o controlo exaustivo da execução financeira e contabilística, com verificação de todos os documentos de despesa de 1996, 1997, 1998 e 1999, das unidades de I&D abrangidas na amostra. A amostra considerada nesta auditoria foi muito ampla, dado que respeitou a cerca de 15% das unidades apoiadas, 30% das suas instituições de acolhimento e 40% do financiamento atribuído nesta acção no período considerado. É de notar que, do ponto de vista sistémico, a abrangência das instituições de acolhimento consideradas na amostra permitiu também assegurar um elevado grau de certeza relativamente à maioria das unidades de investigação não auditadas, visto que os sistemas internos de gestão financeira e contabilística são organizados ao nível das instituições de acolhimento, e, em geral, são os mesmos para todas as suas unidades de I&D.

Execução Física

As características específicas de programas de investimento no domínio da Ciência e da tecnologia, os quais visam essencialmente investimentos intangíveis, trás especificidades que os singularizam de outros programas de investimento, no que respeita à verificação da execução material dos projectos e dos seus resultados.

Estes programas, pela sua natureza, envolvem sempre numerosos projectos (no nosso caso da ordem de vários milhares) e investigadores (no nosso caso da ordem das várias dezenas de milhar), cuja execução deve ser essencialmente aferida pela formação de capital de conhecimento e capital humano. Esta, em geral, só pode ser avaliada no final de cada projecto de investigação científica, através da verificação de resultados, na grande maioria traduzidos em publicações científicas e na formação avançada de recursos humanos, principalmente ao nível de pós-graduação universitária.

Para a maioria das acções contempladas nestes programas, mais do que assegurar uma avaliação da execução física atomizada e com pouco significado para os objectivos globais do programa, ao nível de cada um de dezenas de milhar de projectos que para durações típicas de três anos recebem um financiamento médio da ordem das dezenas de milhares de contos (o que nem sequer é exequível), importa avaliar os resultados da execução física ao nível de todo o Sistema Científico e Tecnológico Nacional, ao fim e ao cabo o objecto do programa de investimento considerado.

Deste ponto de vista, a avaliação da execução material foi feita com grande rigor e detalhe, com base nos elementos seguintes:

- Relatórios e estudos do OCT.
- Relatórios das avaliações periódicas de todas as unidades de I&D conduzidas por painéis internacionais de avaliação em 1996 e 1999, as quais envolveram visitas de avaliação às próprias unidades.
- Relatórios de avaliação de novas candidaturas a projectos de I&D, apresentadas anualmente, por painéis internacionais de avaliação, em que são expressamente contemplados como critérios de avaliação os resultados obtidos na execução de projectos anteriores.



W

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC "Praxis XXI"

Estas são as metodologias consagradas internacionalmente para avaliação da execução material e para o controlo de qualidade de investimentos intangíveis da natureza dos considerados em programas de investimento no domínio da ciência e da tecnologia. As metodologias de avaliação adoptadas e concretizadas pela FCT, desde que foi criada, são presentemente reconhecidas a nível internacional como estando na linha da frente das "boas práticas" adoptadas internacionalmente.

É de notar que os relatórios e estudos do OCT e os relatórios das avaliações periódicas das unidades de I&D, tanto no que respeita à avaliação de cada uma das unidades como da apreciação da situação de cada área científica, são disponibilizados publicamente na Internet.

No Anexo VIII incluem-se dados que ilustram claramente o elevado nível de realização de resultados de execução material, ao nível de todo o Sistema Científico e Tecnológico Nacional, dos quais se destacam aqui as Figuras 3 a 8.

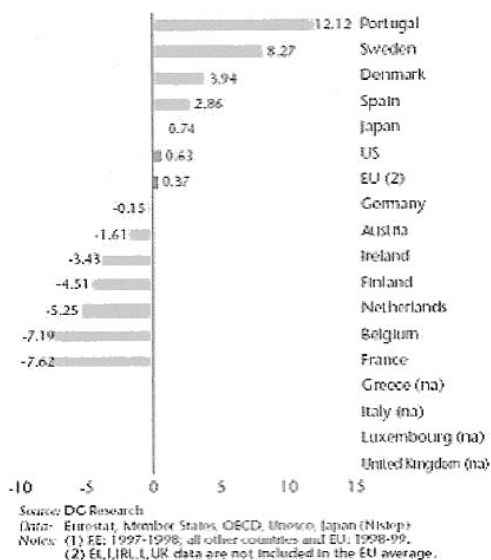


Figura 3: Novos doutorados em "ciência e tecnologia" - crescimento (%), 1998-99 (1). Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission)

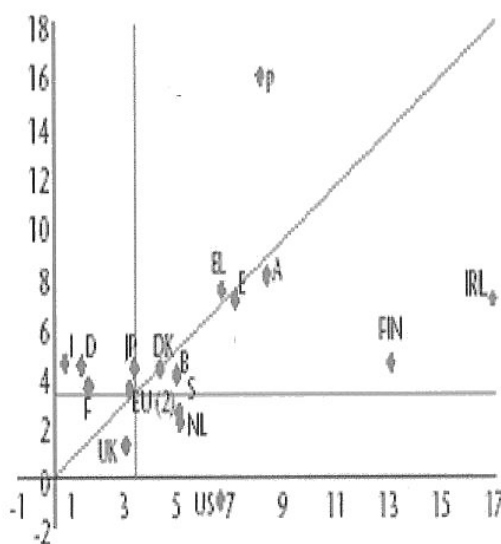


Figura 4: Crescimento de publicações científicas (eixo vertical) e crescimento de Investigadores (ETI) (eixo horizontal) - crescimentos médios anuais (%), 1995-1998 (1). Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission. Data: ISI, CWTS. Notes: D, E, P: 1995-1999; B, EL, IRL, I, FIN, S, US: 1995-199.

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”



Source: DG Research;
Date: ISI/SCI, CAVTS (treatments)
Notes: (1) All data refer to 1995-99.

Figura 5: Crescimento médio anual (%) do número de publicações científicas, 1995 até ao último ano disponível (1). Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission.

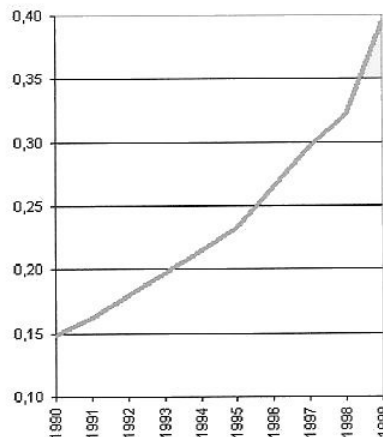


Figura 6: Evolução anual da contribuição de Portugal (%) para as publicações científicas mundiais citadas no Science Citation Index. Fonte: ISI - Web of Knowledge.

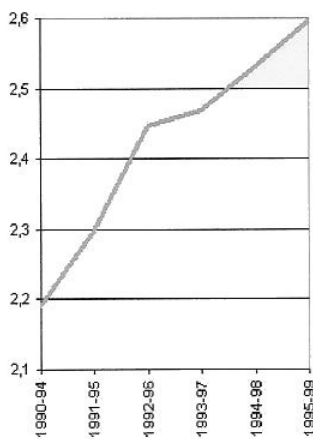


Figura 7: Impacto por publicação de Portugal (Citações/Publicações) - períodos de 5 anos com sobreposições. 1990-94 a 1995-99. Fonte: ISI - Web of Knowledge.

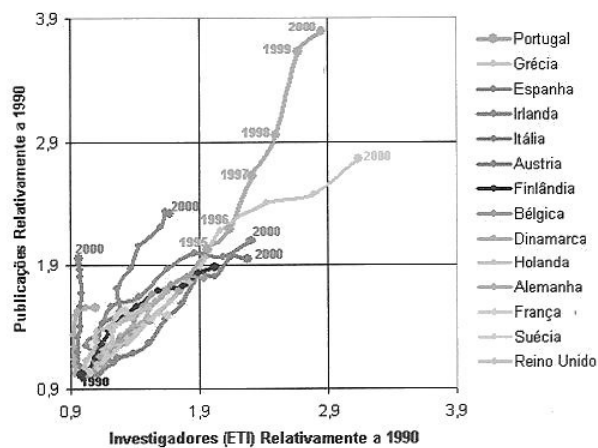


Figura 8: Publicações Científicas relativamente a 1990 (eixo vertical) vs. Investigadores (ETI) relativamente a 1990 (eixo horizontal) [os pontos correspondem a dados de cada ano no período 1990-2000] (países da UE excepto Luxemburgo). Fonte: Science Citation Database - ISI.



W

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

O período 1995-2000, abrangido pelo “Programa Praxis XXI”, foi de grande crescimento sustentado e grande dinamismo. Verificou-se uma rápida recuperação do atraso científico herdado. O relatório da Comissão Europeia de *benchmarking* das políticas nacionais de investigação (Julho de 2001) para o período 1995-2000 confirma esta evolução de Portugal:

- *Destacadamente o maior crescimento de doutorados em “ciência e tecnologia” - 12%/ano.* O 2º maior crescimento é da Suécia a 8%/ano e o 3º é da Dinamarca a 4%/ano (Figura 3). Estes são, respectivamente, o 2º e o 3º países da UE com maior nº de investigadores na população activa, enquanto que Portugal é o ante-penúltimo.
- *No grupo, destacado, de três países com maior crescimento da despesa em I&D (com a Finlândia e a Irlanda): entre 10%/ano e 13%/ano.* Crescimento maior do que triplo da média da UE. A Finlândia é o país com maior despesa em I&D em relação ao PIB. Portugal é o ante-penúltimo.
- *No grupo, destacado, de dois países com maior crescimento do orçamento público de I&D (com a Espanha): entre 11%/ano e 13%/ano.* Crescimento mais de 18 vezes superior à média da UE e mais do dobro do terceiro país.
- *No grupo de três países com maior crescimento de I&D financiada por empresas:* 12% como a Dinamarca e abaixo da Finlândia (17%). Crescimento mais de 2,5 vezes superior à média da UE.
- *No grupo, destacado, de dois países com maior crescimento de valor acrescentado nas indústrias de alta e média tecnologia (com a Finlândia):* 10%-11%/ano. Crescimento maior do que o dobro de todos os outros.
- *Destacadamente, o maior crescimento na produção científica de publicações no Science Citation Index (SCI):* 16%/ano. Mais do dobro do 2º país e mais do quádruplo da EU (Figura 5).
- *Destacadamente, o maior crescimento de produtividade científica em publicações no SCI.* Elevada perda de produtividade na Finlândia, Irlanda, Reino Unido, Holanda e Suécia; produtividade constante na Áustria, Espanha, Grécia, Dinamarca, Grécia, Luxemburgo; crescimento moderado de produtividade na Alemanha, França e Itália (Figuras 4 e 8).

Dados do SCI indicam que o **impacto relativo das publicações portuguesas está a crescer (mais que duplicou)** (Figura 7) e a **produção de publicações portuguesas no total das publicações do mundo passou para o dobro** de 1995 para 2000 (Figura 6).

A Figura 8 é particularmente significativa para sustentar a eficácia dos procedimentos de controlo de qualidade e avaliação adoptados no programa a partir de 1997, altura em que a FCT introduziu novos modelos de avaliação de exigência internacional e baseados em resultados, na sequência de uma profunda revisão e modernização dos procedimentos anteriores. Na verdade, é evidente nesta figura uma tendência de evolução da larga maioria dos países da UE ao longo da diagonal, traduzindo um crescimento da produção científica em publicações próximo do crescimento de investigadores e, portanto, com aproximadamente produtividade constante. Foi, aliás, essa a tendência de evolução que se verificou em Portugal no período 1990-96. Contudo, Portugal começa a desviar-se significativamente para cima da diagonal a partir de 1997, demonstrando que a partir de 1997 houve em Portugal marcados ganhos de produtividade científica: a grande expansão do número de

investigadores é acompanhada de um significativo aumento da produtividade científica, tanto em quantidade como em qualidade.

Resultados do Programa

Relativamente aos resultados previstos inicialmente para o Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II (Programa Praxis XXI), o relato de auditoria refere não ter sido alcançado o objectivo de atingir em 1999 o valor de despesa em I&D de 1,2% a 1,5% do PIB, situando-se este indicador em 0,77%, assim como a meta de 40%/45% da parte da despesa em I&D realizada pelo Sector Empresas, situando-se este indicador em 21%.

Trata-se de observações inteiramente correctas. Contudo, o que importaria notar é que a definição das metas para 1999 da fracção da despesa em I&D no PIB e da parte da despesa em I&D realizada pelo Sector Empresas foi um erro grosseiro do planeamento realizado em 1993, dado que mesmo nessa altura de concepção do Subprograma poderia ser comprovado tecnicamente com facilidade que essas metas eram inatingíveis.

Para ilustrar esta afirmação incluem-se as Figuras 9 a 13, relativas à evolução desses indicadores em Portugal e noutros países. É de notar que Portugal e Finlândia tiveram destacadamente os valores mais elevados dos países da UE em crescimento da fracção da despesa em I&D no PIB no período 1995-2000 (crescimento médio anual próximo de 7% e 8%, respectivamente, quando os outros países se situaram entre -2% e 3%). Dado que os valores da despesa em I&D são sempre dominados pelas imputações relativas a custos salariais de investigadores, as limitações óbvias e previsíveis relativamente à capacidade de crescimento do número de investigadores (que se situou em 7,6% ao ano em Portugal no período indicado) resultam numa limitação inamovível ao crescimento da despesa em I&D que, em períodos de crescimento significativo do PIB, ainda tem de ser abatida quando se calcula o crescimento da fracção da despesa em I&D no PIB.

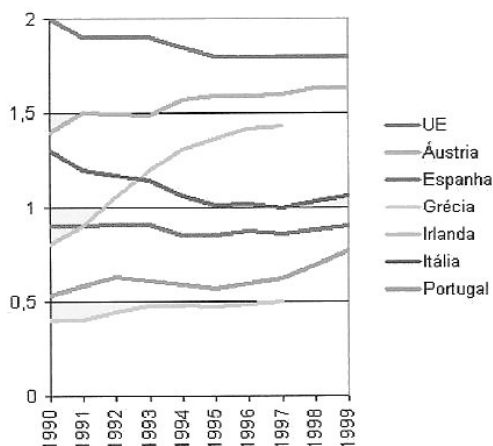


Figura 9: Despesa em I&D em Relação ao PIB (%) (UE e países da UE abaixo da média). Fonte: OCDE.

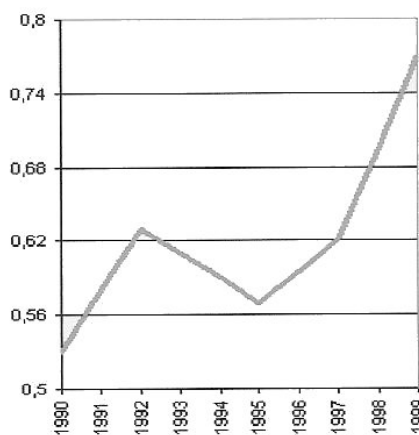


Figura 10: Despesa em I&D em Relação ao PIB (%) (Portugal). Fonte: OCDE.

64

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
 MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

**ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
 AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”**

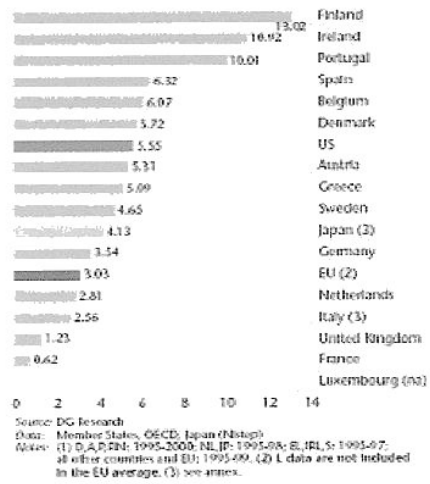


Figura 10: Crescimento médio anual da despesa em I&D (%) - 1995 até ao último ano disponível (1). *Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission.*

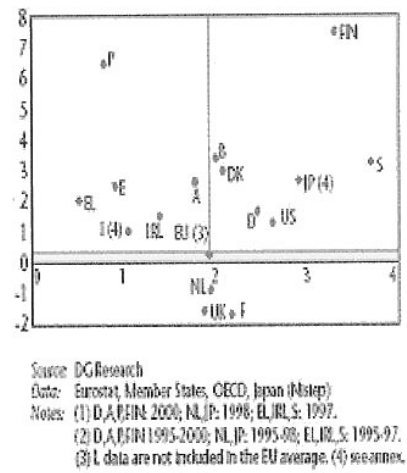


Figura 11: Crescimento médio anual (%) da despesa em I&D em relação ao PIB no período 1995-1999 (eixo vertical) relativamente à despesa em I&D em relação ao PIB (%) em 1999 (eixo horizontal) (1). *Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission.*

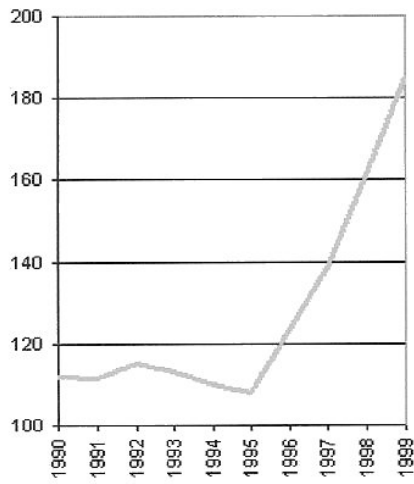


Figura 12: Despesa total em I&D nas empresas, a preços constantes de 1999 (Milhões de Euros) (Portugal). *Fonte: OCDE, OCT.*

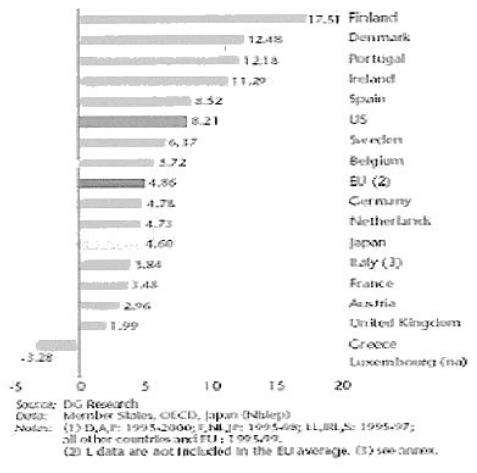


Figura 13: Crescimento médio anual da despesa em I&D financiada por Empresas, 1995 até ao último ano disponível (1). *Fonte: Figures 2001 - Benchmarking National Research Policies, DG Research, European Commission.*



FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

Por outro lado, o crescimento médio da despesa em I&D no Sector Empresas (a 12% ao ano no período indicado) foi em Portugal significativamente superior ao crescimento médio da despesa total em I&D (10% ao ano). Como já se observou, aquele indicador está fortemente ligado ao crescimento do número de investigadores empregados no Sector Empresas. Ora, as possibilidades de crescimento do número de investigadores contratados por empresas são fortemente limitadas no lado da oferta pelo reduzido número de investigadores na população activa (presentemente da ordem de 60% do que se verifica para toda a UE) e no lado da procura pelo baixo nível de qualificações educacionais do pessoal empregue nas empresas (apenas cerca de 5% dos empregados com formação superior), não havendo racionalidade económica para a procura de contratação de investigadores pelas empresas que não possuam um número de quadros com formação superior que permita a interacção produtiva com os investigadores e a correspondente transferência de conhecimento para a cadcia produtiva. Ou seja, só é possível aumentar significativamente a despesa em I&D no Sector Empresas quando aumentar significativamente o número de investigadores no país, e portanto a despesa total em I&D, e quando aumentarem consideravelmente os números de quadros superiores das empresas.

É hoje claro que se Portugal dispusesse em 1993 de um organismo como o Observatório das Ciências e das Tecnologias, com as competências técnicas adequadas nesta matéria, ter-se-ia evitado o grosseiro erro de planeamento referido.

Transferência de Verbas pela FCT e pelo Gestor do Praxis XXI

O relato de auditoria refere que a correcção das transferências para a Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica (ANCCCT) pôde ser cabalmente verificada, tendo em atenção que antes daquela agência ser autonomamente constituída estava a ser incubada na Agência de Inovação (AdI) e, portanto, as acções correspondentes eram concretizadas a partir de transferências ordenadas para a AdI.

Assim, resta esclarecer aqui os aspectos levantados no relato de auditoria relativamente às transferências para a AdI.

Confirmamos que os dados de transferências de verbas da FCT para a AdI nos quadros da pag. 46 do relato de auditoria traduzem a realidade¹, assim como a parte relativa à FCT do quadro resumo de verbas transferidas para a AdI (1997-2000) no topo da pag. 47. Em resumo, o total de fundos transferidos pela FCT para a AdI no período 1999-2000 foi de 3.562.296.613\$00.

Os “Quadros iniciais de transferências de verbas para a Agência de Inovação” da pag. 45 do relato de auditoria contêm dados que não são comparáveis com os dados de transferências de verbas da FCT. Alguns problemas detectados que revelam lógicas diferentes nos quadros relativos ao GGP na pag. 45 e nos quadros relativos à FCT na pag. 46 são: uma parcela em cada um dos quadros de 1998, 1999 e 2000 que teve origem no FEDER aparece listada em “OE”; valores divididos entre “FEDER” e “OE” de acordo com a imputação de execução financeira ao fundo comunitário e à comparticipação de fundos nacionais, e não de acordo com a origem contabilística dos fundos; ausência de diferenciação entre as transferências de FEDER ordenadas pelo Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia directamente da sua conta na Direcção Geral do Tesouro (DGT) para a AdI sem passagem pela FCT, e

¹ Apenas apontamos a imprecisão terminológica de reportar a origem de fundos dividida entre “FEDER”, “OE” e “FSE”, quando deveria ser “FEDER”, “Fundos Nacionais” e “FSE”, parecendo-nos mais correcto reservar a designação “OE” para “Orçamento do Estado”, como é usual, sendo que este inclui fundos nacionais, fundos comunitários de vários tipos (FEDER, FSE, etc.) e outros fundos.



S. R.

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

as transferências de FEDER ordenadas através da FCT, as quais aparecem duplicadas nos quadros da pag. 45 relativos ao GGP e nos quadros da pag. 46 relativos à FCT; ausência de transferências ordenadas pelo Gestor para a AdI e destinadas ao Programa Ciência Viva na altura em que ainda não tinha sido constituída a Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica (ANCCT) e a execução financeira e contabilística do Programa Ciência Viva era assegurada pela AdI. Não tendo sido a mesma lógica a presidir à elaboração dos quadros da pag. 45 e da pag. 46, não é de esperar que seja possível comparar os respectivos dados. De igual forma, a parte do quadro resumo no topo da pag. 47 relativa ao GGP não é comparável à parte do mesmo quadro relativa à FCT, dado que a primeira resume os quadros da pag. 45 e a segunda os da pag. 46 que, como referido, não respeitam à mesma lógica.

É visível que os quadros da pag. 45 traduzem uma óptica contabilística diferente dos da pag. 46 e que foram interpretados na base de um equívoco ou de um problema de comunicação que nos é difícil reconstruir.

Dado que se pretendia verificar a coerência entre a ordenação e o registo de transferências no âmbito do Programa PIDDAC “Praxis XXI” da FCT para a AdI, o que importava confrontar era:

- Transferências da FCT para a AdI.
- Recebimentos de transferências da FCT pela AdI.
- Ordens de transferência do Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia para a AdI através da FCT.

No caso de também se pretender verificar a coerência entre a ordenação e o registo de transferências de FEDER ordenadas directamente da DGT para a AdI, o que importava confrontar era:

- Transferências da DGT para a AdI.
- Recebimentos de transferências da DGT pela AdI.
- Ordens de transferência do Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia para a AdI através da FCT.

A lista de transferências da FCT para a AdI no período 1997-2000 é incluída no Anexo IX. A lista de ordens de transferência com origem no Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia no período 1995-2000, diferenciando as ordenadas através da FCT e as ordenadas através da DGT é incluída no Anexo X. Verifica-se a coerência das duas listas, deduzindo da segunda lista as transferências ordenadas em 1995 e 1996: ambas totalizam 3.562.296.613\$00, como referido anteriormente. Deduzindo da lista das ordens de transferência com origem no Gestor e executadas através da DGT as transferências respeitantes a 1995 e 1996, obtém-se um total para o período 1997-2000 de 4.164.194.928\$00. A verificação com os recebimentos da AdI, tanto da FCT como da DGT, terá de ser feita junto à própria AdI, sendo que deverá concordar com 3 562 296 613\$00 recebidos da FCT e 4.164.194.928\$00 recebidos da DGT.

Não se verificam quaisquer “disfunções” entre os dados fornecidos pela FCT e os dados comparáveis fornecidos pelo GGP. Dos dados que nos foram comunicados pela AdI sabemos que os recebimentos desta agência são coerentes com as transferências ordenadas e que também neste aspecto não se verificam quaisquer “disfunções”.

As listas dos anexos IX e X permitem também verificar que em 2000 não houve transferências para a AdI ordenadas pelo Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia que não fossem executadas através da FCT, assegurando-se assim o seu registo em Conta de Gerência desta entidade (nomeadamente no Mapa XI) na sequência do procedimento definido com esse objectivo em 1999 quando o presente Gestor do Subprograma iniciou funções.



S. R.
FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

ALEGAÇÕES REFERENTES AO RELATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE
AUDITORIA DE GESTÃO AO PROGRAMA PIDDAC “Praxis XXI”

Recomendações

1. Tomamos boa nota das recomendações formuladas no relato de auditoria, as quais já estão a ser tidas em conta.

Contudo, há uma condicionante ao que será possível fazer resultante dos limitados recursos humanos disponíveis na FCT, após um período de grande expansão do Sistema Científico e Tecnológico Nacional e das actividades dessa entidade, dado que se encontra presentemente numa situação muito magra face às actividades conduzidas e, na prática, está assoberbada com as actividades correntes de uma forma que dificilmente permitirá esforços adicionais significativos. Esta observação assume uma relevância ainda maior num período em que estão a ser aplicadas restrições de redução de recursos humanos e financeiros nas instituições públicas, sem que seja analisado onde se verificam ineficiências e folgas que permitam absorver essas restrições sem perda de eficácia das instituições.

2. A execução financeira dos programas operacionais do QCA III que envolvem a FCT – o POCTI e o POSI – arrancou rapidamente no início da execução do QCA III. Estes programas estão entre os que apresentam os níveis mais elevados de execução financeira, em contraste positivo com o que aconteceu com o “Programa Praxis XXI” do QCA II.
3. Não é possível nem apropriado que os Mapas XI do OE relativos aos programas PIDDAC – “POCTI” e PIDDAC – “POSI” da FCT evidenciem “a totalidade dos financiamentos” dos programas operacionais POCTI e POSI do QCA III. Na verdade, como se referiu na secção “Esclarecimentos” no início deste documento, estes programas operacionais recebem fundos adicionais que não podem ser inscritos como receitas e despesas nos programas PIDDAC referidos da FCT, nomeadamente os que não transitam pela FCT e os que respeitam a contrapartidas nacionais asseguradas por outros programas PIDDAC ou pelo Orçamento de Funcionamento da FCT.

O que é possível, e já estava a ser feito a partir do início de funções do presente Gestor do Subprograma Ciência e Tecnologia do QCA II, é proceder às transferências de fundos comunitários para serviços públicos autónomos e para entidades privadas através da FCT e, portanto, recorrer a transferências directas da DGT ou a transferências orçamentais (de abate e reforço orçamental) para os destinatários finais dos apoios apenas nos casos em que estes sejam entidades públicas sem autonomia financeira. Nestes casos, os correspondentes financiamentos não podem ser evidenciados em Mapas XI de programas da FCT, dado que não constituem receitas nem despesas da FCT, tal como acontece com as contribuições financeiras dos próprios destinatários finais dos apoios, quando forem previstas.

4. Verifica-se que as peças contabilísticas e os documentos de prestação de contas da FCT já evidenciavam com transparência, rigor e credibilidade as transferências efectuadas para a AdI.
5. Relativamente às acções de terreno respeitantes a controlo de 1º nível no âmbito dos programas operacionais do QCA III, em acréscimo dos procedimentos relacionados com o circuito despesa/verificação de elegibilidade/pagamento que se mantém com regularidade plena, foi necessário aguardar os resultados dos concursos públicos de selecção de auditores que foram conduzidos pelas entidades gestoras dos fundos comunitários, sendo nossa intenção levar a cabo acções de controlo com recurso a estes auditores, dada a insuficiência dos recursos internos para as concretizar.

Gabinete de Gestão PRAXIS XXI
Avenida D. Carlos I, 44 - 2º
1200 LISBOA
Tel 351 (0)1 397 06 64
Fax 351 (0)1 397 00 80



Exmo. Senhor
Dr. Abílio Pereira de Matos
Auditor Coordenador do
Tribunal de Contas
Avda. da República, 65

1050 – 189 LISBOA

012970 MAI 21'02

Procº 005

Em resposta à citação recebida do Tribunal de Contas através de ofício sem data, com referência Procº Nº 30/01 – AUDIT – DAIII.1 e entregue certamente por lapso, na Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, associação privada sem fins lucrativos situada na Av. dos Combatentes em Lisboa, entidade que encaminhou os documentos recebidos que me eram dirigidos, e no contexto da prorrogação do prazo concedido à Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), entidade responsável pelo Programa PIDDAC auditado, para apresentar as alegações até ao dia 22.5.2002, venho transmitir a V. Exa. que tomei conhecimento das alegações da FCT e dos correspondentes anexos I a X e que estes elementos recebem a minha concordância.

Com os meus cumprimentos, *e consideração*

O Gestor do Subprograma
Ciência e Tecnologia do QCA III
(Programa Praxis)

Luis T. Magalhães

/ml
Intervenção Operacional Ciência e Tecnologia / FCT
Contribuinte nº 503 904 040

DETC 22 05 02 12621

