



CAPÍTULO XI
*Fluxos Financeiros com a União
Europeia*



XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA (UE)

11.1 – Considerações gerais

Nos termos do disposto na alínea i) do n.º 1 do art. 41º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Parecer sobre a Conta Geral do Estado deve integrar a análise dos fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos.

Como se tem referido em anteriores Pareceres, esta análise é dificultada pela ausência na Conta Geral do Estado de informação sistematizada sobre os fluxos financeiros efectivos com a União Europeia. Apesar de o Tribunal ter vindo a recomendar que a nova Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado incluísse disposições no sentido de a CGE passar a inserir essa informação, tal não se veio a verificar.

A Direcção-Geral do Orçamento referiu, nas suas alegações, que comunga da mesma preocupação e manifestou a intenção de “(...) tentar colher informação junto das entidades com competência para o efeito, por forma a inclui-las já na Conta Geral do Estado de 2002, se possível”.

Na sua Proposta de Lei n.º 48/VIII (Orçamento do Estado para 2001)¹, o Governo previa, para o ano de 2001, os seguintes fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia:

Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia

(em milhões de contos)

Transferências	Previsão 2001
1. Transferências de Portugal para a UE	264,4
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	39,2
Recursos próprios IVA	92,4
Recursos próprios PNB (b)	113,8
Compensação ao Reino Unido	19,0
Contribuições (c)	–
2. Transferências da UE para Portugal	962,9
FEOGA-Garantia	161,0
Fundos estruturais (d)	691,3
FEDER	434,0
FEOGA-Orientação	76,7
FSE	180,6
Fundo de Coesão	100,2
IFOP	10,4
Saldo Global (2-1)	698,5

(a) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose.

(b) Inclui a reserva monetária FEOGA e outras reservas.

(c) Participação no capital do BEI.

(d) Inclui FEDER, FEOGA-O e FSE.

Fonte: DGAERI, DGAIEC, DGT, DGDR, INGA.

¹ Publicada no Diário da Assembleia da República, n.º 5, II Série-A, 6º Suplemento, de 17 de Outubro de 2000.

A análise dos fluxos financeiros com a União Europeia, para além da apreciação global dos dados esparsos da CGE e dos directamente recolhidos junto das entidades competentes, integrou ainda os resultados das auditorias realizadas, nomeadamente, ao “Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados da DGT, DGO, DPP e DGDR relativas ao PIDDAC e Fundos estruturais”, à “Análise dos Mecanismos de Suporte e Sistemas de Contabilização dos Fluxos Financeiros Comunitários, no âmbito do PO Ambiente do QCA III”, à “Gestão Financeira do Programa Operacional da Saúde” e aos “Sistemas de Gestão do Eixo Prioritário 3 – Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas do PORLVT, *por Alentejo* e PROALGARVE”.

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do disposto nos art.ºs 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram enviados às entidades competentes quer a “Análise Global dos Fluxos Financeiros” quer os relatos referentes às auditorias supra mencionadas.

Assim, sobre a “Análise Global dos Fluxos Financeiros”, foram ouvidas a DGDR, a DGO, a DGT e o INGA que, com excepção deste último, apresentaram as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo, sempre que consideradas pertinentes.

No que respeita às auditorias atrás referidas, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas nos relatórios de auditoria.

As sínteses elaboradas para efeitos do presente Parecer tiveram em consideração o teor daquelas alegações.

11.2 – Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

11.2.1 – Enquadramento

As transferências para a União Europeia destinadas a financiar o seu orçamento são essencialmente constituídas pelos recursos próprios, dos quais fazem parte os recursos tradicionais, os provenientes do IVA e os calculados com base no PNB.

Os recursos próprios tradicionais incluem os Direitos aduaneiros, os Direitos niveladores agrícolas e as Quotizações sobre o açúcar e isoglucose. O Estado membro cobra os direitos e coloca à disposição da União Europeia 75% do valor cobrado, sendo os restantes 25% retidos e contabilizados como receita nacional, a título de encargos de cobrança, de acordo com o estabelecido na Decisão do Conselho de 29 de Setembro de 2000, relativa ao Sistema de Recursos Próprios das Comunidades Europeias (2000/597/CE, EURATOM), aprovada, para rectificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 80/2001, de 18 de Dezembro, e ratificados pelo Decreto da Presidência da República n.º 62/2001, da mesma data.

Os recursos próprios sobre o IVA são calculados mediante a aplicação de uma taxa uniforme à base tributável do IVA, a qual foi limitada, a partir de 1995, a 50% do PNB no que se refere aos Estados membros cujo PNB *per capita*, em 1991, era inferior a 90% da média comunitária, como é o caso de Portugal.

Relativamente aos recursos próprios com base no PNB, a taxa de incidência é determinada no decurso do processo orçamental, em percentagem do PNB previsional dos Estados membros, de forma a cobrir



integralmente a parte do orçamento da União Europeia não financiada pelos outros recursos próprios e por outras receitas.

A compensação a favor do Reino Unido, para correcção do desequilíbrio das relações financeiras entre a União Europeia e este Estado membro, foi calculada de acordo com a Decisão dos Recursos Próprios (2000/597/CE, EURATOM).

A Comissão Europeia procede anualmente a ajustamentos nos montantes dos recursos próprios relativos ao IVA e ao PNB transferidos nos anos anteriores, a partir dos valores revistos pelos Estados membros para o PNB e para a matéria colectável do IVA.

No quadro seguinte apresentam-se as estimativas do Governo relativas às transferências para a UE e os montantes dessas transferências constantes da CGE:

Quadro XI.2 – Transferências de Portugal para a União Europeia em 2001

(em milhões de contos)

Transferências	Previsão do Governo (a)	Orçamento Inicial (b)	Diferença	CGE (c)	Diferença
	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)	(5)=(4)-(2)
Recursos próprios tradicionais	39,2	39,2	-	36,9	-2,3
Direitos aduaneiros		32,1		30,0	-2,1
Direitos agrícolas	39,2	6,7	-	6,5	-0,2
Quotiz. s/ o açúcar e isoglucose		0,4		0,4	-
Contribuição financeira	225,2	225,2	-	211,3	-13,9
Recursos próprios IVA	92,4	92,4	-	87,9	-4,5
Recursos próprios PNB (d)	113,8	113,8	-	93,5	-20,3
Compensação ao Reino Unido	19,0	19,0	-	29,9	+10,9
Total	264,4	264,4	-	248,2	-16,2

(a) Estimativas apresentadas pelo Governo na sua Proposta de Lei n.º 48/VIII (O.E/2001) – D.A.R. n.º 5, II Série A, 6º Supl., de 17 de Outubro de 2000.

(b) Lei n.º 30-C/2000 (OE/2001), D.R. n.º 299, I Série A, 2º Suplemento, de 29 de Dezembro.

(c) Conta Geral do Estado de 2001.

(d) Inclui a reserva monetária FEOGA e outras reservas.

Comparando os montantes das dotações iniciais inscritas no OE com o valor dos pagamentos, verifica-se que estes se revelaram inferiores no respeitante aos Recursos próprios tradicionais (-2,3 milhões de contos) e à contribuição financeira (-13,9 milhões de contos), embora quanto a esta última se tenha verificado um aumento da contribuição a título de Compensação ao Reino Unido (+10,9 milhões de contos).

Contrariamente ao verificado em anos anteriores, as estimativas apresentadas pelo Governo na Proposta de Lei n.º 48/VIII (OE para 2001) coincidem com os montantes das dotações iniciais inscritas no OE, verificando-se, assim, que foi dado seguimento à recomendação feita pelo Tribunal de Contas em anteriores Pareceres.

11.2.2 – Recursos próprios não tradicionais

O montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário foi fixado pela União Europeia com base nas previsões para o ano 2001 referentes ao PNB, apresentadas pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais (DGAERI).

Os valores devidos por Portugal no mês seguinte, a título de recursos próprios IVA, recurso complementar PNB e compensação ao Reino Unido são indicados mensalmente pela DG do Orçamento da Comissão Europeia.

As transferências relativas à contribuição de Portugal para a “Reserva Monetária do FEOGA”, ocorreram nos meses de Fevereiro e Outubro, sendo os respectivos montantes indicados também pela DG do Orçamento da Comissão Europeia.

Os Serviços de Apoio do Tribunal verificaram, junto da Direcção-Geral do Tesouro, as despesas relacionadas com a transferência para a União Europeia dos recursos próprios não tradicionais, cujas dotações orçamentais estão inscritas no Cap. 70º – “Recursos Próprios Comunitários” do orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 02 – “Contribuição Financeira”, em várias alíneas da rubrica da classificação económica 04.04.01 – “Transferências Correntes / Exterior / Contribuições para a UE”.

Os pagamentos efectuados no ano de 2001 foram os seguintes:



Quadro XI.3 – Contribuições – Fluxos financeiros

(em contos)

Meses	Recursos próprios IVA (1)	Recurso complementar PNB (1)	Compensação ao Reino Unido (1)	Reserva Monetária FEOGA (1)	Outras Reservas	Total
Janeiro	(a) 15 393 466	(a) 9 286 908	(a) 3 169 091			27 849 466
Fevereiro	–	8 927 579	–	92 575		9 020 154
Março	7 696 733	9 107 244	1 584 545			18 388 522
Abril	7 696 733	9 107 244	1 584 545			18 388 522
Maiο	7 696 733	9 107 243	1 584 545			18 388 521
Junho	7 696 733	9 107 243	1 584 545			18 388 521
Julho	7 696 733 (b) 49 059	9 107 243 (b) 33 283	1 584 545 (b) 591			18 388 521 82 933
Agosto	4 688 416	(c)	9 675 909			14 364 325
Setembro	7 320 693	7 750 408	2 273 639			17 344 740
Outubro	7 320 693	7 750 408	2 273 639	459 498		17 804 238
Novembro	7 320 693	7 750 408	2 273 639			17 344 740
Dezembro	7 320 693	7 750 408	2 273 639			17 344 740
Subtotal	87 897 381	94 785 619	29 862 873	552 073		213 097 946
Reposições	–	(c) -1 747 443	–	–		-1 747 443
Total da despesa	87 897 381	93 038 176	29 862 873	552 073		211 350 503

(1) Cfr. faxes mensais enviados pela Comissão Europeia à DGT.

(a) Pagamentos efectuados, através da conta de operações específicas do Tesouro – “Antecipação de receitas – alínea b) do n.º 1 do art. 30º, do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho”, posteriormente regularizados por despesa orçamental.

(b) Pagamento de juros de mora relativos a atrasos verificados na disponibilização de contribuições financeiras durante o ano de 2000.

(c) Correção efectuada através de reposição abatida nos pagamentos, em 1 de Agosto de 2001, que decorreu da rectificação efectuada no Orçamento Comunitário aprovado pelo Parlamento Europeu.

Os pagamentos do mês de Janeiro, no montante de 27,8 milhões de contos, foram efectuados através da conta de operações específicas do Tesouro – “Antecipação de receitas – alínea b) do n.º 1 do art. 30º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5/6”, operação que se enquadra nas condições estabelecidas na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, regulamentadora das Operações Específicas do Tesouro (OET), tendo sido posteriormente regularizados por despesa orçamental. Esta situação ficou a dever-se ao facto de não ser possível à DGT processar a correspondente despesa orçamental, através do SIC, no 1º dia útil de Janeiro.

Relativamente ao mês de Julho, após solicitação da Comissão Europeia, foi creditado na conta da Comissão o pagamento de juros de mora no valor de 82 932 826\$00, relativos aos atrasos verificados na disponibilização:

- ◆ de 5% da contribuição financeira de Agosto de 2000;
- ◆ da totalidade da contribuição financeira extraordinária resultante dos ajustamentos no orçamento comunitário a título de IVA e de PNB do período 1982-1999, no montante de 13 454 933 846\$00.

O atraso referente à contribuição de Agosto de 2000 foi devido ao facto de o valor creditado na conta “CCE - Recursos Próprios”, no primeiro dia útil desse mês, ter sido de 17 501 805 913\$00 quando deveria ter sido de 18 395 939 394\$00, sendo a diferença de 782 215 730\$00 a título de IVA e de 111 917 751\$00 a título de Compensação ao Reino Unido. A regularização ocorreu em 30 de Agosto de 2000.

Quanto à contribuição financeira extraordinária resultante dos ajustamentos no orçamento comunitário, foi solicitada pela Comissão, em Novembro de 2000, para ser creditada no primeiro dia útil do mês de Dezembro, mas, por razões de insuficiência orçamental, a conta da Comissão apenas foi creditada em 23 de Janeiro de 2001, durante o período complementar, com data-valor de 29 de Dezembro de 2000.

A colocação à disposição da Comissão Europeia dos valores em causa implicou a necessidade de um reforço orçamental, através de transferência entre rubricas, autorizado pelo Secretário de Estado do Orçamento, por despacho de 18 de Dezembro de 2000, que também determinou que o pagamento dos referidos 13,4 milhões de contos só deveria ocorrer em Janeiro de 2001.

O adiamento do referido pagamento originou juros de mora, pelo atraso no crédito da conta, exigidos pela CE ao abrigo do disposto no art. 11º do Regulamento (CE, EURATOM) n.º 1 150/2000.

O pagamento dos juros de mora, no montante total de 82 932 826\$00, foi efectuado em Julho de 2001, já por conta do Orçamento de Estado de 2001, através das rubricas de despesa relativas às várias contribuições. Este facto distorce a execução de 2001, em virtude de o pagamento ter sido classificado a título de contribuição e não como penalização.

Devem, pois, os pagamentos relativos as contribuições ser atempadamente efectuados e pelos montantes devidos, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora.

No mês de Julho, foi ainda comunicada pela Comissão a restituição de 1 747 442 722\$00 referentes à contribuição financeira a título do Recursos complementar PNB. A reposição foi efectuada através de guia abatida nos pagamentos, em 1 de Agosto de 2001.

A execução orçamental das dotações relativas aos recursos próprios não tradicionais encontra-se evidenciada no quadro seguinte:



Quadro XI.4 – Recursos próprios não tradicionais - Execução orçamental

(em contos)

Designação	Dotação inicial	Alterações orçamentais ⁽¹⁾			Dotação final ⁽²⁾	Pagamentos ⁽²⁾	Saldos
		Reforços	Anulações	Total			
Rec. próprios IVA	92 360 800	(a) 48 582	-4 512 000	-4 463 418	87 897 382	87 897 381	1
Rec. compl. PNB	111 442 900	(a) 305 276	-18 710 000	-18 404 724	93 038 176	93 038 176	-
Comp. Reino Unido	19 014 550	(b) 10 848 324	-	10 848 324	29 862 874	29 862 873	1
Res. monet. FEOGA	1 291 000	(c) 123 000	-861 926	-738 926	552 074	552 073	1
Outras reservas	1 073 930	-	-1 073 930	-1 073 930	-	-	-
Total	225 183 180	11 325 182	-25 157 856	-13 832 674	211 350 506	211 350 503	3

(1) Direcção-Geral do Orçamento.

(2) Conta de Gerência do Tesouro.

(a) Alterações orçamentais ocorridas no 4º trimestre/2001, no âmbito da gestão flexível.

(b) Alterações orçamentais ocorridas no Orçamento. Rectificativo/2001 - 4º trimestre - e no âmbito da gestão flexível.

(c) Alterações orçamentais resultantes do Orçamento Rectificativo/2001.

Pela análise do quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos no ano, houve necessidade das seguintes alterações orçamentais:

- ◆ Reforços de verbas nos montantes de 48 582 contos destinados aos “Recursos próprios IVA” e de 305 276 contos destinados ao “Recurso complementar PNB”, por contrapartida de outras dotações;
- ◆ Reforço de verba no montante de 10 848 324 contos destinados a “Compensação ao Reino Unido”, sendo 997 326 contos por contrapartida de dotação provisional efectuada no 4º trimestre/2001, 8 269 000 contos resultantes da execução da Lei n.º 85/2001, de 4 de Agosto, 1 073 930 e 202 383 contos por contrapartida de outras dotações e 305 685 contos por recurso à conta de OET “Antecipações da saída de fundos prevista no OE – alínea b) do n.º1 do art. 30º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho”;
- ◆ Reforço de verba no montante de 123 000 contos destinados à “Reserva monetária FEOGA”, resultantes da execução da Lei n.º 85/2001, de 4 de Agosto.

No quadro seguinte comparam-se os montantes dos “Recursos próprios não tradicionais” transferidos para a União Europeia, nos anos de 2000 e 2001.

Quadro XI.5 – Recursos próprios não tradicionais - Evolução

(em contos)

Designação	2000	2001	Variação	
			Valor	%
Recursos próprios IVA	101 253 826	87 897 381	-13 356 445	-13,2
Rec. complementar PNB	100 977 307	93 038 176	-7 939 131	-7,9
Comp. ao Reino Unido	12 249 858	29 862 873	+17 613 015	+143,8
Res. monetária do FEOGA	387 979	552 073	+164 094	+42,3
Outras reservas	190 089		-190 089	
Total	215 059 059	211 350 503	-3 708 556	-1,7

Fonte: CGE de 2000 e 2001.

Pela análise do quadro verifica-se um decréscimo nas contribuições para o Orçamento da União Europeia em matéria de Recursos próprios não tradicionais de cerca de 3,7 milhões de contos, tendo contribuído para essa diminuição os recursos próprios relativos a IVA (-13,4 milhões de contos), PNB (-7,9 milhões de contos) e outras reservas (-0,2 milhões de contos).

A compensação ao Reino Unido e a reserva monetária do FEOGA registaram aumentos de 17,6 e 0,2 milhões de contos, respectivamente.

11.3 – Fluxos financeiros da UE para Portugal**11.3.1 – Enquadramento**

A “Análise Global dos Fluxos Financeiros da UE para Portugal” incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos estruturais dos Quadros Comunitários de Apoio II e III, do Fundo de Coesão I e II e do FEOGA - Garantia, no período de 1994-2001 e a sua relação com a CGE/2001 e com o OE/PIDDAC relativo ao mesmo ano e teve em conta os objectivos estratégicos definidos no PDR e no PNDES, que serviram de base à aprovação do QCA II (Decisão da Comissão 94/170/CE, de 25 de Fevereiro) e do QCA III (Decisão C (2000) 762, de 30 de Março).

Neste contexto, foram analisados os seguintes aspectos:

- ◆ Previsão e recepção dos fluxos financeiros da UE para Portugal em 2001;
- ◆ Quadro Financeiro Previsional do QCA III;
- ◆ Perspectiva acumulada relativamente à programação e execução por fundo e instrumento financeiro (QCA II e QCA III);
- ◆ Perspectiva acumulada da execução dos Fundos estruturais, por eixos e por fundos/instrumentos financeiros (QCA II e QCA III).

No decurso dos trabalhos foi recolhida informação na DGDR, na DGT e no INGA. Foi ainda utilizada informação constante do relatório anual do TCE relativo ao exercício de 2001.



11.3.2 – Portugal no contexto da política financeira da UE

O plano financeiro da UE previa, para 2001, uma contribuição comunitária (dotações finais) de 77 070,8 milhões de euros para os fundos comunitários (Política Agrícola Comum e Acções Estruturais).

Destas dotações, destinadas aos 15 países que integram a UE, foram utilizados 41 533,9 milhões de euros (64,9%) em pagamentos no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC) e 22 455,8 milhões de euros (35,1%) em acções estruturais repartidos pelo FEDER (37,9%), FSE (18,8%), FEOGA - Orientação (6%), IFOP (0,7%), Fundo de Coesão (8,8%) e outros.

Das dotações disponibilizadas pela UE, foram utilizados por Portugal 2 824,4 milhões de euros (12,5%), dos quais 875 milhões de euros (31%) destinados à PAC e 1 949,4 milhões de euros (69%) a acções estruturais¹.

11.3.3 – Transferências de Fundos da UE em 2001

À semelhança do que o Tribunal tem referido nos últimos pareceres, a CGE continua a não conter informação que permita apurar o montante proveniente da UE por fundo e instrumento financeiro, encontrando-se estes valores disseminados, e não todos, pelas diversas rubricas de classificação económica das muitas entidades cujas contas a integram. Apenas o Relatório Geral, elaborado no âmbito da preparação do Orçamento de Estado para 2001 (Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro), apresenta uma estimativa das verbas a transferir da UE para Portugal.

O quadro seguinte reflecte as transferências previstas e as efectivadas, no âmbito das relações financeiras com a UE, bem como os desvios apurados.

Quadro XI.6 – Transferências da UE para Portugal - 2001

(em milhões de euros)

Transferências	Previsão do Governo (a)	Transferências efectivas registadas na DGT (b)	Desvios à previsão	
			Valor (3)=(2)-(1)	(%) (4)=(3)/(1)
	(1)	(2)		
FEOGA-Garantia	803,1	872,9	69,8	8,69
FEDER	2 164,8	872,7	-1 292,1	-59,69
FSE	900,8	182,0	-718,8	-79,80
FEOGA-Orientação	382,6	42,4	-340,2	-88,92
Fundo de Coesão	499,8	448,7	-51,1	-10,22
IFOP	51,9	0,1	-51,8	-99,81
Diversos		51,4	51,4	
Total	4 803,0	2 470,2	-2 332,8	-48,57

Fontes:

(a) Estimativas apresentadas pelo Governo no Orçamento do Estado para 2001.

(b) DGT: Mapa dos Fluxos Financeiros com a UE, em 2001.

¹ Dados obtidos no relatório anual do TCE relativo a 2001.

Pela observação dos desvios podemos concluir que as verbas transferidas pela UE apresentam um decréscimo de 48,57% (2 332,8 milhões de euros) face às previsões governamentais.

Os maiores desvios foram registados no IFOP, no FEOGA-Orientação e no FSE (-99,81%, -88,92% e -79,80%), sendo no entanto assinaláveis os desvios em quase todos os fundos, o que revela pouca consistência nas previsões.

As verbas oriundas da UE financiaram uma parte dos investimentos PIDDAC a par da contrapartida nacional. Neste ano, verificou-se ainda a coexistência de investimentos executados com verbas do QCA II e QCA III, não diferenciadas no plano de investimentos da administração central.

O quadro seguinte apresenta uma perspectiva do financiamento comunitário do PIDDAC:

Quadro XI.7 – Financiamento comunitário do PIDDAC 2001

(em milhares de euros)

	Previsão	Execução Financeira	
	OE Final (Mapa XI)	Valor	(%)
Cap. 50º	298 304,73	139 290,06	46,7
Outras Fontes	242 226,07	152 110,38	62,8
Total	540 530,80	291 400,44	53,9

Fonte: Lei n.º 30-B/2000, de 29 de Dezembro - GOP/2001 e Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro - OE/2001.

A execução financeira comunitária do PIDDAC registou uma taxa de 53,9%, valor que, apesar de representar um aumento de 14,4 pontos percentuais face ao ano 2000, pode ser considerada baixa.

O mapa XI do OE relativo ao PIDDAC, muito embora indique os investimentos passíveis de serem co-financiados por fundos comunitários, não indica quais os fundos envolvidos nos investimentos previstos, pelo que não é possível uma análise por fundo.

Uma análise mais desenvolvida sobre o Orçamento dos Investimentos do Plano (PIDDAC), nomeadamente sobre as suas fontes de financiamento, encontra-se no Cap. IV do presente parecer.

11.3.4 – Fluxos financeiros da UE no período 1994/2001

No período de 1994 a 2001 foram recebidas da UE verbas no âmbito dos QCA II e III, Fundo de Coesão I e II, FEOGA - Garantia e outras, cuja distribuição se apresenta no quadro e gráfico seguintes:



Quadro XI.8 – Transferências da UE – 1994/2001

(em milhares de euros)

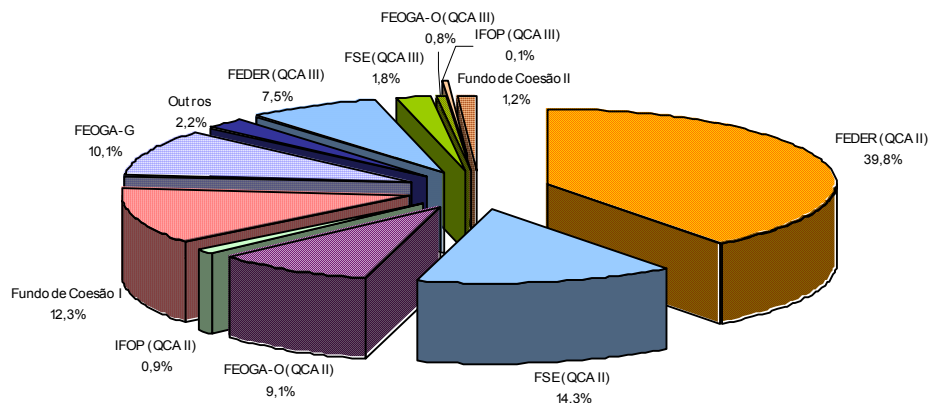
Fundo / Instrumento Financeiro	Transferências da UE				Programação 1994/99 (2)	(%) (1)/(2)	Programação 2000/2006 (3)	(%) (1)/(3)
	1994-1999	2000	2001	Total (1)				
FEDER (QCA III)	–	865 404	853 112	1 718 516	–	–	13 295 722	12,93
FSE (QCA III)	–	235 857	170 614	406 471	–	–	4 720 947	8,61
FEOGA-O (QCA III)	–	148 215	33 254	181 469	–	–	2 283 516	7,95
IFOP (QCA III)	–	15 239	0	15 239	–	–	234 815	6,49
Fundo de Coesão II	–	2 976	277 461	280 437	–	–	1 415 332	19,81
QCA III-Sub-Total 1	–	1 267 691	1 334 441	2 602 132	–	–	21 950 332	11,85
FEDER (QCA II)	8 618 635	483 105	19 596	9 121 336	9 996 746	91,24	–	–
FSE (QCA II)	3 007 122	272 724	11 424	3 291 270	3 359 085	97,98	–	–
FEOGA-O (QCA II)	1 903 171	170 425	9 231	2 082 828	2 123 923	98,07	–	–
IFOP (QCA II)	136 656	62 232	105	198 992	230 933	86,17	–	–
Fundo de Coesão I (*)	2 531 622	113 491	171 193	2 816 306	2 804 823	100,41	–	–
QCA II-Sub-Total 2	16 197 206	1 101 976	211 549	17 510 731	18 515 510	94,57	–	–
FEOGA-G	793 009	652 840	872 976	2 318 825	–	–	–	–
Sub-Total 3	793 009	652 840	872 976	2 318 825	–	–	–	–
Outros (**)	443 018	12 383	51 478	506 878	–	–	–	–
Sub-Total 4	443 018	12 383	51 478	506 878	–	–	–	–
Total	17 433 233	3 034 890	2 470 444	22 938 567	–	–	–	–

(*) Em 1994 inclui o ano de 1993 (início do Fundo de Coesão).

(**) Valores entrados directamente para os programas LEADER, Iniciativa Comunitária Têxtil e Diversos.

Fonte: DGT relativamente às transferências da UE e DGDR relativamente à programação.

Gráfico XI.1 – Transferências da UE - 1994/2001



No período de referência as transferências da UE atingiram 22 938 567 mil euros, dos quais a maior fatia coube ao FEDER - QCA II (39,8%). Merecem ainda relevância o FSE - QCA II (14,3%), o Fundo de Coesão I (12,3%), o FEOGA - Garantia (10,1%) e o FEOGA-Orientação (QCA II) (9,1%).

As transferências no âmbito do QCA II e Fundo de Coesão I (17 510 731 mil euros) têm um peso dominante (76,3%) face ao total transferido da UE.

Uma análise à programação permite concluir que, relativamente aos fundos que constituem o QCA II e ao Fundo de Coesão I, as verbas transferidas atingiram taxas superiores a 90%, com excepção do IFOP que ficou pelos 86,17%.

O encerramento do QCA II deveria ser feito por programa e por fundo, devendo os pedidos de pagamento do saldo final ter sido efectuados até 30 de Junho de 2002, com excepção de alguns programas que pediram prolongamento de prazo.

O QCA III registou as primeiras transferências no ano 2000, representando os fundos que o integram, conjuntamente com o Fundo de Coesão II, apenas 11,85% (2 602 132 mil euros) dos fundos transferidos em 2000/2001. Destaca-se o Fundo de Coesão II para o qual foram transferidas 19,8% das verbas programadas.

11.3.5 – QCA III

11.3.5.1 – Quadro Financeiro Previsional

O QCA III estrutura-se por quatro eixos prioritários a que correspondem objectivos definidos com vista a superar os atrasos estruturais.

O quadro seguinte reflecte o investimento total previsto para o QCA III:

Quadro XI.9 – Programação financeira do QCA III

(em milhares de euros)

Investimento Total	Despesa Pública			Investimento Privado
	Total	Contribuição Comunitária	Contrapartida Nacional	
(1)=(2)+(5)	(2)=(3)+(4)	(3)	(4)	(5)
39 412 161	30 633 356	19 178 540	11 454 816	8 778 805

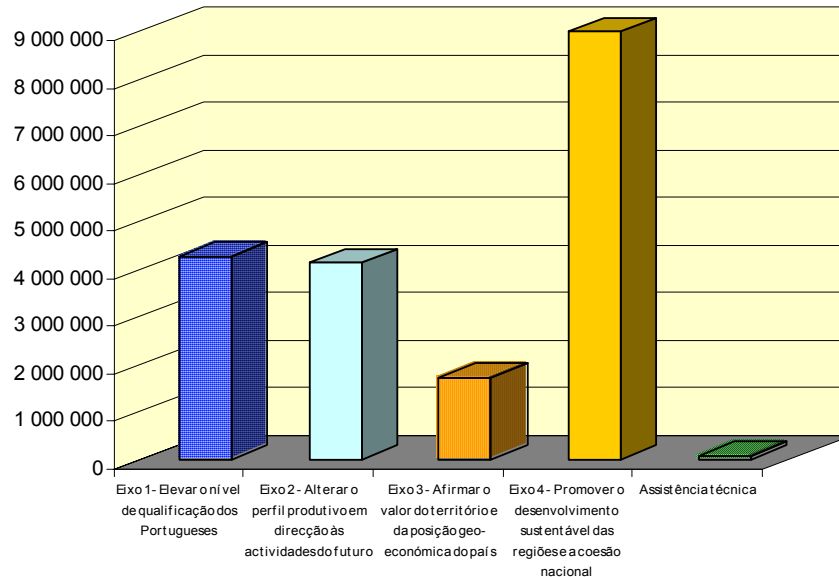
Fonte: QCA III.

Para o período de 2000-2006 está previsto um investimento de 39 412 161 mil euros (não incluindo a reserva de eficiência e a reserva de programação), o qual será assegurado pelas contribuições comunitária (48,7%), nacional (29,1%) e investimento privado (22,2%).

Este investimento será distribuído por eixos cuja representatividade pode ser observada no gráfico seguinte.



Gráfico XI.2 – Despesa pública prevista por eixo prioritário



Fonte: QCA III.

Destaca-se, como principal beneficiário dos investimentos previstos para o QCA III, o eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional, o qual absorverá 47% das verbas. O eixo 1 – Elevar o nível de qualificação dos Portugueses e o eixo 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro, beneficiarão, cada um, de 22% do investimento, enquanto que ao eixo 3 – Afirmar o valor do território e da posição geo-económica do país, está reservada uma parcela de apenas 9%.

Este investimento será financiado pelo FEDER (64,7%), FSE (23%), FEOGA-O (11,1%) e IFOP (1,2%).

11.3.5.2 – Realização financeira acumulada

O QCA III programou para o período de 2000 a 2006 uma despesa pública de 32 799 992 mil euros e uma despesa comunitária de 20 535 000 mil euros. O quadro seguinte reflecte a realização financeira de cada fundo face a esta programação:

Quadro XI.10 – Programação e execução dos fundos do QCA III

(em milhares de euros)

Fundos	Programação 2000/2006 (*)		Execução 2000/2001		Taxa de Realização	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	21 831 434	13 295 722	2 353 186	1 503 870	10,78	11,31
FSE	7 329 676	4 720 947	1 276 067	795 831	17,41	16,86
FEOGA-O	3 322 108	2 283 516	196 945	140 111	5,93	6,14
IFOP	316 774	234 815	21 026	15 837	6,64	6,74
Total	32 799 992	20 535 000	3 847 224	2 455 649	11,73	11,96

(*) Inclui reservas de eficiência e de programação.

Fonte: DGDR - relatório global 2001 e QCA III.

A realização financeira global do QCA III, em termos comunitários, atingiu, em 31 de Dezembro de 2001, uma taxa de 11,96%. De entre os fundos com melhor realização financeira, destacam-se o FSE (16,86%) e o FEDER (11,31%). Os restantes apresentam taxas substancialmente menores, nomeadamente o IFOP (6,74%) e FEOGA-Orientação (6,14%).

Estes quatro fundos financiam um conjunto de Programas que constituem o QCA III, no âmbito do qual foi programado um investimento comunitário de 19 178 540 mil euros (não incluindo reserva de eficiência e de programação), aprovados projectos no valor de 7 620 190 mil euros e executados 2 455 645 mil euros.

O quadro seguinte demonstra como se distribuíram estes valores pelos diferentes programas operacionais:



Quadro XI.11 – Programação, aprovação e execução financeira comunitária em 31/12/2001

(em milhares de euros)

Eixos / Programas	Programação (*)	Aprovação	Execução Financeira	Taxa de Execução	Taxa de Aprovação	Taxa de Realização
	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)	(5)=(2)/(1)	(6)=(3)/(1)
Eixo I – Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social	4 266 826	1 764 810	749 743	42,48	41,36	17,57
Educação	1 167 417	442 970	237 141	53,53	37,94	20,31
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	1 606 174	676 280	281 427	41,61	42,11	17,52
Ciência, Tecnologia e Inovação	464 144	291 910	143 865	49,28	62,89	31,00
Sociedade da Informação	316 239	66 240	23 434	35,38	20,95	7,41
Saúde	475 574	179 800	40 192	22,35	37,81	8,45
Cultura	237 278	107 610	23 684	22,01	45,35	9,98
Eixo II – Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro	4 131 581	1 472 780	187 613	12,74	35,65	4,54
Agricultura e Desenvolvimento Rural	1 221 505	418 240	95 009	22,72	34,24	7,78
Pesca	177 922	56 020	15 857	28,31	31,49	8,91
Economia	2 732 154	998 520	76 747	7,69	36,55	2,81
Eixo III – Afirmar a Valia do Território e da Posição Geoeconómica do País	1 721 041	625 350	252 334	40,35	36,34	14,66
Acessibilidades	1 388 385	530 550	216 989	40,90	38,21	15,63
Ambiente	332 656	94 800	35 345	37,28	28,50	10,63
Eixo IV – Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional	8 977 782	3 750 880	1 261 772	33,64	41,78	14,05
Norte	2 717 599	1 321 330	393 037	29,75	48,62	14,46
Centro	1 710 524	573 220	233 111	40,67	33,51	13,63
Lisboa e Vale do Tejo	1 448 508	649 170	243 755	37,55	44,82	16,83
Alentejo	1 088 659	440 980	133 598	30,30	40,51	12,27
Algarve	453 340	159 010	65 531	41,21	35,08	14,46
Região Autónoma dos Açores	854 441	293 730	120 219	40,93	34,38	14,07
Região Autónoma da Madeira	704 711	313 440	72 521	23,14	44,48	10,29
Assistência Técnica	81 310	6 370	4 183	65,67	7,83	5,14
QCA III – Total	19 178 540	7 620 190	2 455 645	32,23	39,73	12,80

(*) Não inclui reservas de eficiência e de programação.

Fonte: DGDR e QCA 2000-2006.

Do ponto de vista da execução financeira, face às aprovações, destacam-se com maiores taxas de execução o PO Educação (53,53%) e o PO Ciência, Tecnologia e Inovação (49,28%). Este último detém igualmente a melhor taxa de aprovação (62,89%). Com taxas de execução igualmente

assinaláveis temos o PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (41,61%), o PO Algarve (41,21%), o PO da Região Autónoma dos Açores (40,93%), o PO Acessibilidades (40,90%) e o PO Centro (40,67%). O PO Economia, sendo o que representa o maior peso financeiro programado (2 732 154 euros), apresenta a mais baixa taxa de execução (7,69%).

Relativamente às taxas de aprovação, para além do PO Ciência, Tecnologia e Inovação que já fez aprovar 62,89% do valor programado, são ainda de referir o PO Norte (48,62%) e o PO Cultura (45,35%) com melhor “performance” face aos valores programados.

No âmbito da realização destaca-se novamente o PO Ciência, Tecnologia e Inovação com a melhor taxa (31%), o PO Educação (20,31%) e o PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (17,52%).

Deverá, assim, ser dada especial atenção à situação do PO Economia que apresenta baixas taxas de execução (7,69%) e de realização (2,81%) e ainda ao PO Sociedade da Informação que apresenta a mais baixa taxa de aprovações (20,95%).

Uma informação mais detalhada, por fundo e por programa operacional, pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro XI.12 – Realização dos fundos comunitários em 31/12/2001 - QCA III

(em milhares de euros)

Eixo / Programa	FEDER			FSE			FEOGA-Orientação			IFOP		
	Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária		
	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização
Eixo I – Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social	1 696 805	257 506	15,18	2 570 021	492 237	19,15	-	-	-	-	-	-
Educação	403 346	92 179	22,85	764 071	144 962	18,97	-	-	-	-	-	-
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	57 904	329	0,57	1 548 270	281 098	18,16	-	-	-	-	-	-
Ciência, Tecnologia e Inovação	274 494	80 090	29,18	189 650	63 775	33,63	-	-	-	-	-	-
Sociedade da Informação	261 341	21 038	8,05	54 898	2 396	4,36	-	-	-	-	-	-
Saúde	462 442	40 186	8,69	13 132	6	0,05	-	-	-	-	-	-
Cultura	237 278	23 684	9,98	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Eixo II – Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro	2 533 125	76 075	3,00	337 937	2 478	0,73	1 097 200	93 244	8,50	163 319	15 817	9,68
Agricultura e Desenvolvimento Rural	26 985	1 014	3,76	97 320	751	0,77	1 097 200	93 244	8,50	-	-	-
Pesca	14 603	41	0,28	-	-	-	-	-	-	163 319	15 817	9,68
Economia	2 491 537	75 020	3,01	240 617	1 727	0,72	-	-	-	-	-	-
Eixo III – Afirmar a Valia do Território e da Posição Geoeconómica do País	1 721 041	252 334	14,66	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Acessibilidades	1 388 385	216 989	15,63	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ambiente	332 656	35 345	10,63	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(...)



(...)

(em milhares de euros)

Eixo / Programa	FEDER			FSE			FEOGA-Orientação			IFOP		
	Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária			Despesa Pública Comunitária		
	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização	Programação (*)	Execução	Taxa de Realização
Eixo IV – Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional	6 440 793	916 186	14,22	1 462 461	298 702	20,42	1 020 153	46 867	4,59	54 375	20	0,04
Norte	2 037 182	293 203	14,39	454 583	89 048	19,59	224 187	10 783	4,81	1 647	4	0,24
Centro	1 289 630	188 794	14,64	213 176	35 240	16,53	206 181	9 074	4,40	1 537	3	0,20
Lisboa e Vale do Tejo	910 437	113 128	12,43	430 919	128 753	29,88	107 152	1 874	1,75	-	-	-
Alentejo	740 221	101 748	13,75	116 108	16 425	14,15	231 781	15 424	6,65	549	1	0,18
Algarve	365 457	61 117	16,72	48 681	3 816	7,84	37 445	593	1,58	1 757	5	0,28
Região Autónoma dos Açores	593 791	98 858	16,65	98 173	12 454	12,69	133 554	8 908	6,67	28 923	0	0,00
Região Autónoma da Madeira	504 075	59 338	11,77	100 821	12 966	12,86	79 853	211	0,26	19 962	7	0,04
Assistência Técnica	36 393	1 769	4,86	44 917	2 414	5,37	-	-	-	-	-	-
QCA III – Total	12 428 157	1 503 870	12,10	4 415 336	795 831	18,02	2 117 353	140 111	6,62	217 694	15 837	7,27

(*) Não inclui reservas de eficiência e de programação.

Fonte: DGDR e QCA 2000-2006.

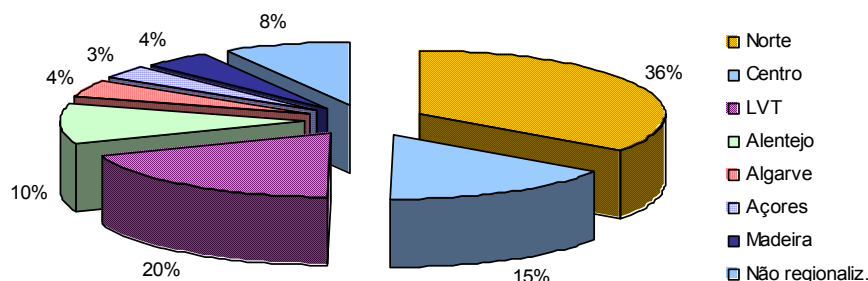
Pela análise do mapa, é possível verificar que:

- ◆ No FEDER as taxas de realização mais significativas foram registadas no PO Ciência, Tecnologia e Inovação (29,18%) e no PO Educação (22,85%). Ao invés, com as mais baixas taxas de execução estavam o PO Pescas (0,28%), o PO Economia (3,01%) e o PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (3,76%);
- ◆ O FSE apresenta, entre os Programas com melhor taxa de realização, o PO Ciência, Tecnologia e Inovação (33,63%) e o PO Lisboa e Vale do Tejo (29,88%). Os resultados menos favoráveis foram obtidos pelo PO Saúde (0,05%), pelo PO Economia (0,72%) e pelo PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (0,77%);
- ◆ O FEOGA - Orientação apresenta todas as taxas de realização abaixo dos 10%, sendo algumas delas muito baixas;
- ◆ O IFOP apresenta taxas igualmente muito baixas, especialmente nos Programas Operacionais Regionais (todos abaixo de 1%).

11.3.5.3 – Regionalização da Despesa Pública Aprovada

A despesa pública aprovada no âmbito do QCA III, no total de 12 467,7 milhões de euros foi distribuída pelas diversas regiões do continente e pelas Regiões Autónomas nas percentagens que podem observar-se no gráfico seguinte:

Gráfico XI.3 – Despesa pública aprovada, em 31/12/01



A Região Norte fez aprovar o maior volume de investimentos (4 334,6 milhões de euros), representando 36% do total, e a região de Lisboa e Vale do Tejo com 2 383,5 milhões de euros de investimento aprovado, representa 20%. Em conjunto, estas duas regiões representam mais de metade do investimento aprovado para o QCA III.

As restantes regiões apresentam valores bastante inferiores, sendo as menos beneficiadas as Regiões Autónomas dos Açores (3%) e Madeira (4%).

11.3.5.4 – Pedidos de pagamento em 30/12/2001 - aplicação da “regra n+2”

A execução financeira no QCA III está sujeita à “regra n+2”, também conhecida pela “regra da guilhotina”. De acordo com o art. 31º do Regulamento (CE) n.º 1260/99 que regulamenta a sua aplicação, “(...)será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível nos termos do n.º 3 do art. 32º, no final do 2º ano subsequente ao ano da autorização(...)”.

Neste contexto, cada programa terá de executar, até final de 2002 e relativamente a cada fundo, no mínimo, o total programado para 2000, sob pena de perder as verbas não executadas.

O quadro seguinte mostra, relativamente a cada um dos Fundos estruturais, a situação dos diversos programas operacionais, no final de 2001, face à aplicação da “regra n+2”:



Quadro XI.13 – Aplicação da “regra n+2”

(em euros)

Eixos / Programas	FEDER			FSE			FEOGA-O			IFOP		
	Programação 2000	Total Pedidos Pagamento 2000/2001 (*)	Taxa de Absorção “regra n+2”	Programação 2000	Total Pedidos Pagamento 2000/2001 (*)	Taxa de Absorção “regra n+2”	Programação 2000	Total Pedidos Pagamento 2000/2001 (*)	Taxa de Absorção “regra n+2”	Programação 2000	Total Pedidos Pagamento 2000/2001 (*)	Taxa de Absorção “regra n+2”
Eixo I - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social	274 286 370	342 792 090	124,98	402 812 880	442 782 723	109,92						
Educação	70 129 370	111 486 547	158,97	114 136 880	150 324 892	131,71						
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	9 018 000	4 313 277	47,83	233 312 000	217 272 749	93,13						
Ciência, Tecnologia e Inovação	60 440 000	89 640 993	148,31	48 026 000	68 433 987	142,49						
Sociedade da Informação	18 919 000	37 557 679	198,52	5 148 000	5 826 077	113,17						
Saúde	76 116 000	63 495 312	83,42	2 190 000	925 018	42,24						
Cultura	39 664 000	36 298 282	91,51	0								
Eixo II - Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro	425 019 897	238 280 458	56,06	51 469 673	23 983 173	46,60	198 751 005	123 829 863	62,30	27 088 224	22 472 890	82,96
Agricultura e Desenvolvimento Rural	4 509 784	2 788 853	61,84	16 264 906	6 924 776	42,57	198 751 005	123 829 863	62,30			
Pesca	892 000	1 062 814	119,15							27 088 224	22 472 890	82,96
Economia	419 618 113	234 428 791	55,87	35 204 767	17 058 397	48,45						
Eixo III - Afirmar a Valia do Território e da Posição Geoeconómica do País	278 598 716	318 292 110	114,25									
Acessibilidades	224 279 000	281 059 305	125,32									
Ambiente	54 319 716	37 232 805	68,54									
Eixo IV - Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional	1139 380 526	1137 985 973	99,88	239 578 424	232 478 343	97,04	156 156 995	86 211 578	55,21	9 238 776	7 258	0,08
Norte	348 622 849	355 576 388	101,99	61 174 832	59 617 052	97,45	30 068 100	15 901 133	52,88			
Centro	220 153 175	240 365 040	109,18	27 156 013	31 384 906	115,57	27 982 839	14 558 520	52,03	337 005	0	0,00
Lisboa e Vale do Tejo	215 826 268	129 408 929	59,96	97 632 424	91 876 274	94,10	24 823 018	8 096 696	32,62	314 978	0	0,00
Alentejo	110 746 040	136 192 436	122,98	15 842 321	16 425 859	103,68	32 579 206	21 714 919	66,65	113 000	0	0,00
Algarve	60 491 000	73 426 845	121,38	7 138 000	5 964 195	83,56	5 022 000	2 681 767	53,40	360 000	0	0,00
Região Autónoma dos Açores	99 285 000	121 816 260	122,69	14 798 000	13 406 503	90,60	22 334 000	17 458 316	78,17	4 777 000	0	0,00
Região Autónoma da Madeira	84 256 194	81 200 075	96,37	15 836 834	13 803 554	87,16	13 347 832	5 800 227	43,45	3 336 793	7 258	0,22
Assistência Técnica	6 110 491	2 547 510	41,69	7 508 023	4 724 652	62,93						
QCA III - Total	2 123 396 000	2 039 898 141	96,07	701 369 000	703 968 891	100,37	354 908 000	210 041 441	59,18	36 327 000	22 480 148	61,88

(*) Inclui os pagamentos por conta.

Fonte: Relatório global DGDR e QCA 2000-2006.

Com base neste mapa e relativamente a cada Programa, pode verificar-se que:

- ◆ Ao nível dos Programas Operacionais que integram o FEDER, merecem especial atenção as taxas de absorção registadas no PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (47,83%), PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (61,84%), PO Economia (55,87%), PO Ambiente (68,54%), PO Lisboa e Vale do Tejo (59,96%) e ainda da Assistência Técnica (41,69%), os quais, em 31 de Dezembro de 2001, estavam ainda longe da meta estabelecida;
- ◆ Destacam-se pela positiva o PO Educação, PO Ciência, Tecnologia e Inovação, PO Sociedade da Informação, PO Acessibilidades e ainda os Programas Operacionais Regionais do Norte, do Centro, do Alentejo, do Algarve e dos Açores que, em 31 de Dezembro de 2001, já tinham ultrapassado a previsão da “regra $n+2$ ”;
- ◆ No FSE registam-se taxas de absorção que apontam para a possibilidade de perda de verbas no PO Saúde (42,24%), PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (42,57%), PO Economia (48,45) e na Assistência Técnica (62,93%);
- ◆ Alguns Programas, nomeadamente o PO Educação, PO Ciência, Tecnologia e Inovação, PO Sociedade da Informação e os Programas Operacionais Regionais do Centro e do Alentejo atingiram já a meta, registando taxas de absorção superiores a 100%;
- ◆ No FEOGA - Orientação as taxas de absorção apresentam-se baixas em quase todos os PO, com especial destaque para os Regionais de Lisboa e Vale do Tejo, Algarve e Região Autónoma da Madeira;
- ◆ O IFOP apresenta taxas de absorção nulas em todos os Programas Operacionais Regionais, com excepção do PO da Região Autónoma da Madeira, em virtude de os pedidos de pagamento de 2001 terem sido cancelados e considerados como enviados em 2002, de acordo com as alegações da DGDR.

Numa observação genérica sobressaem as baixas taxas de absorção registadas no PO Agricultura e Desenvolvimento Rural e no PO Economia, em todos os fundos que envolvem.

11.3.6 – QCA II

O ano de 2001 foi ainda um ano de execução para o QCA II, tendo sido aceite, para alguns programas, um pedido de prolongamento para 2002.

O quadro seguinte mostra a programação e a execução acumulada do QCA II, por fundo.



Quadro XI.14 – Realização do QCA II no período 1994/2001

(em milhares de euros)

Fundos	Programação 1994/1999		Execução 1994/2001		Taxa de Realização	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER (QCA II)	15 012 713	9 996 746	14 958 142	9 935 579	99,64	99,39
FSE (QCA II)	4 459 934	3 359 085	4 389 539	3 306 282	98,42	98,43
FEOGA-O (QCA II)	2 817 846	2 123 923	2 789 589	2 096 170	99,00	98,69
IFOP (QCA II)	305 244	230 933	273 537	207 732	89,61	89,95
Total QCA II	22 595 737	15 710 687	22 410 807	15 545 763	99,18	98,95

Fonte: DGDR - Situação em 31 de Dezembro de 2001.

Dadas as taxas de realização apuradas, podemos referir que as verbas correspondentes a cada um dos quatro fundos que constituem o QCA II se encontram praticamente esgotadas, com excepção do IFOP.

A situação de cada Programa Operacional, à data de 31 de Dezembro de 2001, é dada através do quadro seguinte:

Quadro XI.15 – Os Programas Operacionais face aos Fundos estruturais, no período 1994/2001

(em milhares de euros)

Eixo / Programa	FEDER			FSE			FEOGA-Orientação			IFOP			Despesa Pública Acumulada		
	Despesa Pública			Despesa Pública			Despesa Pública			Despesa Pública			Total	Comunitária	%
	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%			
Eixo I - Qualificar os Recursos Humanos e o Emprego	1 298 499	938 248	9,4	2 986 893	2 240 175	67,8							4 285 392	3 178 423	20,4
Bases do Conhecimento e Inovação	1 184 651	853 387	8,6	1 208 527	906 396	27,4							2 393 178	1 759 783	11,3
Formação Profissional e Emprego	113 848	84 861	9,1	1 778 366	1 333 779	40,3							1 892 214	1 418 640	9,1
Eixo II - Reforçar os Factores de Competitividade da Economia	6 795 325	4 146 144	41,7	490 137	367 610	11,1	2 326 482	1 745 033	83,2	193 837	150 433	72,4	9 805 781	6 409 220	41,2
Infraestruturas de Apoio ao Desenvolvimento	3 910 600	2 048 608	20,6										3 910 600	2 048 608	13,2
Modernização do Tecido Económico	2 884 725	2 097 536	21,1	490 137	367 610	11,1	2 326 482	1 745 033	83,2	193 837	150 433	72,4	5 895 181	4 360 612	28,1
Eixo III - Promover a Qualidade de Vida e a Coesão Social	1 372 716	969 583	9,8	463 330	347 500	10,5						0,0	1 836 046	1 317 083	8,5
Ambiente e Revitalização Urbana	820 790	555 638	5,6										820 790	555 638	3,6
Saúde e Integração Social	551 926	413 945	4,2	463 330	347 500	10,5							1 015 256	761 445	4,9

(...)

(...)

(em milhares de euros)

Eixo / Programa	FEDER			FSE			FEOGA-Orientação			IFOP			Despesa Pública Acumulada		
	Despesa Pública			Despesa Pública			Despesa Pública			Despesa Pública			Total	Comunitária	%
	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%	Total	Comunitária	%			
Eixo IV - Fortalecer a Base Económica Regional	4 059 076	2 921 146	29,4	308 867	244 749	7,4	345 459	259 874	12,4	43 784	32 945	15,9	4 285 392	3 178 423	22,2
Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional	394 514	293 753	3,0	125 802	94 352	2,9	26 088	19 800	0,9				546 404	407 905	2,6
Norte	798 370	576 157	5,8										798 370	576 157	3,7
Centro	538 786	389 897	3,9										538 786	389 897	2,5
Lisboa e Vale do Tejo	569 477	407 188	4,1										569 477	407 188	2,6
Alentejo	296 731	213 477	2,1										296 731	213 477	1,4
Algarve	148 670	99 713	1,0										148 670	99 713	0,6
Região Autónoma dos Açores	619 312	506 622	5,1	85 643	68 012	2,1	167 784	134 897	6,4	27 352	20 594	9,9	900 091	730 125	4,7
Região Autónoma da Madeira	437 137	291 187	2,9	93 191	79 214	2,4	67 077	50 308	2,4	16 432	12 351	5,9	613 837	433 060	2,8
Apoio ao Investimento Autárquico	36 718	23 366	0,2										36 718	23 366	0,2
PEDIZA	219 361	119 786	1,2	4 231	3 171	0,1	84 510	54 869	2,6				308 102	177 826	1,1
Assistência Técnica	47 324	35 487	0,4	46 371	34 800	1,1							93 695	70 287	0,5
PRINEST	61 776	46 332	91,2										61 776	46 332	0,3
QCA II s/Iniciativas Comunitárias	13 634 716	9 056 940	91,2	4 295 598	3 234 834	97,8	2 671 941	2 004 907	95,6	237 621	183 378	88,3	20 778 100	14 433 727	93,1
Iniciativas Comunitárias	1 323 426	878 639	8,8	93 941	71 448	2,2	117 648	91 263	4,4	35 916	24 354	11,7	1 570 931	1 065 704	6,9
QCA II c/Iniciativas Comunitárias	14 958 142	9 935 579	100,0	4 389 539	3 306 282	100,0	2 789 589	2 096 170	100,0	273 537	207 732	100,0	22 410 807	15 545 763	100,0

Fonte: DGDR.

Observa-se pelo quadro que foi executada uma despesa pública de 22 410 807 mil euros, suportada por uma comparticipação comunitária de 15 545 763 mil euros (69,37%) e, no restante, por verbas nacionais.

A despesa pública comunitária tem pesos diferentes em cada eixo e programa. Assim, o eixo 2 – Reforçar os factores de competitividade da economia, absorve a maior fatia da despesa (41,2%), seguido de longe pelo eixo 4 – Fortalecer a base económica regional, com 22,2%, e pelo eixo 1 – Qualificar os recursos humanos e o emprego, com 20,4%. O eixo 3 – Promover a qualidade de vida e a coesão social beneficiou de apenas 8,5% da despesa.

Numa análise por programa salienta-se o PO “Modernização do tecido económico” como o que absorveu mais verbas (28,1%), seguindo-se o PO “Infra-estruturas de apoio ao desenvolvimento” (13,2%), o PO “Bases do conhecimento e da inovação” (11,3%) e o PO “Formação profissional e emprego” (9,1%), todos eles dos eixos 1 e 2.



Os restantes Programas, nos quais se incluem os programas regionais, representam despesas abaixo dos 5%.

11.3.7 – Fundo de Coesão

A criação do Fundo de Coesão, instituído no Regulamento (CE) nº 1164/94, de 25 de Maio, foi antecedida da criação, em 1993, do Instrumento Financeiro de Coesão – Regulamento (CEE) nº 792/93, de 30 de Março.

No ano de 2001 coexistiram o Fundo de Coesão I, cujos projectos ainda em execução estavam na sua maioria em situação de saldo, e o Fundo de Coesão II, em fase de arranque.

Em conjunto, os dois executaram um total de 4 529 873 mil euros.

11.3.7.1 – Fundo de Coesão I

O quadro seguinte apresenta a programação e a execução acumulada, repartidas por sector, em 31/12/2001.

Quadro XI.16 – Execução do Fundo de Coesão 1993/2001

(em milhares de euros)

Sector	Programação	Execução	Taxa de Realização
Transportes	1 440 428	1 435 320	99,6
Ambiente	1 542 887	1 452 111	94,1
Assistência Técnica	321	282	87,9
Despesa Comunitária	2 983 636	2 887 713	96,8
Despesa Global	4 355 008	4 231 689	97,2

Fonte: DGDR (Fundo de Coesão - Relatório 2001).

Assim, verifica-se pela observação do quadro que:

- ◆ O sector dos Transportes correspondente a 50% do valor executado no período de referência, repartido pelas áreas de rodovias, ponte Vasco da Gama, ferrovias, aeroportos e portos;
Os projectos executados tiveram um apoio comunitário no valor de 1 435 320 mil euros (60%) e atingiram uma taxa de realização de 99,6%;
- ◆ O sector do Ambiente executou 50% do investimento comunitário, nomeadamente nas áreas de saneamento de águas residuais, tratamento de resíduos sólidos urbanos, abastecimento de água e outros;
- ◆ Aos projectos executados, no valor de 1 542 887 mil euros, correspondeu um apoio comunitário de 78% e uma taxa de realização de 94,1%;
- ◆ A Assistência Técnica, com uma execução comunitária de 282 mil euros, tem uma representação irrelevante na despesa comunitária, apresentando a mais baixa taxa de realização (87,9%).

O Fundo de Coesão I concretizou o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do ambiente e dos transportes, conforme foi estabelecido no art. 10º, n.º 2, do Regº (CE) 1164/94.

11.3.7.2 – Fundo de Coesão II

O Fundo de Coesão II iniciou-se em 2000 e apresentava a programação e execução constante do quadro seguinte:

Quadro XI.17 – Realização do Fundo de Coesão 2000/2001

(em milhares de euros)

Sector	Programação	Execução	Taxa de Realização
Transportes	885 470	152 509	17,2
Ambiente	527 709	72 576	13,8
Assistência Técnica	2 153	38	1,8
Despesa Comunitária	1 415 332	225 123	15,9
Despesa Global	1 899 152	298 184	15,7

Fonte: DGDR (Fundo de Coesão - Relatório 2001).

Assim:

- ◆ No período de 2000/2001, este fundo executou projectos que correspondem a um investimento global de 298 184 mil euros, com uma participação comunitária de 225 123 mil euros (75%), o que corresponde a uma taxa de realização comunitária de 15,9%;
- ◆ Em termos de peso relativo, o sector dos Transportes é o mais representativo (68% do investimento comunitário executado), ficando o do Ambiente apenas com 32%;
- ◆ As taxas de realização apuradas fazem evidenciar também o sector dos Transportes (17,2%) relativamente ao do Ambiente (13,8%).

11.3.8 – FEOGA-Garantia

O FEOGA-Garantia contempla um conjunto de ajudas no âmbito das OCM representativas da PAC, cuja repartição em 2001 se apresenta no quadro seguinte:



Quadro XI.18 – Ajudas no âmbito do FEOGA Garantia - 2001

(em euros)

Organização Comum de Mercado	2001	%
Culturas Arvenses	19 234 710,44	32,56
Açúcar	20 030 549,97	3,31
Azeite	18 051 691,30	2,98
Forragens secas e Prod. Hort. Secos	1 243 497,67	0,21
Plantas Têxteis e Bichos da Seda	31 461 193,45	5,19
Frutas e Produtos Hortícolas	10 975 413,62	1,81
Produtos do Sector Vitivinícola	15 427 123,07	2,55
Tabaco	18 239 026,60	3,01
Outros Sectores ou Produtos Vegetais	7 922 139,39	1,31
Leite e Produtos Lácteos	3 608 126,22	0,60
Carne de Bovino	138 150 375,57	22,80
Carnes de Ovino e Caprino	43 839 742,25	7,24
Carne de Suíno, Ovos e Aves de Capoeira	2 549 706,10	0,42
Fundo Europeu de Garantia para a Pesca	1 577 551,43	0,26
Restituições Mercadorias Resultantes TPA	1 652 890,58	0,27
Programas Alimentares	3 310 358,94	0,55
Programas Favor Regiões Ultraperif.	27 954 151,41	4,61
Acções de Promoção	395 641,93	0,07
Desenvolvimento Rural	62 221 967,55	10,27
Total	605 845 857,49	100,00

Fonte: INGA.

A despesa executada em 2001, como pode observar-se pelo mapa, correspondeu a ajudas que atingiram cerca de 605 846 mil euros. A distribuição das ajudas pelas diferentes OCM permite pôr em relevo as concedidas às culturas arvenses (32,56%) e à carne de bovino (22,80%) que, em conjunto, constituíram mais de metade do seu total.

11.3.9 – Cooperação com o controlo externo comunitário (TCE)

Em conformidade com as disposições do art. 248º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Tribunal de Contas Europeu realizou em Portugal, durante o ano de 2002, dezasseis missões de auditoria, das quais seis no âmbito da Declaração de Fiabilidade das Contas (DAS) da União Europeia relativas ao exercício de 2001.

Atento o disposto neste preceito, em cumprimento do princípio da cooperação entre as Instituições Superiores de Controlo (ISC) dos Estados membros e o Tribunal de Contas Europeu e no âmbito da sua própria competência material, nos termos da alínea h) do n.º 1 do art. 5º da LOPTC, o Tribunal de Contas Português acompanhou as referidas missões, que abrangeram vários projectos, acções e medidas, das quais se passam a enunciar, por fundos/instrumentos financeiros, as relativas ao exercício de 2001:

- ◆ Projectos auditados no âmbito do FEDER:
 - ◇ Programa Operacional do Algarve
 - Biblioteca Municipal de Faro;
 - Redes de Saneamento e abastecimento de águas às zonas do Arneiro e de Gambelas;
 - Reabilitação urbana da Baixa de Faro;
 - Hospital Distrital de Faro – ambulatório e helipista;
 - Redes de Águas residuais domésticas da praia de Faro;
 - Iniciativas de promoção do mundo rural Algarvio;
 - Piscinas Municipais de Faro (2ª fase);
 - Assistência técnica do PO Algarve.

- ◆ Projectos auditados no âmbito do Fundo Social Europeu:
 - ◇ Programa Operacional “Educação” – PRODEP III
 - ◆ Medida “Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens”
 - COOPETAPE – Cooperativa de Ensino, CRL;
 - Escola Profissional Agrícola de Fermil de Basto;
 - Escola Profissional de Agricultura e de Desenvolvimento Rural de Ponte de Lima;
 - Escola de Moda do Porto;
 - Centro de Promoção Social Rural de Lamego;
 - EMEQUATRO – Educação e Serviços, Lda;
 - Escola Profissional Fundação D. Mariana Seixas, Unipessoal, Lda.;
 - Fundação Escola Profissional de Idanha-a-Nova;
 - Instituto Profissional da Sertã, Lda;
 - POMBAL Prof. – Sociedade de Educação e Ensino Profissional, Lda.
 - ◆ Medida “Formação de Docentes e Outros Agentes”
 - Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves - Porto;
 - Escola do 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico Luciano Cordeiro - Mirandela;
 - Escola do 2º e 3º Ciclos do Ensino Secundário – Caminha;
 - Associação dos Professores em Formação;
 - Escola Superior de Educação de Viseu;
 - Escola Secundária Dr. Joaquim de Carvalho - Figueira da Foz;
 - Escola Secundária Infanta D. Maria - Coimbra;
 - Escola Básica dos 2º e 3º Ciclos com Ensino Secundário Sacadura Cabral - Celorico da Beira;



- Sindicato Nacional dos Professores Licenciados - Coimbra.
- ◇ Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
 - ◆ Contratos Programas “Mercado Social de Emprego”, “Promoção de Inserção Pessoal das Pessoas com Deficiência” e “Estágios Profissionais” (projectos e promotores)
 - IIEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional;
 - Centro de Formação Profissional para a Indústria de Cerâmica – Caldas da Rainha;
 - Projecto “Fundação José Relvas” – Alpiarça;
 - Projecto CENCAL – Indústria Cerâmica – Caldas da Rainha;
 - Projecto Escola-Oficina – Loures;
 - Projecto “Município de Odivelas”;
 - Cooperativa de Solidariedade Social – Barreiro;
 - APDR (Associação Portuguesa de Desenvolvimento Rural) – Lourinhã;
 - RUMO – Cooperativa de Solidariedade Social – Barreiro;
 - CERCIMA – Montijo;
 - Centro de Formação Profissional de Alverca;
 - Centro de Formação Profissional da Venda Nova;
 - Centro de Formação Profissional de Lisboa para o sector terciário;
 - SOREL, Serviços, Lda.
 - ◆ Projectos auditados no âmbito do Fundo de Coesão:
 - ◇ Sistemas de tratamento de águas residuais da cidade de Setúbal – Sistema de drenagem, interceptação e tratamento de destino final.
 - ◆ Projectos auditados no âmbito do FEOGA - Orientação:
 - ◇ Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPRAM II)
 - Construção e equipamento do centro abastecedor hortícola de Santa - R.A. Madeira.
 - ◇ Florestação e medidas florestais co-financiadas pelo FEOGA - Orientação
 - ◆ Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural
 - Restabelecimento do Potencial de produção Silvícola;
 - Modernização do Equipamento de Abate e Descasque;
 - Desenvolvimento Sustentável das Florestas;
 - Programa Operacional Regional do Centro;
 - AIBT (Acção Integrada de Base Territorial) do Pinhal de Leiria;
 - Instalação de Organizações e Produtos Florestais.

- ◆ Medidas e sistemas auditados no âmbito do FEOGA - Garantia:
 - ◇ Medidas de destilação de crise, armazenamento das existências públicas de álcool e venda do álcool, constantes do Regulamento (CE) n.º 1493/99, referente à OCM Vitivinícola, que têm como objectivos manter o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado comunitário;
 - ◇ Ajuda à produção de azeite;
 - ◇ Prémio a vacas aleitantes;
 - ◇ Prémio aos produtores de tabaco;
 - ◇ Prémio a borregos pesados;
 - ◇ Gestão de Irregularidades;
 - ◇ Ajuda aos pequenos Produtores de Cereais (Base Milho);
 - ◇ Ajuda Principal e Ajuda da Intervenção à Destilação;
 - ◇ Ajudas a Zonas Desfavorecidas e a regiões com condicionalismos ambientais;
 - ◇ Florestação e medidas florestais co-financiadas pelo FEOGA - Garantia (RURIS – florestação e terras agrícolas);
 - ◇ SIGC – Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (ajudas “superfície” e prémios “animais”).

11.4 –Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados da DGT, DGO, DPP e DGDR relativas ao PIDDAC e Fundos Estruturais

11.4.1 – Enquadramento

Esta acção, como se refere no ponto 4.3.1, foi orientada para o conhecimento e análise dos Sistemas de Informação e para a consequente criação, na DGTC, das condições propícias à existência de informação não só atinente ao PIDDAC mas também aos Fundos estruturais (FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP) e ao Fundo de Coesão.

Dada a complexidade da acção, não só derivada da existência de diferentes sistemas de informação nos diversos organismos como, também, dos vários fundos envolvidos, numa primeira fase, contemplaram-se apenas os sistemas informáticos relativos à gestão, acompanhamento e controlo do PIDDAC, do FEDER e do Fundo de Coesão, a saber:

- ◆ FEDER e Fundo de Coesão:
 - ◇ SIFEC
- ◆ PIDDAC:
 - ◇ SIPIDDAC
 - ◇ SICPIDDAC



Neste capítulo apresenta-se a síntese dos principais aspectos relacionados com o sistema informático SIFEC, remetendo-se para o ponto 4.3. do Capítulo IV – Investimentos do Plano, a síntese relativa aos sistemas informáticos SIPIDDAC e SICPIDDAC.

11.4.2 – Caracterização do SIFEC

De acordo com o Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, a Comissão de Gestão do QCA III, enquanto Autoridade de Gestão do Quadro, é, conforme a alínea m) do art. 7º, responsável, por *“assegurar a existência e o funcionamento eficaz de um sistema de informação que permita a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos sobre a execução do QCA III, nomeadamente para a elaboração dos indicadores de acompanhamento, para as avaliações intercalar e final e para a verificação do impacto macroeconómico e do cumprimento do princípio da adicionalidade”*, sem prejuízo da descentralização nos gestores dos programas operacionais das funções de introdução de dados no sistema, de acordo com as normas e instruções emitidas pela mesma. Para além disso, de acordo com a alínea n) do mesmo artigo, a Comissão de Gestão deve ainda *“garantir o desenvolvimento de um módulo de integração dos sistemas de informação dos vários fundos comunitários que garanta uma visão clara, integrada e actualizada do QCA III”*.

Assim, todo o acompanhamento e avaliação do QCA III deverão ser apoiados por este sistema informático.

De acordo com o n.º 5 do art. 5º do mesmo Decreto-Lei, o sistema de informação deverá integrar ainda um subsistema de informação para a divulgação de informação diversa aos vários destinatários.

Neste contexto, a DGDR, como organismo responsável pelo estudo e execução da política de desenvolvimento regional, pela coordenação das intervenções dos Fundos estruturais comunitários, pela preparação e execução das acções co-financiadas pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão e interlocutor da CE para todo o QCA, realizou um concurso público de prestação de serviços de concepção, desenvolvimento e instalação de um sistema aplicacional para a gestão do QCA III – **SIFEC** – na sequência do qual veio a ser celebrado um contrato com as empresas BULL e Price Waterhouse Coopers, em parceria.

A DGDR definiu a estratégia de base do desenvolvimento deste sistema e decidiu, no âmbito do SIFEC, que:

- ◆ Nos módulos relativos ao FEDER e ao Fundo de Coesão, nos quais é Autoridade de Pagamento e Coordenadora Nacional, respectivamente, a informação registar-se-ia ao nível do projecto;
- ◆ Relativamente ao FSE, ao FEOGA-O e ao IFOP o nível da informação seria mais agregado, sendo apenas apresentada em termos da medida.

Esta decisão inviabilizou, à partida, que o SIFEC se tornasse numa ferramenta funcional na óptica da sua utilização pelos gestores dos PO plurifundos que, aliás, no âmbito do QCA III, constituem a grande maioria¹, com particular agravamento para os sete Programas Regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo, Algarve, Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores) que envolvem os quatro Fundos estruturais.

¹ Dos 19 PO, apenas 3, o PO Cultura, o do Ambiente e o das Acessibilidades e Transportes, envolvem um único fundo (FEDER).

Assim, o gestor do PO plurifundos, que não tenha optado por um SI próprio, para efectuar o acompanhamento da execução terá de aceder e consolidar a informação oriunda dos diferentes sistemas de informação, nomeadamente, o SIFEC (FEDER), SIIFSE (FSE), SIADRU (FEOGA-O) e SI2P (IFOP), quando estes estiverem operacionais.

Não tendo sido possível contemplar, na fase de planeamento, questões importantes para a gestão do QCA III, a DGDR, para colmatar estas falhas, tem vindo a efectuar frequentes alterações ao sistema. O constante desenvolvimento e mudanças de versões do SIFEC têm originado paragens na sua disponibilidade aos utilizadores, tendo referido não considerarem o sistema estável.

Os utilizadores por natureza do sistema são os vários gestores dos PO, os quais também introduzem a informação. O SIFEC não foi um sistema imposto, pois os gestores puderam optar por desenvolver e utilizar os seus próprios sistemas de informação, vinculando-se, neste caso, a transferir periodicamente os dados sobre a execução do respectivo PO para o SIFEC.

11.4.3 – Arquitectura Aplicacional

O SIFEC caracteriza-se por uma arquitectura modular, aberta e escalável, com a possibilidade de introduzir novas funcionalidades e módulos consoante as necessidades que venham a ocorrer.

Este sistema é constituído pelos seguintes módulos:

- ◆ **QCA** – É através deste módulo que se efectua a coordenação, o acompanhamento e o controlo do Quadro Comunitário de Apoio III. Pode considerar-se como um módulo agregador da informação, uma vez que integra e agrega a informação, por Medida, proveniente de outros sistemas, nomeadamente, do FSE, do FEOGA-O e do IFOP, bem como, do módulo FEDER, permitindo, assim, a realização de análises mais abrangentes, através das quais proporcionará à Comissão de Gestão do QCA ter uma visão global e geral da execução de todos os fundos. A DGDR é a responsável pela gestão deste módulo.
- ◆ **FEDER/Fundo** – Este módulo é orientado para a gestão, o acompanhamento e o controlo deste fundo e divide-se em 3 sub-módulos:
 - ◇ **Fundo** – Este sub-módulos permite efectuar a gestão de alto nível das entidades e dos projectos, bem como, a gestão financeira dos programas. O responsável pela gestão deste sub-módulos é também a DGDR;
 - ◇ **FEDER/Operacional** – Neste sub - módulos efectua-se o registo da informação relativa aos projectos, em termos físicos e financeiros, aos pedidos de pagamento/pagamentos, à despesa efectuada e às transferências do gestor para entidades pagadoras e coordenadoras. A inserção da informação neste sub - módulos é da responsabilidade dos gestores dos PO.

No decurso dos trabalhos de campo, apurou-se que, na generalidade, ainda se estava na fase de recuperação da informação histórica, estando por realizar, por parte dos gestores dos PO, um trabalho exaustivo de recuperação da informação, relativamente ao qual se previa que só estivesse concretizado no final do 1º trimestre de 2003.

Sobre esta matéria a Comissão de Gestão do QCA III, em sede de contraditório, referiu que *“relativamente à questão da recuperação de históricos (financeiros e físicos) no Módulo FEDER e indirectamente no Módulo QCA, a Comissão de Gestão reconhece a necessidade da celeridade do processo, de forma a não pôr em causa os trabalhos de avaliação intercalar em curso.*



Neste sentido, relativamente ao Módulo FEDER, a DGDR solicitou a todos os Gestores a apresentação, até 31 de Março de 2003, de um ponto de situação dos trabalhos desenvolvidos pelo respectivo PO, com o objectivo de transferir ou actualizar os dados em SIFEC, bem como a indicação do prazo máximo para o cumprimento das metas estabelecidos”.

- ◆ **Importações/integrações** – Inclui o processo de importação/integração dos dados oriundos dos gestores dos PO e IC que utilizam sistemas informáticos próprios.

De acordo com o levantamento efectuado, em termos da importação de informação, só tinha ocorrido uma experiência, relativa ao SIGNO, no PO Regional do Norte, em 30 de Agosto de 2002.

Estava também por importar a informação dos PO que tinham optado por SI próprio, isto é, o PO da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Economia, do Algarve e da Região Autónoma da Madeira.

- ◆ **Gateway** – Este módulo consiste num *gateway* de dados provenientes de outros sistemas que, após o recebimento dos dados, é responsável pela sua leitura, tratamento, conversão e posterior carregamento da informação nas tabelas da base de dados que constituem o SIFEC/módulo QCA.

Este módulo tem como função receber, converter e integrar a informação, através de ficheiros normalizados, no módulo QCA. A informação referente à execução do FSE, do IFOP e do FEOGA-O é proveniente dos sistemas informáticos, designadamente, do IFADAP e do IGFSE, a agregar por medida, mas ainda não foi efectuada qualquer importação, prevendo-se que tal fosse possível no final do primeiro trimestre de 2003.

- ◆ **Fundo de Coesão** – Trata-se de um módulo de apoio à gestão, ao acompanhamento e ao controlo deste fundo.

Segundo o apurado, este módulo entrou em produção no mês de Setembro de 2002, estando em curso a recuperação da informação histórica pela DGDR e devendo ser, posteriormente, os interlocutores sectoriais a efectuar os carregamentos das actualizações.

- ◆ **EDI (Electronic Data Interchange)** – Através deste módulo efectua-se a comunicação da informação atinente às relações com a Comissão Europeia, a saber: certificação da despesa, validação das contas/declaração de fiabilidade, reprogramações financeiras de todos os fundos e, no caso de ser necessário, envio da informação relativa ao Anexo 4 do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março.

11.4.4 – Arquitectura Física

O SIFEC contempla um sistema de desenvolvimento e um sistema de produção.

No sistema de desenvolvimento são implementados novos desenvolvimentos e realizados testes às novas funcionalidades. Após efectuados os testes às novas funcionalidades e o desempenho do sistema ser considerado adequado, estas são transportadas para o sistema de produção. Todos os equipamentos que compõem o SIFEC estão localizados na DGDR. O sistema de desenvolvimento reside num só computador, baseado no modelo *two tier* constituído por dois níveis independentes, utilizador/cliente e servidor de *Web*/aplicacional e de base de dados. O acesso a este sistema só é efectuado na DGDR.

O sistema de produção reside em dois computadores, sendo baseado no modelo *three tier*, constituído por três níveis independentes, a saber, servidor de base de dados, onde está instalado o SGBD,

servidor *Web* e aplicacional, com as aplicações do SIFEC, e utilizador/cliente. O acesso a este sistema é efectuado tanto pelos utilizadores internos como pelos utilizadores externos à DGDR.

À data da acção estava em desenvolvimento um Sistema de Exploração de Informação do SIFEC - **SEIS**, com características de uma ferramenta de sistema de apoio à decisão. Este sistema baseia-se numa filosofia *datawarehouse* em que a sua actualização será efectuada diariamente, através de uma reposição da base de dados de produção. Este sistema é suportado por um único servidor, no qual reside um SGBD cuja informação consiste numa cópia da base de dados de produção. Será utilizado o *Discoverer* para *web*, uma ferramenta aberta e intuitiva que permite pesquisas *ad hoc*, por parte dos utilizadores.

Está ainda prevista, por parte da DGDR, a implementação de dois sistemas, o **SIAC** orientado para o planeamento e monitorização do controlo e das irregularidades e o **GIS** de referência geográfica. No entanto, as acções de controlo estão a ser registadas pela DGDR numa aplicação provisória, o SIGIFE, desenvolvida em Access pela IGF.

O acesso ao SIFEC foi solicitado a 29 de Outubro de 2002 e disponibilizado pela DGDR a 31 do mesmo mês. Para aceder ao SIFEC foi implementada, temporariamente, a solução via *NAT* estático, por certificação digital, prevendo-se para breve a implementação de uma solução mais eficiente, nomeadamente, via VPN.

11.5 –Análise dos Mecanismos de Suporte e Sistemas de Contabilização dos Fluxos Financeiros Comunitários, no âmbito do PO Ambiente do QCA III

11.5.1 – Enquadramento

Esta auditoria foi orientada para a análise dos sistemas de contabilização dos fluxos financeiros comunitários (FEDER), no âmbito do POA – QCA III, a qual contemplou a identificação dos circuitos financeiros, documentais e contabilísticos.

A acção teve em conta, por um lado, o fluxo FEDER proveniente da CE e destinado ao POA e, por outro, o fluxo FEDER encaminhado pela Gestora do PO para os respectivos beneficiários e integrou uma análise dos mecanismos de suporte e dos sistemas de contabilização e de controlo utilizados.

Foram várias e com diversas responsabilidades as entidades envolvidas por esta acção, a saber: a Gestora do POA (com competência para a gestão técnica, administrativa e financeira do PO), a DGDR (autoridade de pagamento do FEDER e responsável pela gestão nacional deste fundo e pela coordenação do respectivo controlo de 2º nível), a 14ª Delegação da DGO (a quem cabe assegurar a elaboração do OE e da CGE, bem como o controlo da gestão orçamental dos organismos da AC e a gestão orçamental da componente do PIDDAC – Cap. 50º), a DGT (que tem a cargo a administração da tesouraria central do Estado e onde residem as contas bancárias relativas aos organismos públicos e do QCA III que têm como titulares a Comissão Europeia, as autoridades de pagamento dos Fundos estruturais e os Gestores dos PO) e ainda o ICN, o INAG, a Câmara Municipal de Aveiro e a Sociedade Polis Matosinhos, S.A. (enquanto entidades beneficiárias do POA).

O horizonte temporal subjacente a esta acção foi de Agosto de 2000 a 31 de Dezembro de 2002.



11.5.2 – Caracterização do POA

No âmbito do QCA III, o POA insere-se no *eixo 3 – Afirmar o Valor do Território e da Posição Geo-económica do País*, foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 2340, de 1 de Agosto, e é co-financiado, em 75%, pelo FEDER. Para este PO foram programados um investimento total de 456 017 mil euros e uma despesa pública total de 443 540 mil euros, a que corresponderá um co-financiamento FEDER de 332 656 mil euros.

Genericamente, o POA tem como objectivo cooperar no desenvolvimento e na melhoria das condições de vida das populações, promovendo a melhoria do ambiente urbano, a conservação, a valorização e protecção do património natural, a sustentabilidade ambiental das actividades económicas e a sensibilização da população para os aspectos ambientais. Este PO estrutura-se em três eixos prioritários, designadamente:

- ◆ **Gestão Sustentável dos Recursos Naturais**, orientada para a gestão sustentável dos recursos naturais, à qual está afecto 52% do investimento total do PO;
- ◆ **Integração do Ambiente nas Actividades Económicas e Sociais**, relacionado com a integração do ambiente nas actividades económicas e sociais, numa lógica de transversalidade do ambiente, ao qual está adstrito 47% do valor total do PO;
- ◆ **Assistência Técnica**, cujo objectivo é o de contribuir para que a estrutura de gestão do PO detenha os meios necessários à sua promoção, funcionamento, avaliação e controlo e que representa cerca de 1% do investimento programado.

A autoridade de gestão é exercida pela Gestora, nomeada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2000, de 16 de Maio. Para o apoio técnico, administrativo e financeiro desta foi instituída uma UG presidida, neste caso concreto, por ela própria. O apoio técnico à UG é assegurado por uma EAT.

No âmbito do POA tinham sido comprometidas, através da aprovação de 126 projectos, verbas no montante de cerca de 216 745 mil euros, o que correspondia a uma taxa de aprovação de 47,5%. No entanto, perante a despesa executada – cerca de 104 925 mil euros –, a taxa de realização era apenas de 23%.

No que ao controlo de 1º nível diz respeito, verificou-se que na EAT tanto o controlo de 1º nível como a gestão e o acompanhamento do *eixo 3 – Assistência Técnica*, dependiam de uma mesma responsável; porém, o controlo deste eixo será assegurado por equipa externa ao PO. As acções realizadas tinham ocorrido já no ano de 2002, não se encontravam finalizadas, uma vez que ainda não incorporavam o resultado do contraditório feito com os executores e com a gestão do POA. Face aos documentos disponibilizados, constatou-se que, relativamente aos aspectos contabilísticos, eram efectuadas algumas verificações, nomeadamente as relativas aos suportes contabilísticos utilizados pelos beneficiários, mas não havia evidências de que fosse efectuado o confronto da contabilização registada no promotor com a considerada no âmbito do POA.

Sobre esta matéria, a Gestora referiu, na sua resposta, que “(...) não nos parece que seja matéria da competência do controlo de 1º nível, fazer reparo sobre esta situação nos relatórios de controlo (...)”. Porém, o Manual de Procedimentos Internos do POA, no ponto relativo aos “Procedimentos para a realização de auditoria a processos do POA” e concretamente nos aspectos relacionados com a “Auditoria financeira/contabilística”, refere que “devem ser verificados todos os documentos originais ou cópias autenticadas apresentadas pelo promotor e comparados com as cópias na posse do Programa Ambiente (PA),

documentos que serviram de base a todo o processo de candidatura e de pagamentos efectuados. Assim, deve-se-á proceder à verificação dos seguintes elementos:

(...)

d) contabilização do total de despesas apresentadas pelo promotor ao PA, em pedidos de pagamento;

(...)”.

No que se relaciona com o controlo de 2º nível, verificou-se que todas as acções de controlo tinham ocorrido no ano de 2002, pelo que os relatórios ainda não se encontravam finalizados.

Quanto às acções de controlo de alto nível, da responsabilidade da IGF, verificou-se a ocorrência de uma acção de carácter horizontal, realizada no 2º trimestre do ano de 2001, que se consubstanciou na análise da informação relativa à *pista de controlo* do sistema de gestão e controlo implementado no POA a qual, com o objectivo da validação dos procedimentos, teve uma actualização no último trimestre do mesmo ano. No âmbito dos trabalhos desenvolvidos a IGF, entre outros aspectos, apontava como um dos pontos fracos do POA a ausência de controlos de 1º nível.

A Gestora do POA, em termos de suportes informáticos, adoptou o SIFEC como ferramenta de gestão e acompanhamento do PO. Na realidade, porém, desde Novembro de 2002, não tinha acesso ao sistema por deficiências técnicas na ligação. Verificou-se que a despesa registada em SIFEC, em 30 de Dezembro de 2002, representava apenas cerca de 4% face à despesa certificada à CE. Entretanto, como solução de contingência, tinha sido adoptado um sistema de folhas de cálculo que se mostrou pouco adequado à gestão e acompanhamento do PO. Para além da não integração de informação, não existiam validações de entrada de dados, permitindo que um mesmo campo fosse preenchido de maneira diferente nas diversas folhas e, dado a quantidade de informação a gerir e o trabalho humano correspondente, facilitava a incoerência da informação. Por outro lado, a informação teria de ser introduzida no SIFEC, traduzindo-se num duplo registo.

11.5.3 – Análise das verbas provenientes da CE para o POA – Circuito financeiro / Vertente Externa

As entidades intervenientes nesta parte do circuito financeiro comunitário FEDER são a CE, a DGT, a DGDR e a Gestora do POA, dispondo de contas bancárias na DGT em sistema *homebanking*.

A conta bancária da CE era creditada pelos aprovisionamentos efectuados e debitada apenas quando a CE o autorizava, por contrapartida de transferências destinadas a contas bancárias das autoridades de pagamento dos vários Fundos estruturais¹, igualmente abertas na DGT. Na altura, os pagamentos efectuados pela CE eram desencadeados através de uma mensagem, via e-mail, para a DGT. Nesta mensagem a CE dava ordem de aprovisionamento (identificando o montante) na sua conta da DGT.

Posteriormente a CE enviava à DGT, também via e-mail, ordens para a realização das transferências, identificando a importância e os NIB/s das entidades a quem se destinavam. Assim, à data em que os trabalhos de campo decorreram, esta conta, relativamente aos pagamentos da CE, a título do FEDER, nos diversos PO do QCA III, era movimentada, a débito, por contrapartida de um crédito na conta da DGDR – FEDER QCA III.

No âmbito do QCA III, os pagamentos da CE podem assumir a forma de pagamentos por conta, intermédios e de saldo. Verificou-se que, o montante total recebido da CE e destinado ao POA

¹ As Autoridades de Pagamento são: A DGDR no caso do FEDER, o IFADAP para o FEOGA - Orientação e IFOP e o IGFSE para o FSE.



ascendia a 97 960,53 mil euros, dos quais 23 285,92 mil euros eram relativos ao adiantamento e o remanescente, 74 674,61 mil euros, correspondiam a pedidos de pagamento intermédios.

De acordo com o observado na DGT, a Gestora do POA só tinha perfil de consulta no sistema *homebanking* pelo que toda a correspondência entre a Gestora do POA, a DGT e a DGDR era efectuada em suporte de papel.

A DGDR, até 31/12/2002, já tinha transferido para a Gestora do PO cerca de 83 933 mil euros, o que significava que, face aos pagamentos efectuados pela CE, de 97 960, 53 mil euros, existia ainda um saldo de 14 027,63 mil euros.

11.5.4 – Análise das ordens de pagamento efectuadas no âmbito do POA - Circuito financeiro / Vertente Interna

No âmbito do POA, até 31/12/2002, tinham sido efectuados pagamentos FEDER no valor de 50 612 mil euros.

Relativamente a estes pagamentos realizados pela Gestora do POA, verificou-se que os circuitos financeiros eram distintos e dependiam do regime financeiro dos beneficiários. Assim, os destinados aos beneficiários com autonomia administrativa e financeira, pertencentes à Administração Central, aos organismos da Administração Local e às Entidades Empresariais Públicas ou Privadas eram directamente efectuados por depósito na sua conta bancária.

Relativamente aos beneficiários da Administração Central que não possuíam autonomia financeira, as ordens de pagamento eram emitidas pela Gestora a favor dos respectivos beneficiários, mas colocadas numa conta específica – conta OE cativos – na DGT. Neste contexto e com vista à satisfação da requisição de fundos destes beneficiários, a 14ª Delegação da DGO solicitava informação à DGT sobre a efectiva disponibilidade na conta de OE cativos e só depois de confirmada essa cativação é que autorizava a requisição de fundos a favor do correspondente órgão de gestão do serviço.

As operações realizadas pela DGT, nas contas de OE cativos e da Gestora, enquadravam-se nas designadas “operações específicas do tesouro”, não estando sujeitas a qualquer orçamentação.

11.5.5 – Orçamentação e contabilização dos projectos co-financiados no âmbito do POA

Do ponto de vista orçamental, a Gestora do PO não tem personalidade jurídica nem autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira. A orçamentação e a contabilização dos investimentos inerentes ao POA encontram-se registadas, por norma, nos executores, designadamente em Serviços do MAOT, Municípios e suas associações, outras entidades públicas ou privadas, mediante protocolo ou outra forma de contratualização com o MAOT, e empresas privadas elegíveis a sistemas de incentivos.

Esta tipologia de beneficiários é variável ao nível de cada medida do PO. Dependendo da tipologia de beneficiários, as verbas comunitárias e nacionais podem ou não encontrar-se reflectidas no OE e na respectiva CGE. Verificou-se ainda que os sistemas de contabilização dos fluxos financeiros comunitários FEDER e respectivos mecanismos de suporte da informação associados são distintos, dependendo da tipologia de beneficiário.

No âmbito do POA, existiam, assim, verbas comunitárias – FEDER – e respectivas contrapartidas nacionais que não se encontravam directamente reflectidas no OE e na respectiva CGE, nomeadamente, as que se relacionavam com os municípios e as suas associações e com as empresas públicas.

Relativamente aos beneficiários da Administração Central que não possuíam autonomia financeira, os pagamentos ordenados pela Gestora aos respectivos beneficiários eram colocados numa conta de operações específicas do tesouro – conta OE cativos – na DGT.

Esta conta de OE Cativos de 2001 era movimentada a crédito pelas entradas, isto é, pelas ordens de pagamento emitidas pelos diversos Gestores dos PO do QCA II e III, em que os fundos envolvidos eram o FEDER e o FSE, do Fundo de Coesão e das IC, em benefício de múltiplos serviços da Administração Central que possuíam o regime de autonomia administrativa.

A regularização desta conta é normalmente efectuada no final do ano, altura em que a DGT procede, por indicação da DGO, à conversão em receita orçamental do quantitativo correspondente à despesa efectiva dos vários executores e à descativação do remanescente a favor dos vários Gestores dos fundos comunitários envolvidos. No âmbito do POA, o montante total de cativações ascendeu, em 2001, a cerca de 12 366 mil euros. No entanto, só aproximadamente 10 524 mil euros foram, de acordo com as indicações emitidas pela 14ª Delegação da DGO, convertidos em receita orçamental, tendo sido descativada a diferença correspondente a 1 842 mil euros. Pela análise efectuada ao extracto bancário da Gestora do POA, verificou-se que todos estes movimentos se encontravam, de facto, evidenciados.

Relativamente aos beneficiários da Administração Central que possuíam autonomia financeira, as ordens de pagamento eram reflectidas directamente nas suas contas bancárias, tendo sido, neste caso, o financiamento FEDER convertido em receita orçamental do ano económico em que foi efectivamente utilizado, transitando os eventuais saldos, nos seus orçamentos privativos, como saldos na posse do serviço. Em termos do reflexo na CGE, o co-financiamento FEDER não se encontrava agregado, mas sim repartido, nas execuções orçamentais, pelas diversas rubricas de classificação económica dos vários organismos e fundos autónomos.

Os registos contabilísticos constantes da CGE e do POA não eram coincidentes. Os registos contabilísticos inscritos na CGE reflectiam uma execução em que, por vezes, os montantes em causa estavam totalmente imputados a rubricas de classificação económica referentes à componente nacional (y) e em que existiam despesas totalmente imputadas a rubricas de classificação económica de componente comunitária (z).

Quanto aos registos efectuados no âmbito do POA, as despesas eram sempre consideradas com as participações de 25% de verbas nacionais e de 75% de verbas FEDER.

Verificou-se também que os beneficiários pertencentes à Administração Central que tinham investimentos previstos no Cap. 50º do OE estavam condicionados, por um lado, à requisição de fundos na 14ª Delegação da DGO e, por outro, ao pedido de libertação de recursos comunitários à Gestora. Ora, para que lhes fossem concedidas pela Gestora as verbas FEDER, estes beneficiários tinham de, entre outras condições, colocar nos documentos de despesa originais um carimbo contendo a indicação “Financiamento FEDER – POA” com a percentagem de co-financiamento, o qual, no caso concreto, era de 75%, independentemente de terem contabilizado totalmente as despesas em rubricas de classificação económica referentes à componente nacional (y) ou à componente comunitária (z).



Verificou-se ainda que os sistemas de contabilização dos fluxos financeiros comunitários FEDER e respectivos mecanismos de suporte da informação associados são distintos, dependendo da tipologia de beneficiário.

11.6 – Programa Operacional da Saúde - QCAIII

11.6.1 – Enquadramento

A auditoria de gestão financeira ao Programa Operacional da Saúde – QCA III teve como objectivo estratégico a análise da qualidade do sistema de gestão de informação e do controlo financeiro instituídos no Programa.

No seu âmbito procedeu-se à apreciação dos financiamentos, nas vertentes nacional e comunitária, por um lado, e nas perspectivas pública e privada, por outro, incluindo as verbas do PIDDAC destinadas a assegurar a participação nacional e o circuito financeiro adoptado, e também, quanto à perspectiva privada, a verificação da efectiva realização do investimento proposto.

Tendo em vista o exercício do princípio do contraditório, foram ouvidos a Gestora do Programa Operacional da Saúde e o Conselho de Administração do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde que genericamente não contestaram as conclusões constantes do Relato e manifestaram a intenção de acolher as recomendações formuladas, tendo já encetado procedimentos no sentido de dar cumprimento a algumas delas.

11.6.2 – Observações da auditoria

11.6.2.1 – Planos estratégicos e orientadores à disposição do Programa Operacional

Num âmbito lato, extravasando o Saúde XXI, mas com grande relevância na sua actividade, nota-se a falta de documentos estratégicos e orientadores em áreas temáticas a apoiar pelo Programa, que possibilitem aos técnicos do Gabinete de Gestão uma opção esclarecida sobre o enquadramento ou não enquadramento da candidatura que estão a analisar.

Se nas áreas das redes de referência hospitalar, da gestão de resíduos hospitalares ou mesmo da certificação de unidades de saúde encontramos alguns documentos estratégicos orientadores, quanto às redes informáticas e sistemas de informação existe uma clara lacuna de orientação que pode conduzir a investimentos sem continuidade ou mesmo de todo perdidos.

Relativamente a esta matéria o auditado, na sua Resposta, refere que “(...) tomou a iniciativa de solicitar um estudo a uma entidade externa tendo em vista avaliar os impactos/eficácia dos projectos aprovados e que visa também o apuramento de critérios de selecção de candidaturas (...)”.

11.6.2.2 – Parametração dos custos referidos nas candidaturas

Não há evidência de haver parametrização de custos à disposição dos técnicos que analisam as candidaturas. Para além disto, são poucos os casos em que existem no processo orçamentos detalhados justificativos das despesas a apoiar ou mesmo relatórios elaborados pelo candidato, em que se comparem os orçamentos de vários fornecedores consultados para a despesa a apoiar, conduzindo a

que os técnicos que analisam a candidatura percam capacidade crítica em relação às despesas apresentadas.

Confirmando as observações feitas, o auditado refere, porém, algumas dificuldades na aplicação de parâmetros, dado que estes “(...) pressupõem alguma homogeneidade dos projectos, o que, em regra, não acontece (...)”.

11.6.2.3 – Verificação do prazo do início da execução física

Os regulamentos das várias medidas – com a excepção da medida 2.4 e da medida 3.1, esta última apenas quando o beneficiário não é uma IPSS – prevêem um prazo máximo de 6 meses para o início da execução física. A verificação deste prazo é importante para se evitarem deslizamentos na execução do projecto, constatando-se que tal não fica assegurado pelos relatórios semestrais relativos aos projectos, onde constam indicadores de execução física mas que, na prática, não asseguram este controlo, para o qual parece ser imperioso obter uma declaração inequívoca dos executores.

Na sua resposta, o auditado confirma a inexistência de um procedimento específico para o efeito, mas garante existir “um conjunto de iniciativas que procuram garantir, em tempo útil, o seu cumprimento”.

As “iniciativas” apontadas não garantem, porém, o cumprimento das exigências regulamentares de que o início da execução física ocorra no prazo de 6 meses, pelo que se mantém a necessidade de um procedimento específico de verificação.

11.6.2.4 – Definição de responsabilidades em matéria de processamento de pagamentos

Na falta de um regulamento interno ou de um manual de procedimentos adoptado, encontra-se por formalizar um documento interno que defina responsabilidades em matéria de processamento de pagamentos e preveja, nomeadamente, as situações de ausência temporária de um ou vários dos elementos que participam nesse processamento.

11.6.2.5 – Disponibilização da componente nacional do investimento

Várias candidaturas não foram admitidas por virtude de o beneficiário público em causa não conseguir assegurar a componente nacional. Esta situação resulta do facto de a componente nacional do investimento público, no tocante a medidas com beneficiários públicos, não se encontrar orçamentada por um organismo intermédio que, a nível de cada ministério, assegure essa inscrição para utilização do programa operacional respectivo, como acontece com a componente pública nacional necessária para as medidas com beneficiários privados, em que as verbas necessárias são inscritas no Orçamento de Estado por um organismo intermédio, de acordo com orientações do gestor do programa operacional a que dá apoio.

O beneficiário privado tem, portanto, a componente pública nacional do investimento assegurada. Já o beneficiário público, se não orçamenta o projecto no seu próprio plano de investimentos, vê a sua candidatura rejeitada por falta da componente nacional. O caso ainda mais se agrava em entidades sem autonomia administrativa e financeira que não têm qualquer flexibilidade na utilização do seu orçamento de investimentos.



11.6.2.6 – Execução financeira do Programa Operacional

Desde o início do QCA III e até à data de referência da auditoria, 30 de Setembro de 2002, o PO Saúde programou, aprovou e executou investimentos relativos a um conjunto de projectos repartidos pelas diferentes medidas e cujo quadro financeiro é o seguinte:

Quadro XI.19 – Situação financeira em 30/09/02

(em euros)

Eixo/ Medida	N.º Proj.	Programado		Aprovado		Executado			Taxa de realização –		Taxa de aprovação –		Peso relativo
		Desp. Púb. 2000-2002	Desp. Púb. 2000-2006	Despesa Pública	Financiamento Comunitário	Despesa Pública	Comunitário	Taxa de execução	2000-2002	2000-2006	2000-2002	2000-2006	Despesa comunitária execução (%)
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(5)/(3)	(8)=(5)/(1)	(9)=(5)/(2)	(10)=(3)/(1)	(11)=(3)/(2)	(12)
Eixo 1	103	54 154 000,00	116 838 000,00	43 960 934,29	32 772 113,74	19 107 463,30	14 135 687,14	43,46	35,28	16,35	81,18	37,63	24,89
Medida 1.1	68	27 288 000,00	57 622 000,00	27 622 866,18	20 717 149,59	9 066 031,08	6 799 523,31	32,82	33,22	15,73	101,23	47,94	11,97
Medida 1.2	35	20 466 000,00	43 216 000,00	13 507 068,11	9 931 964,15	7 210 432,22	5 213 163,83	53,38	35,23	16,68	66,00	31,25	9,18
Medida 1.3	-	6 400 000,00	16 000 000,00	2 831 000,00	2 123 000,00	2 831 000,00	2 123 000,00	100,00	44,23	17,69	44,23	17,69	3,74
Eixo 2	283	229 378 000,00	487 251 000,00	236 810 832,11	174 233 211,32	57 217 897,42	42 509 236,02	24,16	24,94	11,74	103,24	48,60	74,84
Medida 2.1	89	136 456 000,00	290 177 000,00	130 223 786,30	94 292 926,92	29 253 265,85	21 535 762,33	22,46	21,44	10,08	95,43	44,88	37,91
Medida 2.2	102	68 022 000,00	144 650 000,00	95 950 963,23	71 963 222,44	25 344 465,69	19 008 349,27	26,41	37,26	17,52	141,06	66,33	33,46
Medida 2.3	49	16 418 000,00	34 915 000,00	9 133 033,90	6 849 775,45	2 415 938,70	1 811 954,02	26,45	14,72	6,92	55,63	26,16	3,19
Medida 2.4(*)	43	8 482 000,00	17 509 000,00	1 503 048,68	1 127 286,51	204 227,18	153 170,40	13,59	2,41	1,17	17,72	8,58	0,27
Eixo 3	37	13 841 000,00	29 994 000,00	5 836 553,27	4 377 415,40	211 558,04	158 668,57	3,62	1,53	0,71	42,17	19,46	0,28
Medida 3.1	37	13 841 000,00	29 994 000,00	5 836 553,27	4 377 415,40	211 558,04	158 668,57	3,62	1,53	0,71	42,17	19,46	0,28
Total	423	297 373 000,00	634 083 000,00	286 608 319,67	211 382 740,46	76 536 918,76	56 803 591,73	26,70	25,74	12,07	96,38	45,20	100,00

(*) FSE

Fonte: Dados do PO Saúde XXI e do Gestor, em 30/09/02.

O PO Saúde realizou, neste período, uma despesa pública de 76 536 918,76 €, o que corresponde a 25,74% do valor programado para o período de 2000/2002 e a apenas 12,07% do programado para o período de duração do Programa (2000/2006). As medidas 3.1 e 2.4 registaram as mais baixas taxas de realização no período 2000/2006 (0,71% e 1,17%, respectivamente), sendo necessário, relativamente a esta última um esforço significativo para a sua recuperação, uma vez que a taxa de aprovações é igualmente muito baixa.

Para a situação da medida 2.4, para além do atraso na publicação do respectivo regulamento, contribuíram, segundo esclarece a entidade auditada na sua Resposta, ainda outros factores relevantes: “(...)o modelo de gestão adoptado no QCAIII para o financiamento da formação dos activos da saúde...”, “...a descontinuidade QCAII/QCAIII quanto ao modelo de gestão do Fundo Social Europeu (...)” e “(...)dificuldades na gestão da formação associada a projectos de investimento (...)”.

A mesma entidade acrescenta ainda que estão a ser desenvolvidos esforços no sentido da recuperação da execução desta medida através da sua reprogramação e do incremento das actividades de informação e publicidade sobre a mesma.

Mesmo assim, esta situação terá conduzido, por via da aplicação da “regra n+2”, à perda das verbas do FSE programadas e não utilizadas nesta medida.

Além disso, a sua execução deverá continuar a apresentar problemas, nomeadamente por aplicação desta regra no ano 2001, dado que as acções de formação financiadas por esta medida têm como

pressuposto um adiantado nível de execução, em especial da medida 2.1 que lhe está associada, facto que não acontece.

No campo do investimento executado (face ao aprovado), apurou-se uma taxa global de 26,70%, para o período 2000/2002, destacando-se os maiores atrasos igualmente nas medidas: 3.1 (3,62%) e 2.4 (13,59%).

Em matéria de aprovações, a taxa situa-se próximo das expectativas (96,38%), concluindo-se que, para o período 2000/2002, as aprovações apontam no sentido de, em termos globais, estarem garantidos os valores programados. No entanto, há medidas, nomeadamente a 1.3, 2.3, 2.4 e 3.1, que apresentam taxas muito baixas de aprovação e que requerem especial atenção para não comprometerem a programação.

Quanto à medida 1.3, a entidade auditada refere que a situação se deve a “cortes” no PIDDAC, “(...) *a que crescem os congelamentos e as cativações*”. Refere ainda a mesma entidade que o problema é extensivo à medida 3.1.

Face à programação para o período 2000/2006, a taxa de aprovações é de 45,20%, o que significa que se encontram comprometidas menos de metade das verbas. Constata-se que os projectos aprovados não atingiram ainda um bom ritmo de execução, havendo grande número de projectos sem qualquer execução. Destacam-se em especial as medidas: 2.4 e 3.1, já anteriormente referidas, que apresentam taxas de execução preocupantes (13,59% e 3,62%).

Uma análise ao peso relativo da despesa comunitária em cada medida, face à que deverá representar no final do Programa, permite referir que as medidas do Eixo 1 e a medida 2.2 se encontram acima das percentagens previstas, enquanto que as restantes se encontram bastante abaixo. Será necessário um esforço para que esta distribuição dos fundos seja tendencialmente mais próxima da perspectivada no Programa Operacional tal como foi aprovado pela decisão da CE.

11.6.2.7 – Verificação da taxa de absorção (“regra n+2”)

A “regra n+2” encontra-se consubstanciada no art. 31º do Regulamento (CE) nº1260/99, de 21 de Junho, o qual estabelece que “(...) *será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível, nos termos do n.º 3 do art. 32º, no final do 2º ano subsequente ao ano da autorização (...)*”.

A sua aplicação determinará perdas de fundos comunitários para os PO que não atinjam níveis mínimos de execução exigidos.

Assim, o ponto da situação no PO Saúde XXI, por fundo comunitário, no tocante à aplicação desta regra, a 31 de Dezembro de 2002¹, é o seguinte:

¹ Foi possível recolher estes dados a 31 de Dezembro, já após o encerramento do trabalho de campo.



Quadro XI.20 – Aplicação da “regra n+2” ao FEDER

(em euros)

FEDER Programado para 2000	Adiantamento (**)	Despesas declaradas à CE (*)	Total	Taxa de absorção 2000
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(4)/(1)
76 116 000	32 370 940	49 919 389	82 290 329	108,11

(*) À data de 31 de Dezembro de 2002.

(**) Não recebido na íntegra pelo Gestor.

Quadro XI.21 – Aplicação da “regra n+2” ao FSE

(em euros)

FSE Programado para 2000	Adiantamento (**)	Despesas declaradas à CE (*)	Total	Taxa de absorção 2000
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(4)/(1)
2 190 000	919 240	201 646,48	1 120 886,48	51,18

(*) À data de 31 de Dezembro de 2002.

(**) Não recebido na íntegra pelo Gestor.

Conclui-se, deste modo, que, relativamente ao FEDER, aplicando-se a “regra n+2”, atinge-se uma taxa de absorção de 108,11%, o que significa que não haverá perda de verbas relativamente a este fundo, restando 8,11% para a aplicação da regra no ano de 2001.

No que concerne ao FSE, que financia este PO apenas na medida 2.4, a taxa de absorção apurada foi de apenas 51,18%, o que significa que as despesas declaradas e o adiantamento atingiram pouco mais de metade do FSE programado. Esta situação determina perdas de 1 069 113,52 euros para o PO Saúde.

Fica, assim, demonstrada a necessidade de se prever cuidadosamente, na concepção e concretização de um Programa Operacional, a necessária dilação entre os investimentos estruturais e a intervenção de formação profissional a que esta está associada. Se uma medida apoiada pelo FSE se destina na sua quase globalidade a suportar a formação profissional associada a um conjunto de investimento em infra-estruturas e equipamento, é imperioso reservar um prazo alargado entre a conclusão prevista para os investimentos e o início das acções de formação.

11.6.2.8 – Sistema de informação

◆ Integração no sistema de informação relativo ao FEDER

O sistema de informação relativo ao FEDER, no âmbito do QCA III, designa-se, como já foi referido, SIFEC. Trata-se de uma aplicação com vários módulos e através da qual a Autoridade de Pagamento, e também Entidade Nacional Responsável pelo FEDER, a DGDR, pretende assegurar o acompanhamento global da vertente FEDER do QCA.

O funcionamento do SIFEC pressupõe um acesso via INTERNET. O Ministério da Saúde, através da RIS – Rede Informática da Saúde –, disponibilizou a todos os serviços dele dependentes o acesso à

INTERNET. O IGIF, que gere a RIS, instalou no Saúde XXI meios de comunicação para proporcionar tal acesso, mas a “performance” tem-se revelado pouco eficaz.

Constata-se que o acesso ao SIFEC é problemático, com frequentes bloqueios e quebras, provocando perdas de informação e alguma insegurança sobre o que está, ou não, efectivamente registado.

Sobre esta matéria, o IGIF informa que já procedeu a um teste à ligação, fora da RIS, tendo-se concluído que não podia ser imputada a esta qualquer tipo de anomalia.

◆ **Integração no sistema de informação relativo ao FSE**

O sistema de informação relativo ao FSE, no âmbito do QCA III, designa-se SIIFSE. Trata-se de uma aplicação com vários módulos e através da qual a Autoridade de Pagamento, e também Entidade Nacional Responsável pelo FSE, o IGFSE, pretende assegurar o acompanhamento global da vertente FSE do QCA. Nem todos os módulos referidos se encontram finalizados, o que tem afectado o funcionamento do sistema.

Valem neste ponto os comentários acima referidos sobre a aplicação SIFEC e as dúvidas geradas pela fraca “performance” obtida com o acesso via RIS.

◆ **Integração no sistema de informação relativo ao controlo do QCA III**

Ainda não se encontrava disponibilizada, à data de realização da auditoria, a aplicação de suporte ao designado SIAC – Sistema de Informação de Apoio ao Controlo – previsto no âmbito da estrutura de apoio técnico ao controlo de 2.º nível do SNC e assegurado pela DGDR quanto ao FEDER.

A informação tem sido prestada pelo Departamento de Controlo do Saúde XXI, mas sem a utilização da aplicação informática para tal prevista. Foi, entretanto, criada pela IGF uma aplicação designada “de contingência” para recolha de elementos a fornecer pelo Departamento de Controlo até que os modelos informáticos definitivos sejam instalados.

No âmbito do FSE está previsto um módulo dedicado ao controlo no SIIFSE que tem sido afectado pelo atraso na entrada em funcionamento dos vários módulos do SIIFSE.

◆ **Sistemas de informação complementares implantados internamente**

O funcionamento do Gabinete de Gestão foi apoiado em várias bases de dados e folhas de cálculo informáticas. Destas salientam-se a base de dados de projectos e a folha de cálculo de pagamentos.

A base de dados de projectos recolhe os elementos relativos a cada projecto: datas de entrada, aprovação e homologação, identificação do beneficiário, incluindo o respectivo NIB, etc.

A folha de cálculo de pagamentos reúne os elementos de cada pedido de pagamento e gera a ordem de pagamento a emitir pelo Gestor. Inclui o mapa que resume os diversos pedidos de pagamento do projecto, por componentes da despesa.

Os sistemas complementares implementados são bases de recolha de informação. A sua utilidade como ferramenta de gestão e controlo implicaria a adopção de um conjunto de mecanismos



informáticos de validação e bloqueio da informação, de forma a criar uma base de informação fiável e não facilmente manipulável.

11.7 – Sistemas de Gestão do Eixo Prioritário 3 dos PO Regionais de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo e do Algarve

11.7.1 – Enquadramento

As auditorias realizadas tiveram como objectivo a análise dos sistemas de gestão, de informação e de controlo instituídos no âmbito do Eixo 3 “Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas” do PORLVT, *porAlentejo* e PROALGARVE e o seu enquadramento legal, comunitário e nacional.

O Eixo 3 é um dos Eixos prioritários do PORLVT, *porAlentejo* e PROALGARVE aprovados, respectivamente, pelas Decisões da Comissão C (2000) 1781, C (2000) 1777 e C (2000) 1778, de 28 de Julho de 2000.

É constituído por medidas que traduzem linhas de intervenção essencialmente de carácter sectorial, procurando responder às especificidades regionais, actuando complementarmente às respectivas intervenções de âmbito nacional e prosseguindo objectivos que correspondem aos objectivos globais de cada um dos PO Regionais.

No âmbito do Eixo 3 destes PO prevê-se uma despesa pública de 3 065 472,2 mil euros, co-financiada através do FEDER, do FSE, do FEOGA-O e do IFOP em 1 740 067,5 mil euros, o que corresponde a uma taxa de co-financiamento comunitário de 56,8 %. Prevê-se ainda um investimento privado de 234 879,1 mil euros, o que perfaz um investimento total associado a este Eixo de 3 300 351,3 mil euros.

Em termos de despesa pública, o Eixo 3 destes PO representa cerca de 9,3 % da prevista no âmbito do QCA III.

A estrutura financeira do Eixo 3 do PORLVT, *porAlentejo* e PROALGARVE é a que consta do quadro seguinte:

Quadro XI.22 – Estrutura financeira do Eixo 3

(em milhares de euros)

Investimento Total (1)=(2)+(10)	Despesa Pública Total		Despesa Pública						Privado (10)
	Montante (2)=(4)+(9)	Peso financeiro relativamente ao total da despesa pública (QCA III) (3)	Fundos Estruturais					Contrapartida Nacional (9)	
			Total (4)=(5)+(6)+(8)	FEDER (5)	FSE (6)	FEOGA-O (7)	IFOP (8)		
PORLVT									
1 826 029,3	1 690 333,5	5,2	933 038,3	436 559,2	389 327,1	107 152,0		757 295,2	135 695,8
porAlentejo									
1 012 744,0	934 923,7	2,9	540 593,2	327 677,6	80 344,5	132 022,0	549,0	394 330,4	77 820,3
PROALGARVE									
461 578	440 215	1,3	266 436	193 528	33 706	37 445	1 757	173 779	21 363
Total									
3 300 351,3	3 065 472,2	9,3	1 740 067,4	957 764,8	503 377,6	276 619	2 306	1 325 404,6	234 879,1

O Eixo 3 do PORLVT é constituído por 22 Medidas, sendo os PO do Alentejo e do Algarve constituídos por 19 Medidas.

11.7.2 – Sistema de Informação

Nos termos do art. 17º do Decreto-Lei n.º 54-A/00, de 7 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/00, de 10 de Agosto, cabe à Comissão de Gestão do QCA III assegurar a existência, organização e funcionamento de um sistema de informação de base informática, para o acompanhamento e execução do QCA III, bem como o desenvolvimento de um módulo de integração para os vários fundos comunitários que garanta uma visão clara, integrada e actualizada do QCA III.

Aos gestores das intervenções incumbe fornecer os dados ao sistema de informação, através da criação e funcionamento de um dispositivo de recolha e tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos fiáveis sobre a execução do Programa.

O sistema de informação do QCA III integra um sistema de informação para a gestão, acompanhamento e controlo de execução e ainda um subsistema de informação para divulgação (através de um endereço na Internet) que permite disponibilizar informação aos diferentes destinatários.

Assim, relativamente aos Sistemas de Informação – SIFEC (FEDER), SIIFSE (FSE) e SIADRU (FEOGA-O) – de cada um dos PO, cabe referenciar:

- ♦ PORLVT e *porAlentejo* – Os Sistemas de Informação encontravam-se ainda numa fase de desenvolvimento, em especial o SIIFSE e o SIADRU, o que, no caso do PORLVT, não permitiu uma visão global da informação e do seu conhecimento e dificultou, de certo modo, a eficácia e desempenho desta auditoria.



Os Gestores utilizam um sistema de informação próprio, em folhas Excel e Access, não dispondo de um módulo integrado com os Coordenadores e ficando dependentes do envio de elementos ou trocas de informação através das vias telefónica, e-mail, fax ou correio, facto que tem repercussões negativas sobre a gestão dos vários Fundos.

O Gestor do PORLVT refere nas suas alegações que “os atrasos ocorridos na implementação dos sistemas de informação, designadamente do SIADRU e do SIIFSE, (...) obrigou à criação de sistemas de informação alternativos mas pouco consistentes. Contudo, foi recentemente adjudicado o desenvolvimento de um sistema de informação próprio do PO que depois articulará com os SI dos diversos organismos”.

Ainda em relação ao PORLVT, constituem factor a relevar os sistemas de informação internos dos Coordenadores das Medidas FSE e da Medida 3.17 Acessibilidades e Transportes (FEDER), que se encontravam bem concebidos e estruturados de forma a obter-se toda a informação necessária para uma boa gestão.

- ◆ PROALGARVE – O Gestor optou por carregar a informação ao nível da base de contingência disponível (adaptando provisoriamente o SIDREG – QCA II), permitindo assim suprir as necessidades de tratamento de informação do PO Regional.

No entanto, os responsáveis nacionais de cada Fundo, em sessões de esclarecimento, confirmaram a impossibilidade de tratamento da informação plurifundos a nível de projecto.

Face a esta situação, em Outubro de 2002, o Gestor adjudicou à NOVA BASE a instalação de um Sistema de Informação, já desenvolvido para o ON - Operação Norte e adaptado ao QCA III (SIGNO), que permite o tratamento da informação ao nível do projecto para os quatro Fundos e a exportação de dados FEDER para o SIFEC.

Este Sistema dispõe ainda de um módulo específico integrado para o FSE que serve de suporte à gestão dos projectos que dependem directamente da CCR.

Após um período de ajustamentos ao SIGNO e de actualização dos campos obrigatórios para o QCA III, a informação relativa ao IFOP encontrava-se completa e a do FEDER em fase final. O Gestor previa ainda que, para o FEOGA-O e para o FSE, a informação viesse a ser actualizada até ao final do 1º trimestre de 2003.

11.7.3 – Aspectos Financeiros

11.7.3.1 – Certificação de despesa à Comissão Europeia

Procedeu-se à análise de eventuais perdas ao abrigo do disposto no n.º 2 do art. 32º (doravante “*regra dos 18 meses*”) e do n.º 2 do art. 31º (doravante “*regra n + 2*”) do Regulamento (CE) n.º 1260/99 do Conselho, de 21 de Junho, que dispõem, respectivamente:

- ◆ “(...) O pagamento por conta será total ou parcialmente reembolsado à Comissão Europeia (...)”, sempre que não for comunicado à Comissão qualquer pedido de pagamento no prazo de 18 meses a contar da decisão de participação dos Fundos;
- ◆ “(...) a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado (...)” um “pedido de pagamento admissível (...) no final do segundo ano subsequente ao ano da autorização (...)” será objecto de anulação.

No que respeita ao FEOGA-O e relativamente ao PORLVT e PROALGARVE, conforme carta da Comissão Europeia, de 11 de Novembro de 2002, a meta prevista para 2002 foi modificada em virtude de as Decisões da CE, de 12 de Abril (PORLVT) e de 29 de Abril (PROALGARVE) do mesmo ano, terem alterado a acção 1 “Diversificação na Pequena Agricultura” da Medida “Agricultura e Desenvolvimento Rural”, tendo sido pedido às autoridades portuguesas que estimassem quais os montantes desta Medida afectados por este atraso.

Esta estimativa foi de 2 455 000 euros par o PORLVT e de 480 000 euros para o PROALGARVE, importâncias que foram retiradas à meta previamente estabelecida para 2002.

Para a aferição do grau de cumprimento da “*regra n+2*” foi utilizado o seguinte indicador:

- ◆ Taxa de Absorção – quociente entre o montante da despesa do fundo certificada (objecto de pedido de pagamento a 31 de Dezembro de 2002) e a meta estabelecida.

Relativamente ao IFOP, não foi efectuada a análise do cumprimento da “*regra n+2*”, em virtude de, conforme carta da Comissão Europeia, as autorizações relativas aos anos de 2000, 2001 e 2002, expirarem a 31 de Dezembro de 2004.

Embora estas regras funcionem a nível de Fundos/PO e não ao nível de Eixos/Fundos ou de Medidas, efectuou-se uma análise ao nível de cada Eixo, com o objectivo de se averiguar do contributo do Eixo 3 no cômputo geral.

No que concerne à “*regra n+2*”, efectuou-se ainda uma análise ao nível das Medidas do Eixo 3, com o objectivo de se verificar o grau de absorção das mesmas e o seu contributo para o nível de absorção do Eixo 3.

11.7.3.1.1 – “Regra dos 18 Meses”

A meta relativa à “*regra dos 18 meses*” foi atingida no que respeita a todos os Fundos estruturais, em todos os PO, não se tendo, portanto, reembolsado qualquer verba.

No quadro que se segue sintetiza-se o cumprimento, no âmbito destes PO, da “*regra dos 18 meses*”:



Quadro XI.23 – “Regra dos 18 meses”

Fundos	Data referência da “regra dos 18 meses”	Data do 1º pedido de Pagamento
PORLVT		
FEDER	28/01/02	31/10/00
FSE		11/06/01
FEOGA-O		27/12/01
porAlentejo		
FEDER	28/01/02	25/05/01
FSE		04/06/01
FEOGA-O		14/12/01
IFOP		27/12/01
PROALGARVE		
FEDER	28/01/02	20/04/01
FSE		30/11/01
FEOGA-O		27/12/01
IFOP		26/12/01

11.7.3.1.2 – “Regra n+2”

11.7.3.1.2.1 – Análise global

Até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito destes três PO, foi certificada despesa pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia nos montantes de 982 881,4 mil euros (DGDR - FEDER), 293 253 mil euros (IGFSE - FSE), 64 925 mil euros (IFADAP - FEOGA-O) e 7,9 mil euros (IFADAP - IFOP), a que corresponderam pedidos de pagamentos intermédios de 561 560,3, 176 255,3, 36 660,3 e 5,9 mil euros, respectivamente.

O montante global da despesa certificada era de 1 341 067,3 mil euros, a que corresponderam pedidos de pagamento no valor de 774 481,8 mil euros.

O total de pedidos de pagamentos intermédios, no que respeita aos Fundos estruturais que financiam estes PO, ultrapassou a meta relativa à “regra n+2”.

O volume de pedidos de pagamentos de verbas FEDER e FSE efectuados à Comissão Europeia, foi além da meta estabelecida para o ano de 2002, no que respeita à “regra n+2”, em todos os PO, apresentando taxas de absorção global de 228,3 % e 223,4 %, respectivamente.

No que concerne ao FEOGA-O no PORLVT e PROALGARVE, a meta foi atingida no limite, apresentando este Fundo estrutural uma taxa de absorção global de 110,6% relativamente à meta para 2002.

No que respeita ao PORLVT e PROALGARVE, a meta foi atingida devido às alterações da mesma (cf. ponto 11.7.3.1).

No quadro que se segue apresentam-se as metas para o ano de 2002 respeitantes à “regra n+2”, a despesa certificada e os pedidos intermédios efectuados à Comissão Europeia:

Quadro XI.24 – “Regra n+2”

(em milhares de euros)

Eixos	Meta para 2002 “regra n+2” (1)	Despesa Certificada		Δ (4)=(3)-(1)	Taxa de Absorção (5)=(3)/(1) x 100
		Total (2)	Fundos (3)		
FEDER					
PORLVT	152 095,6	475 590,4	254 888,4	102 792,8	167,6
<i>porAlentejo</i>	58 930,6	348 896,3	207 064,8	148 134,2	351,4
PROALGARVE	34 909,0	158 394,7	99 607,1	64 698,1	285,3
Sub Total	245 935,2	982 881,4	561 560,3	315 625,1	228,3
FSE					
PORLVT	67 468,1	242 829,1	147 630,3	80 162,2	218,8
<i>porAlentejo</i>	7 714,7	38 524,5	22 471,8	14 757,1	291,3
PROALGARVE	3 730,3	11 899,4	6 153,2	2422,9	165,0
Sub Total	78 913,1	293 253	176 255,3	97 342,2	223,4
FEOGA-O					
PORLVT	14 867,4	22 990,0	14 869,3	1,9	100
<i>porAlentejo</i>	16 354,6	38 894,9	19 869,1	3 514,5	121,5
PROALGARVE	1 920,8	3 040,1	1 921,9	1,9	100
Sub Total	33 142,8	64 925	36 660,3	3 518,3	110,6
IFOP					
PORLVT					
<i>porAlentejo</i>	(a)	1	0,7		
PROALGARVE	(a)	6,9	5,2		
Sub Total		7,9	5,9		
Total	357 991,1	1 341 067,3	774 481,8	416 485,6	216,3

(a) A meta relativa a 2002 passou para 2004.

Fonte: Pedidos de pagamentos à Comissão Europeia.

11.7.3.1.2.2 – Eixo 3 – FEDER

Até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito do Eixo 3 destes PO, a DGDR (Autoridade de Pagamento FEDER) tinha certificado à Comissão Europeia despesa no montante de 763 434,3 mil euros, a que corresponderam pedidos de pagamento no valor de 261 375,6 mil euros.

O Eixo 3 apresentou (cfr. Quadro 5), em todos estes PO, relativamente à “regra n+2” para 2002, uma boa taxa de absorção, com relevo para o *porAlentejo* (529,9%) e o PROALGARVE (306,4%), tendo o PORLVT obtido uma taxa de 140,2%.



A boa “*performance*” do Eixo 3 compensou o baixo nível de absorção em outros Eixos no PORLVT e no PROALGARVE, contribuindo, assim, para evitar perdas de verbas no âmbito desses dois PO.

Apesar desta boa “*performance*” do Eixo, constatou-se que em todos os PO houve Medidas que ficaram aquém dessa meta.

Assim, no PORLVT, houve quatro Medidas que ficaram aquém da meta para 2002, destacando-se, pela negativa, as Medidas 3.7 “Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social” e 3.11 “Ciência, Tecnologia e Inovação”, com taxas de absorção, respectivamente, de 0% e 21,5%, tendo as outras duas Medidas 3.14 “Pescas – Infraestruturas de Portos” e 3.20 “Assistência Técnica” obtido taxas de absorção de 75,4% e 79,4%, respectivamente.

No *porAlentejo*, três das Medidas ficaram aquém da meta para 2000, destacando-se pela negativa, as Medidas 3.4 “Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local” e 3.5 “Promoção da Cultura Científica e Tecnológica”, ambas com taxas de absorção de 0 %, tendo a Medida 3.9 “Recuperação do Património Histórico e Cultural” obtido uma taxa de absorção de 80,7 %.

Por último, no âmbito do PROALGARVE, das três Medidas que ficaram aquém da meta para 2002, destacaram-se, pela negativa, as Medidas 3.4 “Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local” e 3.9 “Cultura”, com taxas de absorção, respectivamente, de 0 % e 28,6 %, tendo a outra Medida 3.14 “Economia” obtido uma taxa de absorção de 88,8 %.

Quadro XI.25 – Absorção das Medidas FEDER face às metas para 2002 e 2003 relativas à “*regra n+2*”

(em milhares de euros)

Programas Operacionais Regionais	Meta para 2002 (1)	Meta para 2003 (2)	Despesa FEDER certificada até 31/12/02 (3)	Taxa de Absorção	
				2002 (4)=(3)/(1)x100	2003 (5)=(3)/(2)x100
PORLVT	75 488,2	173 153,7	105 811,2	140,2	61,1
<i>porAlentejo</i>	18 851,7	68 714,7	99 780,9	529,3	145,2
PROALGARVE	18 207	55 333,1	55 783,2	306,4	100,8
Total	112 546,9	297 201,5	261 375,3	232,2	87,9

11.7.3.1.2.3 – Eixo 3 – FSE

Até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito do Eixo 3 destes PO, o IGFSE (Autoridade de Pagamento FSE) tinha certificado à Comissão Europeia despesa no montante de 289 527,2 mil euros, a que corresponderam pedidos de pagamento de verbas FSE no valor de 173 804,1 mil euros.

A boa “*performance*” do Eixo 3 compensou o baixo nível de absorção nos outros Eixos, contribuindo, assim, para evitar perdas de verbas no âmbito destes PO.

Apesar desta boa “*performance*”, constatou-se que em todos os PO houve Medidas que ficaram aquém dessa meta, designadamente, as Medidas do PORLVT 3.13 “Sociedade da Informação” (0,0%), 3.5 “Eficácia e Equidade das Políticas” (64,7%) e 3.21 “Assistência Técnica” (58,1%) e a Medida do *porAlentejo* 3.18 “Assistência Técnica” (26,3 %). No âmbito do PROALGARVE, das três Medidas que ficaram aquém da meta para 2002, destacaram-se, pela negativa, as Medidas 3.4 “Apoio ao

Investimento no Desenvolvimento Local” e 3.9 “Cultura”, com taxas de absorção, respectivamente, de 0 % e 28,6 %, tendo a Medida 3.14 “Economia” obtido uma taxa de absorção de 88,8 %.

No quadro que se segue apresenta-se a despesa FSE certificada, até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito do Eixo 3 de cada PO:

Quadro XI.26 – Absorção das Medidas FSE face às metas para 2002 e 2003 relativas à “regra n+2”

(em milhares de euros)

Programas Operacionais Regionais	Meta para 2002 (1)	Meta para 2003 (2)	Despesa FSE certificada até 31/12/02 (3)	Taxa de Absorção	
				2002 (4)=(3)/(1)x100	2003 (5)=(3)/(2)x100
PORLVT	60 420,7	149 112,4	145 810,9	241,3	97,8
<i>porAlentejo</i>	4 240,4	15 136,8	21 931,8	517,2	144,9
PROALGARVE	2 275,5	7 023,6	6 061,5	266,4	86,3
Total	66 936,6	171 272,8	173 804,2	259,7	101,5

11.7.3.1.2.4 – Eixo 3 – FEOGA-O

Até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito do Eixo 3 destes PO, o IFADAP (Autoridade de Pagamento FEOGA-O) tinha certificado à Comissão Europeia despesa no montante de 39 983,4 mil euros, a que corresponderam pedidos de pagamento à Comissão Europeia no valor de 24 189,6 mil euros, o que representa uma taxa de absorção de 95,8%.

Quadro XI.27 – Absorção das Medidas FEOGA-O face à meta para 2002 relativa à “regra n+2”

(em milhares de euros)

Programas Operacionais Regionais	Meta para 2002 (1)	Despesa FEOGA-O certificada até 31/12/02 (2)	Taxa de Absorção (3)=(2)/(1)x100
PORLVT	14.867,3	14.869,3	100
<i>porAlentejo</i>	8 465,3	7 398,3	87,4
PROALGARVE	1 920,8	1 922	100
Total	25 253,4	24 189,6	95,8

A meta para 2002, relativa à “regra n+2”, no PORLVT e PROALGARVE, foi atingida devido a alterações da mesma, no âmbito das já apontadas reformulações efectuadas por Decisão da Comissão na Acção 1 “Diversificação na pequena agricultura” da Medida “Agricultura e Desenvolvimento Rural”.

No respeitante ao *porAlentejo* a perda de verbas FEOGA-O foi evitada pela boa taxa de absorção apresentada pelo Eixo 4.

O GPPAA (entidade responsável pela gestão do FEOGA – O, a nível Nacional), no âmbito das suas alegações, salientou que “(...) no essencial, verificou-se um atraso na execução da Medida 3.11, em virtude da adopção tardia, por parte da Comissão da Decisão que consagrou o formato definitivo da Acção 1. O atraso



ocasionado não se reflectiu apenas na Acção tendo tido incidências diferenciadas em outras Acções da Medida, tendo a Comissão aceite que, em termos de execução financeira, este atraso correspondeu a 480.000 euros, para a fracção de 2000”.

11.7.3.2 – Aprovações/Execução Financeira

Na abordagem destes aspectos financeiros foram utilizados dois indicadores:

- ◆ A taxa de compromisso – quociente entre o aprovado e o programado;
- ◆ A taxa de execução – quociente entre o executado e o aprovado.

A informação financeira reporta a 31 de Dezembro de 2002. Considerou-se despesa executada a validade pelo Gestor às autoridades de pagamento.

Em termos de despesa pública, até 31 de Dezembro de 2002, tinham sido comprometidas, no âmbito do PORLVT, *por Alentejo* e PROALGARVE, verbas no montante de 1 939 232,5 mil euros, a que corresponde um investimento total de 2 944 829,4 mil euros e comunitário de 1 078 630,6 mil euros.

A taxa de compromisso, em termos de despesa pública, foi de 63,3 %.

A despesa pública validada pelos Gestores às Autoridades de Pagamento, no âmbito destes PO, foi de 902 994,4 mil euros, o que equivale a uma taxa de execução de 46,6 %.

Numa análise por Fundos verificou-se que, quer em termos de aprovações quer a nível de execução financeira, o Fundo com melhor prestação foi o FSE, seguido do FEDER e, por último, do FEOGA-O.

Em termos de despesa pública o FSE, o FEDER, o FEOGA-O e o IFOP apresentavam uma taxa de compromissos, face ao total programado para 2000–2006, de 72,3%, 64,6%, 41,1% e 23,9%, respectivamente.

Em termos de uma boa “*performance*”, no que respeita ao compromisso de verbas, salientam-se no âmbito de cada PO, as Medidas seguintes, com taxas de compromisso acima dos 70%:

- ◆ PORLVT
 - ◇ Medidas FEDER - 3.14 “Pescas – Infraestruturas de Portos (88,0%), 3.18 “Ambiente” (70,7%) e 3.19 “Saúde” (78,1%);
 - ◇ Medidas FSE - 3.1 “Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa” (72,5 %), 3.2 “Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade” (89,6 %), 3.3 “Qualificação e Inserção Profissional dos Desempregados (76,5 %), 3.4 “Criação de Emprego” (80,2 %), 3.6 “Promoção do Desenvolvimento Social (73,6 %) e 3.9 “Ensino Profissional” (105%).
- ◆ *por Alentejo*
 - ◇ Medidas FEDER - 3.1 “Infra-Estruturas da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário” (119,6 %), 3.8 “Melhoria das Condições de Saúde” (90,8 %) e 3.14 “Desenvolvimento e Afirmação do Potencial Económico da Região” (98,4 %).

◆ PROALGARVE

- ◇ Medidas FEDER - 3.1 “Infra-Estruturas da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário” (119,6 %); 3.8 “Saúde” (81,3 %), 3.10 “Desporto” (97,5 %), 3.14 “Economia” (70,8 %) e 3.15 “Acessibilidades e Transportes” (89%).

Em termos de má prestação, no que respeita a aprovações, destacam-se, no âmbito de cada PO, as seguintes Medidas:

◆ PORLVT

- ◇ Medidas FSE - 3.13 “Sociedade de Informação” (0 %) e 3.21 “Assistência Técnica” (8,1 %).

◆ *porAlentejo*

- ◇ Medidas FEDER - 3.5 “Promoção da Cultura Científica e Tecnológica” (0%) e 3.6 “Construir a Sociedade de Informação” (11,2 %);
- ◇ Medidas FSE - 3.7 “Construir a Sociedade de Informação” (0 %);
- ◇ Medidas IFOP - 3.13 “Pescas – Equipamentos e Transformação” (0,9 %).

◆ PROALGARVE

- ◇ Medidas FEDER - 3.4 “Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local” (0 %), 3.5 “Ciência, Tecnologia e Inovação” (11,7 %), 3.6 “Sociedade da Informação” (9,5 %) e 3.9 “Cultura” (2,8 %);
- ◇ Medidas FSE - 3.7 “Sociedade da Informação” (0 %).

Tendo em atenção as baixas taxas de compromisso, à data referida, considera-se indispensável que seja estudada e avaliada a capacidade de comprometer e executar as verbas afectas a estas Medidas, a fim de que, em caso de necessidade, se proceda atempadamente às suas reprogramações, evitando-se perdas de verbas.

Nos quadros que se seguem apresenta-se, respectivamente, as aprovações e a execução financeira, a 31 de Dezembro de 2002.



Tribunal de Contas

Quadro XI.28 – / Aprovações a 31-12 02 / Programação (2000-2006)

(em milhares de euros)

Medidas	Programação 2000-2006			N.º de proj.	Aprovações			Taxa de Compromisso da Despesa Pública
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo		Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	
FEDER								
PORLVT	905 358,6	875 502,5	436 559,2		466 812,9	466 812,9	231 965,1	53,3
<i>porAlentejo</i>	614 312	610 739,9	327 677,6		467 511,3	465 931,2	235 049,6	76,3
PROALGARVE	328 066,1	326 213,1	193 528,2		238 527,4	237 902,7	117 164,9	72,9
Sub Total	1 847 736,7	1 812 455,5	957 765		1 172 851,6	1 170 646,8	584 179,6	64,6
FSE								
PORLVT	686 758,3	627 927	389 327,2		501 139	480 741	297 456,2	76,6
<i>porAlentejo</i>	142 719,3	132 130,7	80 344,5		81 835,2	79 022,1	48 410,3	59,8
PROALGARVE	59 525,1	55 076,0	33 706,0		29 604,1	29 604,1	18 353,4	53,8
Sub Total	889 002,7	815 133,7	503 377,7		612 578,3	589 367,2	364 219,9	72,3
FEOGA-O								
PORLVT	233 912,4	186 904,1	107 152		89 273,0	80 071,5	59 013,6	42,8
<i>porAlentejo</i>	254 715,5	191 302,0	132 022,0		88 519,6	77 115,5	55 335,9	40,3
PROALGARVE	70 792,0	56.532,0	37 445,0		23 074,6	21 282,0	15 306,0	37,6
Sub Total	793 332,3	434 738,1	276 619		200 867,2	178 469	129 655,5	41,1
IFOP								
PORLVT								
<i>porAlentejo</i>	997,1	750,9	549,0		6,7	6,7	5,1	0,9
PROALGARVE	3 195,0	2 394,0	1 757,0		760,6	742,8	570,5	31,0
Sub Total	4 192,1	3 144,9	2 306		767,3	749,5	575,6	23,8
Total	3 534 263,8	3 065 472,2	1 740 067,7		1 987 064,4	1 939 232,5	1 078 630,6	63,3

(1) O limite para aprovações nesta Medida é 31 de Dezembro de 2003.

Quadro XI.29 – Aprovações / Execução financeira a 31-12-02

(em milhares de euros)

Medidas	Aprovações			Despesa validada pelo Gestor às Autoridades de Pagamento			Taxa de Execução da Despesa Pública
	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	Custo Total	Desp. Públ.	Fundo	
FEDER							
PORLVT	466 812,9	466 812,9	231 965,10	237 093,8	237 093,8	110 782,7	50,8
<i>porAlentejo</i>	467 511,3	465 931,2	235 049,6	200 735,1	200 735,1	104 203,5	43,1
PROALGARVE	238 527,4	237 902,7	117 164,9	96 135,1	96 088,7	57 151,8	40,4
Sub Total	1 172 851,6	1 170 646,8	584 179,6	533 964	533 917,6	272 138	45,6
FSE							
PORLVT	501 139	480 741	297 456,2	280 904,7	271 761,20	168 191,50	56,5
<i>porAlentejo</i>	81 835,2	79 022,1	48 410,3	51 286,3	48 063,0	29 469,6	60,8
PROALGARVE	29 604,1	29 604,1	18 353,4	12 303,8	12 303,8	7 641,0	41,6
Sub Total	612 578,3	589 367,2	364 219,9	344 494,8	332 128	205 302,1	56,4
FEOGA							
PORLVT	89 273,0	80 071,50	59 013,60	22 990,0	19 917,90	14 869,30	24,9
<i>porAlentejo</i>	88 519,6	77 115,5	55 335,9	18 599,1	13 215,0	9 663,6	17,1
PROALGARVE	23 074,6	21 282,0	15 306,0	4 295,0	3 678,1	2 644,6	17,3
Sub Total	200 867,2	178 469	129 655,5	45 884,1	36 811	27 177,5	20,6
IFOP							
PORLVT							
<i>porAlentejo</i>	6,7	6,7	5,1	1	1	0,7	14,9
PROALGARVE	760,6	742,8	570,5	136,8	136,8	102,6	18,4
Sub Total	767,3	749,5	575,6	137,8	137,8	103,3	18,4
Total	1 987 064,4	1 939 232,5	1 078 630,6	924 480,7	902 994,4	504 720,9	46,6

O Gestor do PORLVT, com as suas alegações, remeteu um quadro, com a execução mais actualizada, salientando que, relativamente às Medidas 3.5, 3.7, 3.20 e 3.21, houve já um acréscimo de despesa executada.

Também o Gestor do *porAlentejo*, nas suas alegações, informou que “a informação disponibilizada (...) era ainda de carácter provisório. Os valores definitivos (...) apresentam alguns ajustamentos não significativos. Na medida 3.4- FEDER, o projecto mencionado se reporta ao Contrato Programa celebrado, bem como na Medida 3.3- FSE os 94 projectos mencionados incluem os dois Contratos programa celebrados, assumidos globalmente como projectos”.

11.7.4 – Eficácia da Decisão de Candidaturas

Um dos indicadores de eficiência do Sistema de Gestão é o tempo dispendido na apreciação/decisão dos projectos.



Do total das aprovações efectuadas até 31 de Dezembro de 2002, apenas se consideraram as candidaturas que apresentavam os campos necessários preenchidos, designadamente, as datas de recepção nos Coordenadores e as datas de aprovação em UG.

No que respeita ao FEOGA-O, os dados obtidos não tornaram possível a análise do tempo decorrido entre as datas de candidatura e de aprovação.

Relativamente aos pagamentos, não foram obtidos os dados necessários ao tratamento da informação, com excepção do respeitante ao PORLVT.

O não preenchimento de todos os campos deveu-se ao facto de os Gestores não terem acesso aos sistemas de informação dos Coordenadores, uma vez que estes trabalham em sistemas próprios e só poderem inserir a totalidade dos dados nos Sistemas de Informação dos próprios Fundos quando estes se encontrarem completamente operacionais (cf. ponto 11.7.2).

11.7.4.1 – Candidaturas das Medidas FSE

Em todas as Medidas destes PO Regionais o tempo médio decorrido entre a recepção das candidaturas e as respectivas aprovações não ultrapassou o estipulado nos Regulamentos Específicos.

11.7.4.2 – Candidaturas das Medidas FEDER

Algumas das Medidas do *porAlentejo* e PROALGARVE não apresentavam regulamentação específica (com referência aos prazos máximos de aprovação), pelo que não foi possível averiguar da conformidade dos tempos médios decorridos entre a recepção das candidaturas nos Coordenadores e a sua aprovação. O Regulamento Interno da Unidade de Gestão também não fixa prazos para o efeito, designadamente:

- ◆ *porAlentejo* – Medidas 3.8, 3.9, 3.10, 3.12, 3.14, 3.15 e 3.16;
- ◆ PROALGARVE – Medidas 3.8, 3.9, 3.10, 3.14, 3.15 e 3.16.

Nas restantes Medidas destes dois PO verificou-se:

- ◆ *porAlentejo*
 - ◇ Medida 3.1 – o tempo médio decorrido entre a recepção das candidaturas e respectivas aprovações foi inferior ao estipulado em regulamentação específica;
 - ◇ Medida 3.6 – nas quatro candidaturas aprovadas no âmbito da Acção “Estado Aberto”, o tempo médio decorrido entre a recepção e a aprovação ultrapassou o prazo previsto no Regulamento. A única candidatura aprovada, no âmbito da Acção “Portugal Digital”, respeitou o prazo estipulado.
- ◆ PROALGARVE
 - ◇ Medidas 3.1 e 3.6 – o tempo médio decorrido entre a recepção das candidaturas e as respectivas aprovações foi inferior ao previsto em regulamentação específica.

No que respeita ao PORLVT, somente na Medida 3.11 o tempo médio não se encontra em conformidade com o estipulado em regulamentação específica.

11.7.4.3 – Candidaturas das Medidas IFOP

Na Medida IFOP do *porAlentejo* e do PROALGARVE o tempo médio decorrido entre a recepção das candidaturas e as respectivas aprovações não ultrapassou o estipulado no Regulamento Específico.

11.7.5 – Controlo

O enquadramento legal do sistema de controlo, no âmbito do QCA III, processou-se de forma tardia. Esta situação deveu-se a causas exteriores a Portugal, designadamente, ao facto de somente em 3 de Março de 2001 ter sido publicado o Regulamento (CE) n.º 438/01, de 2 de Março, que estabeleceu as regras de controlo das intervenções operacionais no quadro dos Fundos estruturais.

Com efeito, só após a publicação daquele regulamento, pôde ser elaborado o enquadramento legal, a nível nacional, do controlo do QCA III, o qual foi feito através do Decreto-Lei n.º 168/01 e da Portaria n.º 684/01, respectivamente, de 25 de Maio e 5 de Julho.

11.7.5.1 – Entidades com responsabilidades no controlo

Das entidades com responsabilidades no controlo, somente a IGF e o Gestor (no PORLVT) tinham, até 31 de Dezembro de 2002, concluído acções de controlo no âmbito do Eixo 3 destes PO, encontrando-se, porém, em curso acções de controlo por parte dos respectivos gestores no *porAlentejo* e no PROALGARVE.

O IGFSE e o IFADAP, embora não tenham efectuado acções de controlo, realizaram, na qualidade de Autoridades de Pagamento do FSE e do FEOGA-O, respectivamente, acções para certificação de despesa à Comissão Europeia.

Constatou-se ainda que, com excepção do IFADAP¹, da DGPA² e do IGSST³, não foram detectadas quaisquer diligências de articulação entre os Gestores e as restantes entidades com responsabilidades no controlo de 1º nível.

11.7.5.2 – Acções de controlo

O quadro seguinte mostra, ao nível dos PO/Fundos estruturais, o peso percentual da despesa controlada face à certificada pelas autoridades de pagamento, até 31 de Dezembro de 2002.

¹ Entidade com a qual os Gestores e os Coordenadores das Medidas “Agricultura e Desenvolvimento Rural” assinaram um protocolo relativo, entre outras matérias, à execução do controlo de 1º nível.

² Entidade com a qual o Gestor do PROALGARVE e o Coordenador da Medida 3.13 assinaram um protocolo relativo, entre outras matérias, à execução do controlo de 1º nível.

³ Entidade com a qual o Gestor do PROALGARVE se encontrava em processo de elaboração de protocolo relativo à execução do controlo de 1º nível das Medidas 3.3 e 3.4.



Quadro XI.30 – Despesa controlada no âmbito do PORLVT, do *porAlentejo* e do PROALGARVE

(em milhares de euros)

Fundos Estruturais / Medidas	Despesa certificada	Despesa controlada		Projectos controlados	Desvio relativamente aos 5%
		Montante	%		
PORLVT					
FEDER	225 568,2	23 407,6	10,4	16	5,4
FSE	239 212,3	6 772	2,8	29	-2,2
FEOGA-O	22 999,0	753,0	3,3	1	-1,7
Sub Total	487 779,5	30 932,6	6,3	46	1,3
<i>porAlentejo</i>					
FEDER	193 538,1	22 736,2	11,7	9	6,7
FSE	21 931,8	905,1	4,1	6	-0,9
FEOGA-O	13 953,3	142,2	1,0	1	-4,0
IFOP	1,0	1,0	100,0	1	95,0
Sub Total	229 424,2	23 784,5	10,4	17	5,4
PROALGARVE					
FEDER	94 305,7	3 072,0	3,3		-1,7
FSE	11 768,2				-5
FEOGA-O	3 040,1	41,6	1,4		-3,6
IFOP	6,9	5,9	85,5		80
Sub Total	3 072,0	47,5	1,5		-3,5
Total	720 275,7	54 764,6	7,6	63	2,6

Numa análise por Fundos estruturais, verificou-se que no PORLVT somente no FEDER (10,4%) o montante da despesa controlada ultrapassava 5%. Das 10 Medidas financiadas por este Fundo, apenas em 4 o nível de despesa controlada estava abaixo dos 5%, designadamente:

- ◆ 3.10 – Economia (4,6%);
- ◆ 3.11 – Ciência, Tecnologia e Inovação (0%);
- ◆ 3.14 – Pescas – Infraestruturas de Portos (0%);
- ◆ 3.18 – Ambiente (2,1%).

No FSE e no FEOGA-O, a despesa controlada representava somente 2,8% e 3,3%, respectivamente, das despesas certificadas pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia. Nas Medidas financiadas por estes dois Fundos, apenas em duas das Medidas financiadas pelo FSE a despesa controlada foi além dos 5%:

- ◆ 3.3 – Qualificação e Inserção Profissional dos Desempregados (7,4%);
- ◆ 3.9 – Ensino Profissional (6,6%).

No *porAlentejo*, somente no IFOP (100 %) e no FEDER (11,7 %) o montante da despesa controlada ultrapassa 5%. Importa, porém, referir que, até 31 de Dezembro de 2002, só existia um projecto financiado pelo IFOP, o qual foi objecto de uma acção de controlo pela IGF. Das Medidas financiadas por estes dois Fundos, só na Medida 3.12 “Pescas – Infra-Estruturas de Portos” (0 %), financiada pelo FEDER, não se atingiu os 5 %.

No FSE e no FEOGA-O, a despesa controlada representava somente 4,1 % e 1,0 %, respectivamente, das despesas certificadas pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia. Nas Medidas financiadas por estes dois Fundos em nenhuma delas a despesa controlada atingiu os 5 %.

Por último no PROALGARVE, somente no IFOP (80,5 %) o montante da despesa controlada ultrapassava 5 %.

No FEDER e no FEOGA-O, a despesa controlada representava somente 3,3 % e 1,4 %, respectivamente, das despesas certificadas pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia. Nas Medidas financiadas por estes dois Fundos, apenas em duas das Medidas financiadas pelo FEDER e em uma pelo FEOGA-O a despesa controlada foi além dos 5 %:

- ◆ 3.1 – Infra-Estruturas da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário (16,9 %) - FEDER;
- ◆ 3.5 – Ciência, Tecnologia e Inovação (24,3 %) – FEDER;
- ◆ 3.19 – Assistência Técnica (6,3 %) – FEOGA-O.